

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายสุรศักดิ์ มาประณีต ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๓/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๒๐/๒๕๖๒

วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๑๗๒ ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

ฯลฯ

ฯลฯ

บทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดว่า จะกระทำได้ก็เฉพาะแต่เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง คือ

- (๑) เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ
- (๒) เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยสาธารณะ
- (๓) เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ
- (๔) เพื่อประโยชน์ในอันที่จะป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ

พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒)

**พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบัน
ครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๒**

มาตรา ๒ พระราชกำหนดนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครอง
สถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้จะใช้บังคับเมื่อใดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา”

มาตรา ๔ ในระหว่างที่ยังไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติ
ส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชกำหนดนี้
ให้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ ยังคงมีผลใช้บังคับ

**เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว
พ.ศ. ๒๕๖๒**

เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐
มีการกำหนดฐานความผิดอาญาที่ไม่ได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ในการลดการกระทำความรุนแรง
ในครอบครัวที่ประสงค์ให้ผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวมีโอกาสกลับตัวและยับยั้งการกระทำความผิดซ้ำ
และหน้าที่และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาความรุนแรงในครอบครัว
ในปัจจุบัน นอกจากนี้ ไม่มีบทบัญญัติในการบูรณาการความร่วมมือกันทุกภาคส่วนในการแก้ปัญหา
เกิดความซ้ำซ้อนกับการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา สมควรยกเลิกความผิดอาญา
ฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัว ปรับปรุงมาตรการคุ้มครองสวัสดิภาพบุคคลในครอบครัวให้มีความ
เหมาะสมยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีแก่บุคคลในครอบครัว และกำหนดมาตรการ
ในการส่งเสริม พัฒนา และคุ้มครองสถาบันครอบครัว เพื่อให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรง
ในครอบครัวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้รัฐ
พึงเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวอันเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญของสังคม รวมทั้งคุ้มครอง
ป้องกันบุคคลในครอบครัวจากการกระทำความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมและกำหนด
ให้มีการบำบัด ฟื้นฟู และเยียวยาผู้ถูกระทำการดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

**เหตุผลในการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและ
คุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๒**

โดยที่ในปัจจุบันได้มีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งได้มีการกำหนดมาตรการในการลดการกระทำ ความรุนแรงในครอบครัว เพื่อให้ผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวได้มีโอกาสกลับตัวและยับยั้งการกระทำ ความผิดซ้ำ รวมทั้งได้ปรับปรุงกลไก บทบาท อำนาจและหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในระดับหน่วยปฏิบัติ และปรับปรุงการดำเนินการ ในกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ชั้นพนักงานสอบสวนไปจนถึงกระบวนการในชั้นศาล การดำเนินการ ดังกล่าวจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยความพร้อมในด้านความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และ ประสบการณ์ของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความพร้อมในด้านบุคลากรที่ต้องมีจำนวนที่เพียงพอ ต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาคความรุนแรงในครอบครัวได้อย่างทันท่วงที รวมทั้งยังต้องมีการเตรียมการ รองรับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีตามหลักการใหม่ของพระราชบัญญัติดังกล่าว และกฎหมายอื่น ที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปอย่างสอดคล้องกัน แต่โดยที่พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบัน ครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับในวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๒ และปรากฏข้อเท็จจริงว่า หน่วยงานที่จะเป็นผู้ปฏิบัติการหรือบังคับการตามกฎหมายยังมีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับความพร้อม ด้านบุคลากรและขั้นตอนการปฏิบัติ จึงมีความจำเป็นที่ต้องขยายกำหนดเวลาในการมีผลใช้บังคับ ของพระราชบัญญัตินี้ออกไปก่อน เนื่องจากหากมีการใช้บังคับตามกำหนดเวลาเดิมในขณะที่ยังไม่มีความพร้อม อาจเกิดผลร้ายต่อสังคมเป็นอย่างยิ่ง และสมควรให้นำพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วย ความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสวัสดิภาพในครอบครัว ฉบับเดิมมาใช้บังคับต่อไปก่อนเป็นการชั่วคราว เพื่อความต่อเนื่องในการให้ความดูแลสถาบันครอบครัว ในระหว่างการเตรียมการด้านบุคลากรให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายอื่นและมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัวได้ตามเจตนารมณ์ ของกฎหมาย กรณีดังกล่าวจึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ในอันที่ จะรักษาความมั่นคงทางสังคมอันจะส่งผลถึงความปลอดภัยสาธารณะและความปลอดภัยของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

เหตุผลในการตราพระราชกำหนดนี้เนื่องมาจากหน่วยงานที่จะเป็นผู้ปฏิบัติการหรือบังคับการ ตามกฎหมายยังมีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับความพร้อมด้านบุคลากรและขั้นตอนการปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความพร้อมในด้านบุคลากรที่ต้องมีจำนวนที่เพียงพอต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาคความรุนแรง ในครอบครัวได้อย่างทันท่วงที รวมทั้งยังต้องมีการเตรียมการรองรับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี

ตามหลักการใหม่ของพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปอย่างสอดคล้องกันหากมีการใช้บังคับตามกำหนดเวลาเดิมในขณะที่ ยังไม่มีความพร้อมอาจเกิดผลร้ายต่อสังคมเป็นอย่างยิ่ง

เห็นว่า เหตุผลเนื่องมาจากความไม่พร้อมด้านบุคลากรและขั้นตอนการปฏิบัติ รวมทั้งปรับปรุง กฎหมายอื่นและมาตราอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หากมีการใช้บังคับตามกำหนดเวลาเดิม โดยขณะที่ยังไม่มีความพร้อมอาจเกิดผลร้ายต่อสังคม จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน เหตุผลดังกล่าว เป็นความบกพร่องของผู้ออกกฎหมาย ควรจะต้องเตรียมการทุกอย่างให้เรียบร้อย เมื่อเห็นข้อบกพร่อง ความไม่พร้อม จะอ้างว่าเป็นเหตุฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ มิได้ ทั้งเมื่อพิจารณาสาระสำคัญของพระราชกำหนดนี้แล้ว มิใช่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน อันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัย สาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ และมีได้ระบุ ถึงเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ด้วยเหตุผลดังที่ได้วินิจฉัยมาแล้ว จึงมีความเห็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริม การพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๒ มิได้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง



(นายณรงค์ มาประณีต)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ