

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๖๑

วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ ๒๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๕๕ เฉพาะความในส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญา ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่ หรือไม่

ความเห็น

เห็นว่า รัฐธรรมนูญตามที่ขอให้วินิจฉัยมาตรา ๓ ความในวรรคหนึ่งเป็นบททั่วไปว่าด้วยอำนาจอธิปไตย ความในวรรคสองเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม สำหรับมาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองและประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเสรีภาพโดยรับรองไว้ว่าการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุดูผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นด้วย และต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย โดยรับรองไว้ว่าบุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย และมาตรา ๒๙ วรรคสี่ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยหลักประกันสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยรับรองไว้ในคดีอาญาจะบังคับให้บุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองมิได้

สำหรับประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ได้ประกาศความในวรรคหนึ่งและวรรคสองว่า “โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหน้าที่ของผู้ต้องหาในคดีอาญาให้พิมพ์ลายนิ้วมือตามคำสั่งของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมาย คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จึงมีประกาศดังต่อไปนี้ ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญามีหน้าที่ต้องพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า ตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน ผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิดฐานกระทำความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ” ประกาศฉบับนี้มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายเพราะออกใช้บังคับในช่วงเวลาที่กระทำการยึดอำนาจการปกครองประเทศเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยมีการยกเลิกการใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์กรที่ใช้อำนาจ โดยให้ฝ่ายบริหารคือรัฐบาลใช้อำนาจทั้งในส่วนของอำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติในขณะเดียวกัน เพื่อให้บ้านเมืองสงบเรียบร้อยเป็นปกติสุขจนกว่าจะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญตามครรลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และในช่วงระหว่างเวลาที่มีการยึดอำนาจนั้น คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ฯ ซึ่งทำหน้าที่บริหารประเทศมีความต้องการให้ประชาชนอยู่ในความสงบเป็นระเบียบเรียบร้อย ไม่ก่อความวุ่นวายเพื่อให้เกิดความมั่นคงของประเทศและการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน จึงจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะในกรณีประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ฯ อันเป็นประเด็นแห่งคดีนี้จำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาและผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา โดยความในวรรคหนึ่งกำหนดหน้าที่ของผู้ต้องหาในคดีอาญาให้พิมพ์ลายนิ้วมือตามคำสั่งของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมาย และความในวรรคสองได้กำหนดความผิดและโทษทางอาญา หากผู้มีหน้าที่ต้องกระทำตามคำสั่งฝ่าฝืน เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการใช้บังคับกฎหมาย อันส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐและความสงบสุขของบ้านเมือง ซึ่งเป็นกรณีจำเป็นในขณะที่บ้านเมืองอยู่ในช่วงของการรัฐประหารซึ่งไม่ได้มีการคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

เท่าใดนัก เนื่องจากต้องคำนึงถึงความมั่นคงของรัฐและความสงบสุขของประเทศมาก่อนดังปรากฏ
ในเจตนาของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ฯ ซึ่งแสดงไว้ในประกาศดังกล่าวแล้ว
อย่างไรก็ดี ในสถานการณ์ปัจจุบันที่บ้านเมืองเป็นปกติสุขมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมี
พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกลไกในการบริหารปกครองประเทศซึ่งได้
บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามมาตรา ๒๖ ไว้ว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัด
สิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญ
มิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือ
เสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ การที่
ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ฯ นี้กำหนดให้ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำ
ความผิดอาญามีหน้าที่ต้องพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า ตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี
หรือพนักงานสอบสวน หากฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าวถือว่ามีความผิดฐานกระทำความผิดเกี่ยวกับการ
การยุติธรรม โดยระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ
ซึ่งหากพิจารณาการกระทำความผิดในลักษณะที่ใกล้เคียงกันตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญา
มาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นบทบัญญัติในภาค ๓ ลหุโทษ ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดทราบคำสั่งของ
เจ้าพนักงานซึ่งสั่งการตามอำนาจที่มีกฎหมายให้ไว้ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้นโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัว
อันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบวัน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” จึงเห็นได้ว่า
เมื่อเปรียบเทียบการกระทำความผิดทั้งสองลักษณะซึ่งมีความใกล้เคียงกัน แต่กฎหมายกำหนดให้มี
ฐานความผิดที่แตกต่างกัน ส่งผลต่อการกำหนดระวางโทษทางอาญาที่แตกต่างกัน อันส่งผลกระทบต่อ
สิทธิและเสรีภาพของบุคคล นอกจากนี้เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของการใช้บังคับประกาศคณะปฏิรูป
การปกครองในระบอบประชาธิปไตย ฯ ฉบับนี้ที่มีขึ้นเพื่อประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปราม
การกระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งในขณะปัจจุบันก็มีกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เพียงพอที่จะทำให้การป้องกันและ
ปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมายมีประสิทธิภาพอยู่แล้ว เช่น การเก็บรวบรวมข้อมูลอาชญากรรม
ในระบบอิเล็กทรอนิกส์โดยใช้ข้อมูลจากเลขประจำตัวประชาชนหรือรหัสอื่นสำหรับคนต่างด้าว เป็นต้น
ประกอบกับเมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญให้การรับรอง
และคุ้มครองไว้โดยเฉพาะสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย กับประโยชน์ส่วนรวมของรัฐ

ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้แล้วเห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญาลงวันที่ ๒๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ เฉพาะความในส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญา เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มภาระและจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ โดยเฉพาะสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ รวมทั้งกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และเมื่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราอื่นอีก

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญาลงวันที่ ๒๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ เฉพาะความในส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕

(นายจित ชลวร)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ