

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายจรูญ อินทจาร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๕๒

เรื่องพิจารณาที่ ๑๘/๒๕๕๐

วันที่ ๕ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๒

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๖๕ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๒ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๕ วรรคสาม และมาตรา ๕๐ หรือไม่

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม

มาตรา ๔๒ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ

การศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๔๕ บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าเล่าเรียน

ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่ง และการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น

การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต ย่อมได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ

มาตรา ๕๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ

การศึกษอบรม การเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการ ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนากำลังคนและความมั่นคงของมนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้รัฐมนตรีแต่ละกระทรวงมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กึ่งออกกฎกระทรวงหรือระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวงนั้น

กฎกระทรวงหรือระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๖๔ นักเรียนและนักศึกษาต้องประพฤติตนตามระเบียบของโรงเรียนหรือสถานศึกษา และตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๖๕ นักเรียนหรือนักศึกษาผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๖๔ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด และมีอำนาจนำตัวไปมอบแก่ผู้บริหาร โรงเรียนหรือสถานศึกษาของนักเรียน หรือนักศึกษานั้น เพื่อดำเนินการสอบถามและอบรมสั่งสอนหรือลงโทษตามระเบียบ ในกรณีที่ไม่สามารถนำตัวไปมอบได้จะแจ้งด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือก็ได้

เมื่อได้อบรมสั่งสอนหรือลงโทษนักเรียนหรือนักศึกษาแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือผู้บริหารโรงเรียนหรือสถานศึกษาแจ้งให้ผู้ปกครองว่ากล่าวตักเตือนหรือสั่งสอนเด็กอีกชั้นหนึ่ง

การลงโทษนักเรียนหรือนักศึกษาให้กระทำเท่าที่สมควรเพื่อการอบรมสั่งสอนตามระเบียบ ที่รัฐมนตรีกำหนด

ความเห็น

เนื่องจากขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องนี้ ได้มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้ว โดยบทบัญญัติมาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ผู้ร้องโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๖๕ วรรคสาม ขัดหรือแย้งนั้น มีหลักการอย่างเดียวกันกับบทบัญญัติมาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และต่อมาผู้ร้อง ขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๖๕ วรรคสาม ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๕๐ อีกด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาคำร้องแก้ไขเพิ่มเติมของผู้ร้องแล้ว ผู้ร้องไม่ได้ระบุข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ ที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง จึงเป็นกรณีที่ต้องวินิจฉัยคำร้องนี้ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๕ มาตรา ๔๕ วรรคสาม และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยจึงมีว่า

พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๖๕ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๕ วรรคสาม และมาตรา ๕๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ บัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๑ บททั่วไป เป็นบทบัญญัติในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ว่าสิทธิและเสรีภาพนั้นจะถูกจำกัดไม่ได้ เว้นแต่เป็นไปตามเงื่อนไขที่มาตรา ๒๕ นี้บัญญัติไว้คือ ให้จำกัดได้ แต่ต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ซึ่งต้องกระทำเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ และกฎหมายที่ตราขึ้นนี้ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๕๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๘ สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา โดยมาตรา ๔๕ วรรคสาม บัญญัติให้การรับรองว่า การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิตย่อมได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ มาตรา ๕๐ บัญญัติรับรองว่าบุคคลย่อมมีเสรีภาพในทางวิชาการ การศึกษาอบรม การเรียนการสอน การวิจัย และการเผยแพร่งานวิจัยตามหลักวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดต่อหน้าที่ของพลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

สำหรับพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ มีเหตุผลสำคัญในการประกาศใช้สรุปว่าสมควรกำหนดขั้นตอนและปรับปรุงวิธีการปฏิบัติต่อเด็กให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อให้เด็กได้รับการอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอน และมีพัฒนาการที่เหมาะสม อันเป็นการส่งเสริมความมั่นคงของสถาบันครอบครัว รวมทั้งป้องกันมิให้เด็กถูกทารุณกรรม ตกเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หรือถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และสมควรปรับปรุงวิธีการส่งเสริมความร่วมมือในการคุ้มครองเด็กระหว่างหน่วยงานของรัฐและเอกชนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของเด็ก โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติซึ่งมีหน้าที่สำคัญประการหนึ่งในการให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน งบประมาณ และมาตรการในการสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก และส่งเสริมความประพฤติเด็ก และมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อเด็กโดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ

ในการสงเคราะห์เด็ก การคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ตลอดจนการส่งเสริมความประพฤตินักเรียน และนักศึกษา และมีบทกำหนดโทษกรณีฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย นอกจากนี้พระราชบัญญัตินี้ยังได้กำหนดให้มีรัฐมนตรีว่าการหลายกระทรวง คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ร่วมกันเป็นรัฐมนตรีรักษาการ ตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้รัฐมนตรีแต่ละกระทรวงมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกกฎกระทรวง หรือระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวงนั้น ซึ่งเป็นการกำหนด เพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กที่จำเป็นต้องมีการร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หลายกระทรวง บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้

ส่วนพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๖๕ วรรคสาม ซึ่งผู้ร้องโต้แย้งว่าขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นบทบัญญัติในหมวด ๗ ว่าด้วยการส่งเสริมความประพฤตินักเรียน และนักศึกษา โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องคือมาตรา ๖๔ ซึ่งบัญญัติให้นักเรียนและนักศึกษาต้อง ประพฤติตนตามระเบียบของโรงเรียนหรือสถานศึกษาและตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่งบัญญัติถึงกรณีที่มีนักเรียนหรือนักศึกษาฝ่าฝืนมาตรา ๖๔ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ปฏิบัติ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด และมีอำนาจนำตัวไปมอบแก่ผู้บริหาร โรงเรียนหรือสถานศึกษา ของนักเรียนหรือนักศึกษานั้น เพื่อดำเนินการสอบสวนและอบรมสั่งสอนหรือลงโทษตามระเบียบ โดยมาตรา ๖๕ วรรคสองได้บัญญัติว่า เมื่อได้อบรมสั่งสอนหรือลงโทษนักเรียนหรือนักศึกษาแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้บริหารโรงเรียนหรือสถานศึกษาแจ้งให้ผู้ปกครองว่ากล่าวตักเตือน หรือสั่งสอนเด็กอีกชั้นหนึ่ง และมาตรา ๖๕ วรรคสาม ซึ่งผู้ร้องโต้แย้งว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า “การลงโทษนักเรียนหรือนักศึกษาให้กระทำเท่าที่สมควรเพื่อการอบรมสั่งสอนตามระเบียบ ที่รัฐมนตรีกำหนด”

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กทั้งสองมาตรามีวัตถุประสงค์ ในการส่งเสริมให้นักเรียนและนักศึกษามีประพฤตินอยู่ในระเบียบวินัยของโรงเรียนหรือสถานศึกษา จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการให้การอบรมสั่งสอนหรือลงโทษ เพื่อควบคุมไม่ให้เกิดการฝ่าฝืนระเบียบ โดยมาตรา ๖๕ วรรคสามได้กำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีในการออกระเบียบเกี่ยวกับการลงโทษ ซึ่งการให้รัฐมนตรีเป็นผู้ออกระเบียบก็เนื่องจากรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

และเพื่อให้ระเบียบดังกล่าวใช้บังคับได้กับทุกโรงเรียนและสถานศึกษา และในการออกระเบียบดังกล่าว รัฐมนตรีก็ย่อมนำความเห็นของคณะกรรมการคุ้มครองเด็กแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้มาพิจารณาประกอบด้วย การออกระเบียบกำหนดโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนระเบียบของโรงเรียนหรือสถานศึกษา เป็นเพียงมาตรการหนึ่งเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ในส่วนการส่งเสริมความประพฤติ ของนักเรียนและนักศึกษา โดยมีความมุ่งหมายเพื่อการอบรมสั่งสอนให้นักเรียนและนักศึกษาเป็นคนดี บทบัญญัติมาตรา ๖๕ วรรคสาม ไม่ได้เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของบุคคลในการศึกษา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคสาม หรือจำกัดเสรีภาพในทางวิชาการของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ แต่อย่างใด

ดังนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ วรรคสาม และมาตรา ๕๐

ด้วยเหตุผลดังที่ได้วินิจฉัยไว้ จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๖๕ วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ วรรคสาม และมาตรา ๕๐

นายจรรุญ อินทจาร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ