

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายณภดล เทพพิทักษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๗

วันที่ ๓๐ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { ศาลจังหวัดนครราชสีมา ผู้ร้อง  
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

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

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง 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 หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลการจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

๗๗

ไว้ด้วย” มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย” วรรคสอง บัญญัติว่า “การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” วรรคสาม บัญญัติว่า “การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี” มาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว” วรรคสอง บัญญัติว่า “การกระทำอันเป็นการละเมิดหรือกระทบต่อสิทธิของบุคคลตามวรรคหนึ่ง หรือการนำข้อมูลส่วนบุคคลไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าในทางใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ” มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่” วรรคสอง บัญญัติว่า “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือการผังเมือง หรือเพื่อรักษาสถานภาพของครอบครัว หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์” มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด การคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น”

พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์แก้ไขปัญหาการกระทำความผิดซ้ำของผู้พ้นโทษที่กลับมาก่อเหตุอาชญากรรมในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง อันเป็นการกระทำความผิดซ้ำซากติดเป็นนิสัยและนำมาซึ่งความเสียหายต่อสังคมโดยรวม เนื่องจากมาตรการบังคับโทษทางอาญาต่อบุคคลที่กระทำความผิด ยังไม่เพียงพอต่อการป้องกันมิให้เกิดอาชญากรรมขึ้นในสังคม เพราะบางกรณีการกระทำหรือพฤติกรรมบางลักษณะยังไม่อาจถือเป็นความผิดทางอาญา แต่มีลักษณะอาจถึงขั้นเป็นอันตรายต่อสังคมแล้ว หากปล่อยให้ดำเนินต่อไปอาจจะนำไปสู่การกระทำความผิด อีกทั้งไม่มีกฎหมายที่ใช้ในการแก้ไขฟื้นฟู ควบคุม ติดตาม และเฝ้าระวังผู้พ้นโทษเพื่อให้ปรับตัวอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข

๗

และป้องกันไม่ให้ผู้พันโทษไปกระทำความผิดซ้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ พระราชบัญญัติฉบับนี้ จึงกำหนดให้มีมาตรการเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ เช่น มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด มาตรการเฝ้าระวังภายหลังพ้นโทษ มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษ เพื่อป้องกันสังคมและผู้เสียหาย จากการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้นอีก และส่งเสริมการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด โดยคำนึงถึงสิทธิ และเสรีภาพของผู้ต้องคำสั่งดังกล่าวอย่างเหมาะสม ซึ่งการออกคำสั่งในแต่ละมาตรการจะต้องกระทำ โดยศาลเท่านั้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพประชาชน แม้มาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ จะมีได้เป็นโทษทางอาญาและรัฐนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ ของสังคม โดยตัดความสามารถของผู้กระทำความผิดมิให้กลับมากระทำความผิดซ้ำอันเป็นภัยอันตราย ต่อสังคม แต่การกำหนดมาตรการดังกล่าวก็เป็นการให้อำนาจรัฐเข้าไปแทรกแซงสิทธิและเสรีภาพ ของผู้กระทำความผิดหลายประการ มาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำดังกล่าวจึงต้องไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญและกติการะหว่างประเทศ

ความเห็นของศาลจังหวัดนครราชสีมาที่ว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ ในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ กำหนดมาตรการต่าง ๆ โดยเฉพาะมาตรการ เฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษตามมาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ มาตรการคุมขังภายหลัง พ้นโทษตามมาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และการคุมขังฉุกเฉินตามมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ มีเนื้อหา จำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของผู้กระทำความผิดแม้ว่าจะได้รับโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุด ครบถ้วนแล้ว ประกอบกับผู้ถูกบังคับใช้มาตรการดังกล่าวยังมีได้มีการกระทำความผิดอาญาหรือฝ่าฝืน บทบัญญัติแห่งกฎหมายอันเป็นสาระสำคัญของการกระทำความผิดอาญา ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ กฎหมายในการป้องกันและเฝ้าระวังอาชญากรรม สร้างความปลอดภัยในสังคม และแก้ปัญหาและ ลดอัตราการกระทำความผิดซ้ำ ไม่เป็นไปตามหลักความสัมฤทธิ์ผล ไม่มีความจำเป็นต่อการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพของบุคคล อีกทั้งเป็นมาตรการที่สร้างความเสียหายต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกคุมขังมากกว่า การก่อให้เกิดประโยชน์ต่อมหาชน ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน และเมื่อศาลมีคำสั่งให้ใช้มาตรการ ดังกล่าวย่อมมีผลเท่ากับเป็นการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยจะไปกระทำความผิด การไต่สวนและมีคำสั่ง ใช้มาตรการดังกล่าวเป็นกระบวนการพิเศษแยกต่างหากจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสามัญ เป็นการบังคับควบคุมตัวบุคคลโดยที่ผู้นั้นยังมิได้กระทำความผิดและไม่มีการแจ้งข้อกล่าวหา ขัดต่อหลักนิติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและ วรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

๒๐๐

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

เห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษที่จะต้องให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการเฝ้าระวังผู้กระทำความผิดตามฐานความผิดที่ระบุไว้ในมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง ภายหลังพ้นโทษไปแล้ว โดยมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษประกอบไปด้วยมาตรการจำนวนทั้งสิ้น ๑๓ มาตรการ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒ วรรคสอง เพื่อเป็นเครื่องมือที่จำเป็นสำหรับเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดเพื่อไม่ให้ไปกระทำความผิดซ้ำ และเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายบรรลุวัตถุประสงค์ในการป้องกันและสร้างความปลอดภัยให้กับประชาชนและสังคม สำหรับกระบวนการกำหนดมาตรการเฝ้าระวังดังกล่าวนี้ กำหนดให้ก่อนปล่อยตัวนักโทษเด็ดขาดให้กรมราชทัณฑ์จัดทำรายงานพร้อมทั้งความเห็นว่ามีนักโทษเด็ดขาดผู้ใดสมควรให้ใช้มาตรการเฝ้าระวังเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณากำหนดมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำเพื่อพิจารณาว่าสมควรกำหนดให้ใช้มาตรการเฝ้าระวังแก่นักโทษเด็ดขาดผู้นั้นภายหลังพ้นโทษหรือไม่ รวมทั้งกำหนดวิธีการและระยะเวลาในการใช้มาตรการดังกล่าว หากคณะกรรมการพิจารณากำหนดมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำพิจารณาว่าควรกำหนดให้ใช้มาตรการเฝ้าระวัง ให้เสนอรายงานและความเห็นต่อพนักงานอัยการก่อนปล่อยตัวนักโทษเด็ดขาดเพื่อพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลให้กำหนดมาตรการเฝ้าระวัง และให้ศาลไต่สวนและมีคำสั่ง การดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวข้างต้นเป็นกระบวนการพิจารณาลั่นกรองว่านักโทษเด็ดขาดผู้ใดสมควรให้ใช้มาตรการเฝ้าระวังดังกล่าวหรือไม่ ตามมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔ โดยมีหลักประกันสิทธิในกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลที่เปิดโอกาสให้นักโทษเด็ดขาดมาชี้แจงข้อมูลเสนอต่อศาล และหากนักโทษเด็ดขาดดังกล่าวไม่มีทนายความก็ให้ศาลตั้งทนายความให้ตามมาตรา ๒๕ กระบวนการดังกล่าวเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของปัจเจกชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้ได้รับการดำเนินคดีอย่างเป็นธรรม ให้โอกาสปัจเจกชนสามารถต่อสู้ป้องกันสิทธิของตนได้อย่างเต็มที่ เปิดโอกาสให้บุคคลนำพยานหลักฐานเข้ามาหักล้างข้อกล่าวหาต่าง ๆ ก่อนที่ศาลจะกำหนดให้ใช้มาตรการที่เป็นผลร้ายแก่ตนเอง นอกจากนี้ ในการพิจารณากำหนดมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดแต่ละราย ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณากำหนดให้ใช้มาตรการเฝ้าระวังให้เหมาะสมกับนักโทษเด็ดขาดแต่ละคนซึ่งมีปัจจัยที่เป็นความเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำที่แตกต่างกัน โดยคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นพฤติการณ์แห่งความรุนแรงของคดี สาเหตุแห่งการกระทำความผิด

๑๖

ประวัติการกระทำความผิด ภาวะแห่งจิต นิสัย และลักษณะส่วนตัวอื่นของผู้กระทำความผิด ความปลอดภัยของผู้เสียหายและสังคม โอกาสในการกระทำความผิดซ้ำ การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด รวมทั้งคำนึงถึงความได้สัดส่วนของการใช้มาตรการที่ต้องกระทบสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องถูกบังคับ ตามมาตรา ๒๒ วรรคสี่ หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่านักโทษเด็ดขาดดังกล่าวไม่มีพฤติกรรมที่จะเป็น ความเสี่ยงหรือไม่สามารถกลับไปกระทำความผิดซ้ำได้อีก ศาลมีอำนาจยกคำร้องของพนักงานอัยการ แต่หากเห็นว่ามีความเสี่ยงหรืออาจกลับไปกระทำความผิดซ้ำได้อีก ศาลมีอำนาจ กำหนดมาตรการเฝ้าระวังได้ทั้งมาตรการเดียวหรือหลายมาตรการตามความเหมาะสมของนักโทษเด็ดขาด แต่ละคน อีกทั้งระยะเวลาการเฝ้าระวังตามพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ศาลมีอำนาจกำหนด ระยะเวลาได้ตามที่เหมาะสมกับนักโทษเด็ดขาดแต่ละคนแต่ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่พ้นโทษ และทุกหกเดือน ให้ศาลมีอำนาจทบทวนการใช้มาตรการ โดยให้พนักงานคุมประพฤติจัดทำรายงานการเฝ้าระวังนักโทษ เด็ดขาดภายหลังพ้นโทษเสนอศาล และหากศาลเห็นสมควรศาลอาจแก้ไขเพิ่มเติม ลดหรือขยาย ระยะเวลา หรือยกเลิกคำสั่งมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษก็ได้ตามมาตรา ๒๖ และ มาตรา ๒๗ เพื่อให้การใช้มาตรการดังกล่าวเป็นไปเฉพาะเพื่อความจำเป็นในการป้องกันสังคมและ ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้นอีกเท่านั้น รวมถึงมิให้กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของ นักโทษเด็ดขาดที่ถูกใช้มาตรการเฝ้าระวังมากจนเกินไป เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อสิทธิและ เสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษจากการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวกับประโยชน์สาธารณะ ในการป้องกันสังคมและผู้เสียหายจากการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้นอีก และส่งเสริมการแก้ไขฟื้นฟู ผู้กระทำความผิด เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิ หรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่ กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง แม้เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและ ร่างกาย สิทธิส่วนบุคคล เสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ และเสรีภาพในการประกอบอาชีพ แต่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด เพื่อประโยชน์สาธารณะในการป้องกัน และสร้างความปลอดภัยให้กับประชาชนและสังคมจากการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือ ที่ใช้ความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นอีก รวมถึงรักษาความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน และ มิได้เป็นกฎหมายที่ทำให้บุคคลต้องได้รับโทษทางอาญา หรือสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยมีความผิด หรือให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการควบคุมหรือคุมขังบุคคลแต่อย่างใด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง 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 หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ กำหนดมาตรการต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับเบาไปหาหนักในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำอันมีลักษณะเป็นวิธีการเพื่อความปลอดภัยรวมถึงเป็นการคุ้มครองประพฤติกายหลังพ้นโทษของนักโทษเด็ดขาด มาตรการดังกล่าวมีความหลากหลายตั้งแต่การเฝ้าระวังไปจนถึงการคุมขังซึ่งเป็นมาตรการสุดท้าย สำหรับมาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ เป็นการกำหนดมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษของผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง เป็นมาตรการที่ให้ศาลมีคำสั่งคุมขังผู้กระทำความผิดดังกล่าวเมื่อไม่มีมาตรการอื่นใดที่จะป้องกันมิให้ผู้นั้นไปกระทำความผิดซ้ำ โดยมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษใช้ได้ทั้งในกรณีที่เป็นมาตรการคุมขังนักโทษเด็ดขาดที่กำลังจะพ้นโทษต่อเนื่องนับจากวันพ้นโทษ ซึ่งจะต้องแสดงเหตุอันควรเชื่อว่าบุคคลดังกล่าวจะไปกระทำความผิดซ้ำ และไม่มีมาตรการใดที่จะป้องกันอีกได้ รวมทั้งมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษไม่อาจป้องกันการกระทำความผิดซ้ำได้ รวมถึงใช้ในกรณีที่เป็สภาพบังคับของการฝ่าฝืนมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ โดยในระหว่างที่นักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษอยู่ในระหว่างการใช้มาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ หากนักโทษเด็ดขาดดังกล่าวฝ่าฝืนเงื่อนไขการเฝ้าระวัง พนักงานอัยการอาจร้องขอให้คุมขังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษได้ โดยการใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษทุกกรณี ศาลสามารถออกคำสั่งให้ใช้มาตรการในการคุมขังสูงสุดไม่เกินสามปี ส่วนมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ เป็นการกำหนดมาตรการในการคุมขังฉุกเฉิน เป็นมาตรการที่ศาลมีคำสั่งคุมขังผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรงเป็นการฉุกเฉิน เนื่องจากผู้ถูกใช้มาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษตามหมวด ๔ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ แสดงพฤติการณ์ใกล้ที่จะกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรงซ้ำอีกและไม่มีมาตรการอื่นใดที่ยับยั้งได้ โดยศาลสามารถออกคำสั่งคุมขังฉุกเฉินผู้ถูกเฝ้าระวังภายหลังพ้นโทษเป็นเวลาไม่เกิน ๗ วัน มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษเป็นมาตรการที่ถูกใช้สำหรับกรณีที่ไม่มีมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษอื่นใดที่จะป้องกันมิให้ผู้นั้นไปกระทำความผิดซ้ำ รวมถึงเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อเป็นสภาพบังคับของการฝ่าฝืนมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ และมาตรการคุมขังฉุกเฉินเป็นมาตรการที่ให้ศาลมีคำสั่งคุมขังผู้ถูกเฝ้าระวังภายหลังพ้นโทษที่แสดงพฤติการณ์ใกล้ที่จะกระทำความผิดเกี่ยวข้องกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรงเป็นการฉุกเฉิน และไม่มีมาตรการอื่นใดที่ยับยั้งได้ แม้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษและการคุมขังฉุกเฉินจะมีลักษณะ

๒๖

เป็นวิธีการเพื่อความปลอดภัยเช่นเดียวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญาในส่วนของการกักกันตามมาตรา ๔๐ ซึ่งเป็นวิธีการในการป้องกันการกระทำความผิดของผู้ที่กระทำความผิดซ้ำ อย่างไรก็ตาม การกักกันดังกล่าวจะต้องมีการกระทำความผิดมาแล้วถึงสามครั้งเท่านั้นศาลจึงจะสามารถสั่งให้ใช้การกักกันกับผู้กระทำความผิดได้ตามมาตรา ๔๑ และการฟ้องขอให้กักกันจะขอรวมกันไป ในฟ้องคดีอันเป็นมูลให้เกิดอำนาจฟ้องขอให้กักกันหรือจะฟ้องภายหลังก็ได้ตามมาตรา ๔๓ ซึ่งการพิจารณาไปพร้อมกับการพิจารณาโทษในคดีหลัก ศาลไม่สามารถทราบถึงพฤติกรรมของนักโทษเด็ดขาดว่า ในระหว่างได้รับโทษมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมอย่างไรและยังเป็นอันตรายต่อสังคมอยู่หรือไม่ หากจะฟ้องภายหลังการฟ้องคดีอันเป็นมูลให้เกิดอำนาจฟ้องขอให้กักกันจะต้องฟ้องภายในกำหนดหกเดือนนับแต่วันที่ฟ้องคดี มิฉะนั้นเป็นอันขาดอายุความตามมาตรา ๙๗ ถือเป็นกระบวนการขั้นตอนที่ซับซ้อนและมีข้อจำกัด ไม่สนองต่อการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำเพื่อป้องกันสังคมและผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรงตามฐานความผิดที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะแตกต่างจากผู้กระทำความผิดทั่วไป ทั้งในส่วนของพฤติกรรมการกระทำความผิด ระดับความเสี่ยงสูงต่อการกระทำความผิดซ้ำ การปล่อยตัวผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรงดังกล่าวโดยที่รัฐไม่มีมาตรการใดป้องกันให้แก่สังคม อาจสร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นในภายหลังได้ การกำหนดมาตรการคุมขังมีกรอบการใช้ดุลพินิจของศาลว่า สามารถกระทำได้เท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้นักโทษเด็ดขาดไปกระทำความผิดซ้ำโดยไม่มีมาตรการอื่นใดที่จะป้องกันได้ตามมาตรา ๒๘ หรือป้องกันมิให้ผู้ถูกเฝ้าระวังภายหลังพ้นโทษไปกระทำความผิดซ้ำเท่านั้นตามมาตรา ๓๐ รวมถึงมีกรอบระยะเวลาขั้นสูงในการใช้มาตรการกำหนดไว้อย่างชัดเจนเพื่อมิให้มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดดังกล่าวเกินความจำเป็น และกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษแล้ว กรณีที่พฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป หรือเมื่อครบกำหนดหกเดือนนับแต่วันที่เริ่มมีการคุมขังภายหลังพ้นโทษและในทุกกรอบหกเดือน ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำพิจารณาเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการเพื่อพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลให้มีคำสั่งแก้ไข เพิ่มเติม ลดหรือขยายระยะเวลา หรือยกเลิกคำสั่งคุมขังภายหลังพ้นโทษหรือเปลี่ยนคำสั่งคุมขังภายหลังพ้นโทษเป็นคำสั่งเฝ้าระวังแทนก็ได้ตามมาตรา ๓๔ หลักเกณฑ์ดังกล่าวมีขึ้นเพื่อให้การใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษเป็นไปเฉพาะเพื่อความจำเป็นในการป้องกันสังคมและผู้เสียหายจากการกระทำความผิดที่อาจเกิดขึ้นอีกเท่านั้น รวมถึงมิให้กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดที่ถูกใช้มาตรการเฝ้าระวังมากเกินจำเป็น สำหรับกระบวนการในการมีคำสั่งให้ใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษไม่ว่าในกรณีใด ๆ กำหนดให้เมื่อศาลได้รับคำร้องของพนักงานอัยการแล้วให้ศาลไต่สวนคำร้องโดยให้นำ

บทบัญญัติมาตรา ๒๕ ในส่วนของมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษมาใช้โดยอนุโลมตาม มาตรา ๓๑ กล่าวคือ ให้ศาลไต่สวนและมีคำสั่ง มีการส่งสำเนาคำร้องให้นักโทษเด็ดขาดทราบ การให้มี หมายความ รวมถึงนักโทษเด็ดขาดที่ถูกบังคับใช้มาตรการมีสิทธิในการให้ถ้อยคำต่อศาล ส่วนกรณีคำสั่ง ให้ใช้การคุมขังฉุกเฉินนั้น แม้ว่าศาลจะมีคำสั่งให้ใช้การคุมขังฉุกเฉินแก่นักโทษเด็ดขาดคนใดไปแล้ว แต่ต่อมาผู้ถูกเฝ้าระวังสามารถยื่นคำร้องขอฝ่ายเดียวเพื่อให้ศาลยกเลิกคำสั่งคุมขังฉุกเฉิน และหากศาล มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งคุมขังฉุกเฉินดังกล่าวให้คำสั่งของศาลเช่นว่านี้เป็นที่สุดตามมาตรา ๓๙ การดำเนินการ ตามขั้นตอนดังกล่าวข้างต้นเป็นกระบวนการพิจารณาถ่วงถ่วงว่านักโทษเด็ดขาดผู้ใดสมควร ให้ใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษหรือไม่ โดยมีหลักประกันสิทธิในกระบวนการพิจารณาในชั้นศาล ที่เปิดโอกาสให้นักโทษเด็ดขาดมาชี้แจงข้อมูลเสนอต่อศาล และหากนักโทษเด็ดขาดไม่มีหมาย ความก็ให้ศาลตั้งหมายความให้ อีกทั้งยังเป็นกระบวนการเพื่อทบทวนว่าคำสั่งให้ใช้การคุมขังฉุกเฉินมีความ จำเป็นอยู่หรือไม่ การกำหนดกระบวนการดังกล่าวเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของปัจเจกชนในกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้ได้รับการดำเนินคดีอย่างเป็นธรรม ให้โอกาสปัจเจกชนสามารถต่อสู้ป้องกันสิทธิ ของตนได้อย่างเต็มที่ เปิดโอกาสให้บุคคลนำพยานหลักฐานเข้ามาหักล้างข้อกล่าวหาต่าง ๆ ซึ่งเป็นผลร้าย แก่ตนเอง มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษและการคุมขังฉุกเฉินไม่ใช่มาตรการทางอาญาแต่เป็นการคุมขัง เพื่อความปลอดภัยของสังคม เป็นมาตรการสุดท้ายที่ศาลกำหนดขึ้นเพื่อความจำเป็นเฉพาะเพื่อป้องกัน สังคมและผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้น ในอนาคตเท่านั้น หากหมดความจำเป็นดังกล่าวต้องปล่อยตัวผู้ถูกคุมขัง เป็นมาตรการที่ถูกกำหนดและ ถูกทบทวนตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการที่มีกระบวนการวินิจฉัยซึ่งมีหลักประกันความเป็นธรรมและ มีหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ การคุมขังต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการฟื้นฟูแก้ไข และนำผู้ถูกคุมขังกลับสู่สังคม โดยต้องคุมขังในสถานที่มิใช่เรือนจำและจะปฏิบัติต่อผู้ถูกคุมขังเสมือน เป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ซึ่งหลักการคุมขังเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำของผู้กระทำความผิดที่ใช้ ความรุนแรงดังกล่าวมีการกำหนดใช้บังคับในหลายประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย ประเทศฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร เป็นต้น และสอดคล้องกับความเห็นทั่วไป ฉบับที่ ๓๕ (General Comment No. 35) ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Human Rights Committee) ซึ่งเป็นคณะกรรมการประจำกติกา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) ที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการคุมขังเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำและ เพื่อความปลอดภัยสาธารณะสามารถกระทำได้และไม่ถือเป็นการคุมขังโดยอำเภอใจ หากเข้าเงื่อนไข ๕ ประการ ประกอบด้วย (๑) เป็นมาตรการสุดท้าย (last resort) (๒) เป็นกรณีที่ผู้กระทำ ได้ก่ออาชญากรรมรุนแรง และมีความเป็นไปได้ของผู้กระทำที่จะกระทำความผิดซ้ำอีกในอนาคต

๘๗

(๓) ต้องมีกระบวนการตรวจสอบตามกำหนดระยะเวลาโดยองค์การอิสระ (๔) ต้องปฏิบัติกับผู้ถูกคุมขัง ภายหลังพ้นโทษแตกต่างจากนักโทษเด็ดขาดที่ถูกลงโทษในเรือนจำ และดำเนินการคุมขังเพื่อวัตถุประสงค์ ในการฟื้นฟูแก้ไขและนำผู้ถูกคุมขังกลับสู่สังคม และ (๕) ไม่มีผลย้อนหลัง เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่าง ผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษจากการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวกับ ประโยชน์สาธารณะในการป้องกันสังคมและผู้เสียหายจากการกระทำคามผิดที่อาจเกิดขึ้นอีก และ ส่งเสริมการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง แม้เป็นการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย สิทธิส่วนบุคคล เสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ และเสรีภาพ ในการประกอบอาชีพ แต่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดเพื่อประโยชน์ สาธารณะ เพื่อป้องกันและสร้างความปลอดภัยให้กับประชาชนและสังคมจากการกระทำคามผิดซ้ำ ในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นอีก รวมถึงรักษาความสงบเรียบร้อยหรือ สวัสดิภาพของประชาชน และมีได้เป็นกฎหมายที่ทำให้บุคคลต้องได้รับโทษทางอาญาหรือสันนิษฐาน ไว้ก่อนว่าจำเลยมีความผิดหรือให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการควบคุมหรือคุมขังบุคคลแต่อย่างใด ไม่ขัดหรือ แย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำคามผิดซ้ำ ในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ ไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำคามผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง



(นายณภดล เทพพิทักษ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ