

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายจิริณี หะวานนท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๗

วันที่ ๓๐ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { ศาลจังหวัดนครราชสีมา ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

คดีนี้ ศาลจังหวัดนครราชสีมาส่งความเห็นเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ ความว่า ระหว่างที่จำเลยยังรับโทษจำคุกตามคำพิพากษาคดีถึงที่สุดของ ศาลจังหวัดนครราชสีมาที่พิพากษาว่า จำเลยมีความผิดฐานพรากผู้เยาว์ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๘๓ ทวิ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๑๙ วรรคหนึ่ง พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลจังหวัด นครราชสีมาสั่งกำหนดมาตรการเฝ้าระวังแก่จำเลยภายหลังพ้นโทษตามพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๓ มาตรา ๒๒ (๑) (๒) (๖) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๒) (๑๓) และมาตรา ๒๔

ศาลจังหวัดนครราชสีมาเห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๓ มาตรา ๕ หมวด ๔ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ หมวด ๕ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และหมวด ๖ มาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ เป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี มีเนื้อหาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งยังมิได้มีการกระทำความผิดอาญาหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนตามรัฐธรรมนูญ ขัดต่อหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

เห็นว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลไว้ตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง คุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเป็นการทั่วไป การออกกฎหมายจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระ หรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลไม่ได้ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ไม่ให้มีการจับและคุมขังบุคคลโดยไม่มีเหตุตามกฎหมาย มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม คุ้มครองสิทธิของบุคคลก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดอาญารวมทั้งคุ้มครองการถูกควบคุมหรือคุมขังให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น มาตรา ๓๒ คุ้มครองสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว มาตรา ๓๘ คุ้มครองเสรีภาพในการเดินทาง และการเลือกถิ่นที่อยู่ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง คุ้มครองเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ กำหนดมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ กำหนดมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษและการคุมขังฉุกเฉิน ทั้งมาตรการเฝ้าระวังและมาตรการคุมขัง เป็นมาตรการที่มีเจตนารมณ์เพื่อป้องปรามมิให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำ แม้จะเป็นวิธีการที่ดีกว่าการปล่อยให้เกิดการกระทำความผิดก่อนแล้วจึงลงโทษผู้กระทำความผิด แต่ต้องไม่กระทบถึงสิทธิหรือเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครอง เนื่องจากมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ เป็นมาตรการที่จะใช้บังคับแก่บุคคลที่ได้รับโทษจากการกระทำความผิดครบถ้วนตามกฎหมายแล้ว ซึ่งต้องถือว่ามิสถานะ มีสิทธิและเสรีภาพเหมือนบุคคลทั่วไปที่ไม่เคยทำผิดมาก่อน มาตรการเฝ้าระวังและมาตรการคุมขัง กระทบถึงสิทธิหรือเสรีภาพต่าง ๆ กันไป จึงต้องแยกวินิจฉัยเป็น ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

เห็นว่า มาตรา ๒๒ ของพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดมาตรการเฝ้าระวังไว้ว่า (๑) ห้ามเข้าใกล้ ผู้เสียหายจากการกระทำความผิด (๒) ห้ามทำกิจกรรมที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิด (๓) ห้ามเข้าเขต กำหนด (๔) ห้ามออกนอกประเทศเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาล (๕) ห้ามก่อให้เกิดอันตราย ต่อละแวกชุมชนที่ตนพักอาศัย (๖) ให้พักอาศัยในสถานที่ที่กำหนด (๗) ให้พักอาศัยในสถานบำบัด ที่กำหนดหรือให้ไปอยู่ภายใต้การดูแลในสถานบำบัดภายใต้การดำเนินการของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งได้รับการรับรองโดยกระทรวงสาธารณสุขตามที่ศาลเห็นสมควร (๘) ให้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานหรือ ผู้ดูแลสถานที่พักอาศัยหรือสถานบำบัด (๙) ให้มารายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติหรือได้รับการเยี่ยมจาก พนักงานคุมประพฤติหรืออาสาสมัครคุมประพฤติหรือเจ้าหน้าที่อื่นตามระยะเวลาที่กำหนด (๑๐) ให้ใช้ มาตรการทางการแพทย์ หรือมาพบหรือรับการตรวจรักษาจากแพทย์หรือบุคคลอื่นใดตามที่ศาลหรือ พนักงานคุมประพฤติกำหนด (๑๑) ให้เข้ารับการบำบัดฟื้นฟูแก้ไขหรือเข้าร่วมกิจกรรมตามที่ศาลหรือ พนักงานคุมประพฤติกำหนด (๑๒) ให้แจ้งพนักงานคุมประพฤติทราบถึงการเปลี่ยนสถานที่ทำงานหรือ การเปลี่ยนงาน (๑๓) ให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวในการเฝ้าระวัง

มาตรการตาม (๑) ถึง (๔) และ (๖) ถึง (๑๓) เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ ขั้นพื้นฐานของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง คือ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว ตามมาตรา ๓๒ เสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ ตามมาตรา ๓๘ และเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ทั้ง ๆ ที่บุคคลผู้ถูกบังคับใช้มาตรการต่าง ๆ นั้น ยังมิได้มีการกระทำความผิดอาญาหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันเป็นสาระสำคัญของการกระทำความผิด อาญา การถูกใช้มาตรการเฝ้าระวังเกิดขึ้นเพียงมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะกระทำความผิดซ้ำตามความเห็น ของกรมราชทัณฑ์ การกระทำดังกล่าวยังไม่ถึงขั้นเป็นการเตรียมการเพื่อกระทำความผิดอาญา แม้ในทางอาญายังไม่ถือว่ามีกระทำความผิด (ยกเว้นความผิดร้ายแรงบางประเภทที่กำหนดให้ การเตรียมเป็นความผิด เช่น การวางเพลิงเผาทรัพย์) การใช้มาตรการเฝ้าระวังตามมาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ ของพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

สำหรับบทบัญญัติตามมาตรา ๒๒ (๕) นั้น เป็นการกระทำอันเป็นความผิดต่อกฎหมายอื่น อยู่แล้ว ไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติห้ามซ้ำอีก

ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ ของพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดต่อหลักการคุ้มครอง

สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย และขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามรัฐธรรมนูญ

พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันกรกระทำคามผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันกรกระทำคามผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสองหรือไม่

เห็นว่า มาตรการตามมาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้อำนาจศาลมีคำสั่งให้คุมขังบุคคลตามที่พนักงานอัยการร้องขอตามความเห็นของคณะกรรมการพิจารณากำหนดมาตรการป้องกันกรกระทำคามผิดซ้ำหรือพนักงานคุมประพฤติ แม้ใช้คำว่า คุมขัง เพื่อไม่ให้เป็นโทษอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ แต่โดยสภาพย่อมเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รุนแรงเทียบเท่ากับโทษจำคุก โทษกักขัง และการกักกันตามวิธีการเพื่อความปลอดภัย อันเป็นโทษและมาตรการทางอาญา โดยมีเหตุผลเพียง “มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นจะไปกระทำคามผิด ...” ซึ่งเท่ากับบุคคลนั้นยังไม่ได้กระทำคามผิด แต่เหตุอันควรเชื่อว่าจะกระทำผิดเกิดจากการที่บุคคลนั้นถูกจำคุกจากการที่เคยกระทำคามผิดมาก่อน ทั้งในระหว่างที่จำเลยยังรับโทษจำคุกและยังไม่พ้นโทษ จึงไม่มีโอกาสกระทำการใด ๆ หลังการปล่อยตัวแล้วหรือแม้ระหว่างปล่อยตัวแล้วแต่ถูกดำเนินมาตรการเฝ้าระวังและพนักงานคุมประพฤติเสนอความเห็นให้ใช้มาตรการคุมขัง ซึ่งทั้งสองกรณีนี้โทษหรือผู้พ้นโทษไม่มีโอกาสโต้แย้งคัดค้านหรือเสนอพยานหลักฐานคัดค้านรายงานของพนักงานคุมประพฤติและคณะกรรมการฯ การบังคับให้บุคคลต้องถูกคุมขังย่อมทำให้เสื่อมเสียอิสรภาพโดยยังไม่ได้กระทำคามผิดใด ๆ ย่อมขัดต่อหลักนิติธรรม ตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ขัดต่อหลักความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และหลักความคุ้มครองบุคคลจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ให้มีการจับและควบคุมบุคคลโดยไม่มีเหตุตามกฎหมายตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม การลงโทษที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลทั่วไปจะต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งจะลงโทษบุคคลได้จะต้องมีการกระทำถึงขั้นลงมือกระทำคามผิดแล้ว แม้ข้อเท็จจริงจะฟังได้ว่ามีการเตรียมกรกระทำคามผิด ก็ยังไม่ถือเป็นความผิดทางอาญา (ยกเว้นความผิดร้ายแรงบางประเภท

ที่กำหนดให้การเตรียมเป็นความผิด เช่น การวางเพลิงเผาทรัพย์) อีกทั้งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖/๒ ห้ามมิให้รับฟังพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดครั้งอื่น ๆ ของจำเลยเพื่อพิสูจน์ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด บทบัญญัติมาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๔๑ ของพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นบทบัญญัติที่กระทบถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง คือ สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง สิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว ตามมาตรา ๓๒ เสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๓๘ และเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ด้วย

พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีความเห็นตามที่ตั้งประเด็นไว้ว่า

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง



(นายจิรนิติ หะวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ