

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๖๑

วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ ๒๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญา ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่ หรือไม่

ความเห็น

เห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ ๒๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ วรรคสอง ซึ่งกำหนดให้ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญามีหน้าที่ต้องพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า ตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน ผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิดฐานกระทำความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ โดยมีเจตนารมณ์ตามคำปรารภว่า “โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหน้าที่ของผู้ต้องหาในคดีอาญาให้พิมพ์ลายนิ้วมือตามคำสั่งของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมาย...”

การพิจารณาถึงกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองไว้ นั้น นอกจากจะต้องพิจารณาถึงสภาพการณ์ของเหตุการณ์บ้านเมือง ตลอดจนวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนในขณะที่ยกกฎหมายนั้นแล้ว ยังจะต้องพิจารณาถึงสภาพการณ์ของเหตุการณ์บ้านเมือง ตลอดจนวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนในขณะที่ยกกฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับประกอบด้วย ซึ่งเป็นที่เห็นได้ว่าในขณะที่ประกาศใช้บังคับกฎหมายนี้ เป็นช่วงที่คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบ

ประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข กระทำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินสำเร็จ เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๕ และได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์กรที่ใช้อำนาจ โดยให้ฝ่ายบริหารคือรัฐบาลใช้อำนาจทั้งในส่วนของ อำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติในขณะเดียวกัน เพื่อให้บ้านเมืองสงบเรียบร้อยเป็นปกติสุขจนกว่า จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญตามครรลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จึงได้จำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะในกรณีตาม ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันเป็นประเด็นแห่งคดีนี้ ซึ่งมีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาเพราะต้องการให้กระบวนการ ยุติธรรมทางอาญาสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปราม การกระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นกรณีจำเป็นในขณะที่บ้านเมืองอยู่ในช่วงการรัฐประหาร อันส่งผล กระทบต่อความมั่นคงของรัฐและความสงบสุขของบ้านเมืองดังปรากฏในคำปรารภของประกาศ ดังกล่าว

อย่างไรก็ดี ในยามที่บ้านเมืองปกติสุข การใช้ชีวิตของปัจเจกบุคคลย่อมแตกต่างไปจาก สถานการณ์ดังกล่าว โดยเฉพาะหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ประชาชนย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญทุกประการ กล่าวคือ เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้ให้การรับรองคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของบุคคลในชีวิตและร่างกายไว้ในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และในคดีอาญาจะบังคับบุคคลใด ให้การเป็นพยานต่อตนเองมิได้ในมาตรา ๒๙ วรรคสี่ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของบุคคล ในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองไว้ต้อง เป็นไปตามหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ด้วย

ดังนั้น การที่ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข ดังกล่าว บัญญัติให้ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญามีหน้าที่ต้องพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า ตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน หากฝ่าฝืนย่อมมี ความผิดฐานกระทำความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรมต้องระวางโทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ย่อมเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่ โดยตรง คงมีปัญหาเพียงว่าการจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวจะเข้าข่ายยกเว้นให้กระทำได้ จะต้อง “ไม่ขัด

ต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ การจำกัดสิทธิในร่างกายและสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของผู้ต้องหาในคดีอาญา โดยผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญามีหน้าที่ต้องพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า ตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน ผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิดฐานกระทำความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรม ต้องระวางโทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากนี้จะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในร่างกายและสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของผู้ต้องหา โดยไม่จำเป็นแล้ว ยังเป็นการสร้างภาระให้แก่ประชาชนผู้สุจริตที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ถึงแม้ท้ายที่สุดจะไม่มีผิดตามที่ถูกกล่าวหาแล้วก็ตาม แต่ก็ยังคงเป็นการสร้างเงื่อนไขและภาระการใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าวโดยไม่จำเป็นอยู่นั่นเองและแม้การที่จะบังคับให้ประชาชนผู้ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญามีหน้าที่ต้องพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า ตามคำสั่งของพนักงานอัยการ ผู้ว่าคดี หรือพนักงานสอบสวน ผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิดฐานกระทำความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรมนั้นจะเป็นสิ่งที่ไม่อยากต่อการปฏิบัติก็ตาม แต่ก็ยังเป็นช่องทางให้ประชาชนผู้บริสุทธิ์ต้องตกอยู่ใต้การใช้อำนาจรัฐของเจ้าหน้าที่โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร การจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวเห็นได้ชัดว่ามีได้ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อความมั่นคงของรัฐ การรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองแต่อย่างใด ประกอบกับความจำเป็นในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม และไม่เหมาะสมกับวิถีชีวิตของประชาชนในปัจจุบัน จึงเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองไว้เกินกว่าความจำเป็น กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล และขัดต่อหลักนิติธรรม อันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

อีกทั้งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ ได้กำหนดมาตรการสำคัญเกี่ยวกับการปฏิรูปกระบวนการตรากฎหมายในปัจจุบันไว้ โดยเฉพาะมาตรการทั่วไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ โดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นการแก่ประชาชน โดยกรณีนี้หน่วยงานของรัฐต้องคำนึงถึงหรือพิจารณาความจำเป็นในการตรากฎหมายและต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๘ และมาตรการภายหลังกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ วรรคสอง ตอนท้าย ได้กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มีการ

ประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยในกรณีนี้ต้องคำนึงถึงหรือพิจารณาประกอบกับหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว กำหนดให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายมีหน้าที่จัดให้มีการพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของกฎหมายทุก ๕ ปี ที่กฎหมายนั้นใช้บังคับ เพื่อพิจารณาคุณภาพของกฎหมาย และเพื่อให้มีการปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิกกฎหมายนั้น ให้สอดคล้องกับสถานการณ์และบริบทต่าง ๆ ของโลก ที่เปลี่ยนแปลงไป เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ มีเจตนารมณ์ที่จะยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ โดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นการกระทบประชาชน จำเป็นต้องยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายนั้น ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ดังนั้น ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ ๒๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญา จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่ ดังกล่าว

อาศัยเหตุผลดังกล่าวที่ได้วินิจฉัยมาแล้วข้างต้น เห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ ๒๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่



(นายบุญส่ง กุลบุปผา)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ