

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๓/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๒๐/๒๕๖๒

วันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๑๗๒ ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้

ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภา เพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ถ้าอยู่นอกสมัยประชุมและการรอการเปิดสมัยประชุมสามัญจะเป็นการชักช้า คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสามัญวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติ พระราชกำหนดโดยเร็ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติหรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบต่อกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

หากพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติ แห่งกฎหมายใดและพระราชกำหนดนั้นต้องตกไปตามวรรคสาม ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อน การแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก มีผลใช้บังคับต่อไปนับแต่วันที่การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมีผล



ถ้าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอนุมัติพระราชกำหนดนั้น หรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติ ให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การพิจารณาพระราชกำหนดของสภาผู้แทนราษฎรและของวุฒิสภา และการยืนยันการอนุมัติพระราชกำหนด จะต้องกระทำในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภานั้น ๆ

มาตรา ๑๗๓ ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดใด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง และให้ประธานแห่งสภานั้นส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ ภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นเพื่อวินิจฉัย และให้รอการพิจารณาพระราชกำหนดนั้นไว้ก่อน จนกว่าจะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ส่งความเห็นนั้นมา

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลใช้บังคับมาแต่ต้น

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

**๒. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๒**

มาตรา ๒ พระราชกำหนดนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้จะใช้บังคับเมื่อใดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา”



มาตรา ๔ ในระหว่างที่ยังไม่มีการตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดนี้ ให้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ ยังคงมีผลใช้บังคับ

### ความเห็น

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคหนึ่ง หรือไม่ พิจารณาแล้ว เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้อง และเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๔๒ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อผู้ร้องว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ และผู้ร้องได้ส่งความเห็นดังกล่าว เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย กรณีเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับหนังสือส่งความเห็นไว้พิจารณาวินิจฉัย และมีหนังสือแจ้งผู้ร้องเพื่อทราบ และให้มีหนังสือถึงผู้เกี่ยวข้องจัดทำคำชี้แจงตามประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด ดังนี้ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา และอธิบดีกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว เพื่อชี้แจงหรือเสนอความเห็นเพิ่มเติมเป็นหนังสือ

ประเด็นต่อมามีว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิเคราะห์แล้วรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ด้วยเช่นเดียวกัน โดยบทบัญญัติมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์ จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหวั่นไหวได้” จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่งและวรรคสอง กำหนดให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจตราพระราชกำหนด แต่มีเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนด อยู่ ๒ ประการ คือ

ประการแรก การตราพระราชกำหนดต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ



ประการที่สอง การตราพระราชกำหนดให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งหมายความว่า เป็นกรณีที่เกิดขึ้นโดยปัจจุบันทันด่วนและจะต้องรีบแก้ไขปัญหาโดยฉับพลัน ซึ่งในขณะนั้นประเทศกำลังเผชิญกับปัญหาสภาวะวิกฤตหรือภัยคุกคามอย่างรุนแรงและชัดเจน หรืออาจเป็นกรณีที่มีสัญญาณบ่งชี้หรือเป็นที่คาดหมายได้ว่าประเทศกำลังจะประสบกับปัญหาวิกฤตการณ์หรือภัยคุกคามอย่างรุนแรง หากคณะรัฐมนตรีไม่ดำเนินการป้องกันหรือกำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ก็จะก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายต่อประเทศอย่างรุนแรงจนยากที่จะแก้ไขเยียวยาได้ในภายหลัง และมีความจำเป็นต้องตรากฎหมายเพื่อให้มีผลใช้บังคับได้ทันทีเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาสภาวะวิกฤตหรือภัยคุกคามได้อย่างรีบด่วนและทันต่อสถานการณ์ โดยไม่อาจใช้กระบวนการทางนิติบัญญัติปกติของรัฐสภาเพื่อตรากฎหมายออกมาใช้บังคับได้ทันต่อเหตุการณ์

สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดใด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานับไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง และให้ประธานแห่งสภานั้นส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นเพื่อวินิจฉัย และให้รอการพิจารณาพระราชกำหนดนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ” จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคหนึ่ง กำหนดเงื่อนไขให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบได้เฉพาะเมื่อมีเหตุสำคัญอันเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยสาธารณะ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะเท่านั้น ดังนั้น การที่จะพิจารณาว่า เรื่องใดเป็นเหตุสำคัญอันเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นเรื่อง ๆ ไป การใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรีในการตราพระราชกำหนดจึงต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวและต้องดำเนินการอย่างเข้มงวด เนื่องจากเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติแทนรัฐสภาและรัฐสภาไม่สามารถแก้ไขเนื้อหาสาระของพระราชกำหนดได้ มีอำนาจแต่เพียงพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดเท่านั้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคสาม

พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเหตุผลและความจำเป็นในการตราเพื่อแก้ไขปัญหาการใช้ความรุนแรงในครอบครัวที่มีความละเอียดซับซ้อนเกี่ยวพันกับคนใกล้ชิด มีลักษณะแตกต่างจากการทำร้ายร่างกายระหว่างบุคคลโดยทั่วไป การใช้มาตรการ



ทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับกับการกระทำความรุนแรงในครอบครัว จึงไม่เหมาะสม เนื่องจากกฎหมายอาญามีเจตนารมณ์ที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดมากกว่าที่จะแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดหรือปกป้องคุ้มครองผู้ที่ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงมีการกำหนดความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัวไว้โดยเฉพาะ โดยกำหนดให้เป็นความผิดอันยอมความได้แต่ไม่ลบล้างความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น (มาตรา ๔) และได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวที่ต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ (มาตรา ๕) และถ้ามิได้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือมิได้ร้องทุกข์ภายในสามเดือนนับแต่ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวอยู่ในวิสัยและมีโอกาสที่จะแจ้งหรือร้องทุกข์ได้ ให้ถือว่าคดีเป็นอันขาดอายุความ (มาตรา ๗) แต่ในทางข้อเท็จจริงผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงมักจะไม่ได้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือไม่ประสงค์จะดำเนินคดีหรือมีการยอมความกัน ประกอบกับอายุความที่กำหนดมีระยะเวลาค่อนข้างสั้น อันส่งผลให้กระบวนการในการดำเนินคดีเป็นการเฉพาะและการให้ความคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวตามที่กำหนดไว้ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐

นอกจากนี้ หน้าที่และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ ยังไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาความรุนแรงในครอบครัวในปัจจุบัน รวมทั้งไม่มีบทบัญญัติในการบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในการแก้ปัญหา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จึงได้ดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติดังกล่าวใหม่ เพื่อปรับปรุงมาตรการคุ้มครองสวัสดิภาพของผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีแก่บุคคลในครอบครัว และการกำหนดมาตรการในการส่งเสริม พัฒนา และคุ้มครองสถาบันครอบครัว เพื่อให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๑ ที่กำหนดให้รัฐพึงเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวอันเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญของสังคม รวมทั้งคุ้มครองป้องกันบุคคลในครอบครัวจากการกระทำความรุนแรงหรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม และกำหนดให้มีการบำบัด ฟื้นฟู และเยียวยาผู้ถูกกระทำดังกล่าว จึงมีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนา และคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ ขึ้นใช้บังคับแทนซึ่งได้มีการกำหนดมาตรการในการลดการกระทำความรุนแรงในครอบครัวเพื่อให้ผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวได้มีโอกาสกลับตัวและยับยั้งการกระทำความผิดซ้ำ รวมทั้งได้ปรับปรุงกลไก บทบาท อำนาจและหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในระดับหน่วยปฏิบัติ และปรับปรุงการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ชั้นพนักงานสอบสวนไปจนถึงกระบวนการในชั้นศาล การดำเนินการดังกล่าวจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยความร่วมมือในด้านความรู้



ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความพร้อมในด้านบุคลากรที่ต้องมีจำนวนที่เพียงพอต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัวได้อย่างทันท่วงที รวมทั้งยังต้องมีการเตรียมการรองรับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีตามหลักการใหม่ของพระราชบัญญัติดังกล่าวและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องให้เป็นอย่างดีสอดคล้องกัน แต่โดยที่พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับในวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๒ และปรากฏข้อเท็จจริงว่าหน่วยงานที่จะเป็นผู้ปฏิบัติการหรือบังคับการตามกฎหมายยังมีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับความพร้อมด้านบุคลากรและขั้นตอนการปฏิบัติ

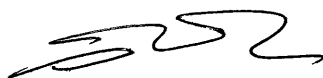
กรณีจึงต้องพิจารณาว่า หากมีการใช้บังคับตามกำหนดเวลาเดิมในขณะที่ยังไม่มีความพร้อม อาจเกิดผลร้ายต่อสังคมเป็นอย่างดี หรือไม่ เมื่อพิจารณาสถานการณ์ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวที่ผ่านมา ผู้ที่ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว ตามข้อมูลของกระทรวงสาธารณสุขประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑ มีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๔,๒๓๗ ราย ส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงและเด็กหญิง เห็นว่า เมื่อรวมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องในครอบครัว ญาติ พี่น้อง อาจนับรวมได้ถึง ๑๐๐,๐๐๐ ราย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีสำนักพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยที่ปฏิบัติงานตามกฎหมายมีอัตรากำลังข้าราชการสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์แต่ละจังหวัดโดยเฉลี่ยจำนวน ๑๒ - ๑๖ คน ซึ่งมีปริมาณงานในปัจจุบันมีกิจกรรมการให้บริการสวัสดิการสังคมตามที่กฎหมายกำหนด ๒๔ ฉบับ ถึง ๔๔ กิจกรรม รวมทั้งมีกิจกรรมอื่น ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครอง ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนากลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ที่ประสบปัญหาทางสังคม เช่น เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ คนไร้ที่พึ่ง คนขอทาน ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ผู้ด้อยโอกาส ข้อมูลผู้ประสบปัญหาทางสังคมดังกล่าวในปี ๒๕๖๑ ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พบว่ามีผู้ประสบปัญหาทางสังคมที่ประสงค์จะให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ช่วยเหลือจำนวน ๑,๐๐๗,๒๕๐ ราย เห็นว่า เมื่อรวมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องในครอบครัว ญาติ พี่น้อง อาจนับรวมได้ถึง ๕,๐๐๐,๐๐๐ คน สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยปฏิบัติงานตามกฎหมายมีความไม่พร้อมทั้งด้านบุคลากรที่ไม่เพียงพอต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัวได้อย่างทันท่วงที ขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาทอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ หากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ห่มเหตุผลการเพื่อปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ ตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ต้องรับผิดชอบก็จะเกิดผลกระทบต่อสังคมทั้ง ๒ ส่วน ได้แก่ ส่วนแรก ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งเป็นผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวและผู้เกี่ยวข้องนับแสนราย ไม่อาจเข้าถึงการคุ้มครองสวัสดิภาพตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ทั้งผู้กระทำ



ความรุนแรงในครอบครัวไม่สามารถเข้าถึงกิจกรรมการบำบัดฟื้นฟูเพื่อมิให้กระทำความผิดซ้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนที่สอง ประชาชนกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ที่ประสบปัญหาทางสังคมทั้งเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ คนไร้ที่พึ่ง คนขอทาน ผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์และผู้ด้อยโอกาส และผู้เกี่ยวข้องนับหลายล้านคน ย่อมขาดโอกาสในการได้รับความช่วยเหลือหรือถูกละเลยหรือได้รับการช่วยเหลือน้อยลงทั้งในส่วนของปริมาณและคุณภาพการช่วยเหลือ เนื่องจากบุคลากรส่วนหนึ่งจะต้องไปดำเนินการตามพระราชบัญญัติฉบับใหม่ ส่งผลให้คุณภาพชีวิตของผู้ประสบปัญหาทางสังคมด้อยลง ในที่สุด ปัญหาดังกล่าวจึงเป็นผลกระทบต่อสังคมในวงกว้าง ดังนั้น การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อขยายกำหนดเวลาในการมีผลใช้บังคับของพระราชบัญญัติฉบับนี้ออกไปก่อน และนำพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ ฉบับเดิมมาใช้บังคับต่อไปก่อน เป็นการชั่วคราวเป็นกรณีที่จะรักษาความมั่นคงทางสังคมอันส่งผลกับความปลอดภัยสาธารณะ และความปลอดภัยของประเทศ จึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒

อย่างไรก็ตาม แม้คณะรัฐมนตรีจะมีอำนาจในการตราพระราชกำหนดฉบับนี้ได้ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ ก็ตาม แต่คณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ควรที่จะเร่งดำเนินการเตรียมการเพื่อรองรับและพิจารณาแก้ไขกฎหมายหรือมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและคุ้มครองสถาบันครอบครัวให้เป็นไปอย่างเหมาะสม ตลอดจนเร่งรัดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ดำเนินการเตรียมความพร้อมทั้งในด้านอัตรากำลังและการอบรมฝึกฝนพนักงานเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ ความชำนาญ เพื่อให้สามารถปฏิบัติภารกิจตามที่พระราชบัญญัติกำหนดไว้ได้ตามวัตถุประสงค์ ในการส่งเสริมและคุ้มครองสถาบันครอบครัวได้อย่างแท้จริงโดยเร็ว อีกทั้งให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา เพื่อให้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับโดยเร็ว และเมื่อพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว ก็จะต้องส่งผลดีต่อสังคมและประเทศชาติอันเป็นรากฐานของสังคมในการที่จะเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันครอบครัวต่อไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง



(นายวรวิทย์ กังคศิเทียม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ