

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๕

วันที่ ๒๐ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { ศาลอุทธรณ์ ผู้ร้อง  
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง (๒) ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” วรรคสาม บัญญัติว่า “การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี” วรรคสี่ บัญญัติว่า “ในคดีอาญา จะบังคับให้บุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองมิได้” และวรรคห้า บัญญัติว่า “คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาและจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติว่า “จำเลยที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ ต้อง ... (๒) ถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดี และ ... ”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ความผิดทางอาญาเป็นความผิดที่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวม รัฐในฐานะผู้มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นในสังคมจำเป็นต้องมีอำนาจบางประการเพื่อใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดทางอาญา เพื่อมิให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำหรือปกปิดการกระทำผิดของตนอันจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมเป็นวงกว้าง บุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญาไม่ว่าจะอยู่ในสถานะผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาย่อมต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งในระหว่างนั้นอาจจำต้องถูกเจ้าหน้าที่รัฐจำกัดสิทธิและเสรีภาพทางใดทางหนึ่ง อาทิ สิทธิในเนื้อตัวร่างกาย สิทธิในทรัพย์สิน เสรีภาพในการเดินทาง หรือการดำเนินชีวิตประจำวัน หรือการประกอบอาชีพ เป็นต้น โดยการถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพนี้อาจมีความหนักเบาต่างกันไปขึ้นอยู่กับว่ากฎหมายจะกำหนดให้ต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดทางอาญานั้นร้ายแรงเพียงใด เมื่อการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีความจำเป็นที่จะต้องจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไปบ้างในบางกรณี รัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติหลักประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไว้ในมาตรา ๒๙ โดยบัญญัติให้บุคคลไม่จำต้องรับโทษอาญาเว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ในคดีอาญาก่อนศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าบุคคลใดกระทำความผิด ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดไม่ได้ การควบคุมหรือคุมขังผู้นั้นจะกระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้หลบหนี และค่าขอประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาและจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้ ทั้งการไม่ให้ประกันต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ นอกจากนี้ ในคดีอาญาไม่อาจจะบังคับให้บุคคลให้การเป็นพยานต่อตนเองได้เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมในทางอาญา และเป็นการป้องกันมิให้เกิดความผิดพลาดในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญา

สำหรับพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกาศใช้ครั้งแรกภายใต้บทบัญญัติมาตรา ๒๔๕ และมาตรา ๒๔๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่บัญญัติรับรองสิทธิในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐของบุคคล ซึ่งได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่นโดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้อง

กับการกระทำความผิดนั้น และไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น รวมทั้งการรับรองสิทธิในการได้รับค่าทดแทนในกรณีของบุคคลซึ่งตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาคดี หากปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดในการพิจารณาคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด หลังจากนั้นบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม หลักเกณฑ์ วิธีการและขั้นตอนที่เกี่ยวกับการแจ้งสิทธิในการได้รับค่าตอบแทน หรือค่าทดแทนและค่าใช้จ่าย รวมถึงปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา และวิธีการยื่นคำขอรับค่าตอบแทน ค่าทดแทน หรือค่าใช้จ่ายเพื่อให้การจ่ายค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาสามารถกระทำได้รวดเร็ว ครอบคลุม และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สำหรับกรณีของการจ่ายค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้กำหนดเงื่อนไขของจำเลยผู้มีสิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายไว้ในมาตรา ๒๐ รวมถึงได้กำหนดประเภทของค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายไว้ในมาตรา ๒๑ โดยมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง กำหนดให้จำเลยที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องมีลักษณะ คือ (๑) เป็นจำเลยที่ถูกดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการ (๒) ถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดี และ (๓) ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดและมีการถอนฟ้องในระหว่างดำเนินคดี หรือปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดในการพิจารณาคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นเหตุว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด และมาตรา ๒๑ ที่ได้กำหนดประเภทของค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายที่จ่ายให้แก่จำเลยไว้ ดังต่อไปนี้

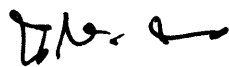
(๑) ค่าทดแทนการถูกคุมขัง (๒) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาล รวมทั้งค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ หากความเจ็บป่วยของจำเลยเป็นผลโดยตรงจากการถูกดำเนินคดี (๓) ค่าทดแทนในกรณีที่จำเลยถึงแก่ความตาย และความตายนั้นเป็นผลโดยตรงจากการถูกดำเนินคดี (๔) ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างถูกดำเนินคดี และ (๕) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินคดี ซึ่งการจ่ายเงินในแต่ละประเภทนั้นจำเลยจะได้รับเพียงใดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

ข้อโต้แย้งที่ว่า การที่กำหนดให้การถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาอนุมัติค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง (๒) ถือเป็น การสร้างบรรทัดฐานให้จำเลยที่ต้องการรับสิทธิดังกล่าว จะต้องสละสิทธิการขอปล่อยชั่วคราวและถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาสร้างภาระเกินสมควรแก่ประชาชน และเป็นข้อจำกัดในการอำนวยความสะดวกหรือแย้ง

ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ เห็นว่า การควบคุมหรือคุมขังบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทางอาญาถือเป็นหนึ่งในเครื่องมือที่รัฐนำมาใช้บังคับแก่บุคคลเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพบางประการของผู้ที่กระทำความผิดหรือถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา สำหรับการคุมขังจำเลยระหว่างการพิจารณาคดีอาญามีวัตถุประสงค์ในการนำตัวจำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดมาอยู่ในอำนาจรัฐเพื่อให้การดำเนินการสอบสวนของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ทั้งยังป้องกันมิให้จำเลยในคดีอาญาหลบหนีหรือพ้นไปจากอำนาจของรัฐ หรือเข้าไปมีส่วนยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานจนทำให้ข้อเท็จจริงในคดีอาญาเปลี่ยนแปลงไป การคุมขังจำเลยในระหว่างพิจารณานี้ย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของจำเลย กล่าวคืออาจทำให้ต้องสูญเสียสิทธิและเสรีภาพในการเดินทาง สูญเสียรายได้ สูญเสียความสามารถในการประกอบกิจการงานในอนาคต หรือสูญเสียสิทธิในการค้นหาพยานหลักฐานเพื่อต่อสู้คดีได้ เมื่อจำเลยได้สูญเสียสิทธิและเสรีภาพไปโดยการถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาคดีอาญา ต่อมาภายหลังปรากฏข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานว่าจำเลยมิได้กระทำความผิดตามที่ถูกฟ้อง หรือปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด รัฐจึงได้มีมาตรการในการช่วยเหลือ เยียวยาความเสียหายเพื่อบรรเทาผลร้ายที่เกิดแก่จำเลย โดยหนึ่งในมาตรการนั้นคือการที่รัฐจ่ายเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันเป็นค่าทดแทน หรือค่าใช้จ่ายให้แก่จำเลยในคดีอาญาตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง โดยจำเลยที่จะมีสิทธิในการขอรับการช่วยเหลือจากรัฐต้องเป็นจำเลยในคดีอาญาที่ถูกฟ้องคดีโดยพนักงานอัยการซึ่งถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดี และต่อมา มีหลักฐานหรือปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดในคดีนั้นว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด เห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์มุ่งคุ้มครองจำเลยที่ได้รับ ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการถูกฟ้องเป็นคดีอาญาโดยพนักงานอัยการซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลจำเลยผู้นั้นถูกคุมขัง ซึ่งการถูกคุมขังนี้เป็นเหตุให้จำเลยถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของตนไปอันส่งผลกระทบต่อสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจจากการถูกฟ้องเป็นคดีอาญา มาตรการดังกล่าวจึงเป็นมาตรการที่รัฐกำหนดไว้เป็นพิเศษแก่จำเลยที่ถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดี เพื่อช่วยเหลือ เยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่จำเลยที่ต้องถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพไป ในระหว่างถูกคุมขัง โดยการเยียวยาความเสียหายหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นแก่จำเลยนั้นอยู่ในรูปของการจ่ายเงินค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายให้แก่จำเลยที่ต้องตกอยู่ในสภาวะนั้นในภายหลังจากที่เหตุการณ์ได้เกิดขึ้นแล้ว ทั้งการช่วยเหลือเยียวาดังกล่าวถูกจำกัดไว้เฉพาะบางกรณีตามที่กฎหมายเท่านั้น ดังนั้น

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่ว่าจำเลยที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดี มุ่งเยียวความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่จำเลยที่ถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพไปเนื่องจากถูกฟ้องหรือถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา เห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวสอดคล้องกับหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลย ไม่มีความผิดจนกว่าจะได้รับการพิสูจน์ในศาลว่าการกระทำของตนไม่เป็นความผิด ทั้งการที่จำเลยจะได้รับการปล่อยชั่วคราวในระหว่างการพิจารณาหรือไม่นั้น เป็นกรณีศาลมีดุลยพินิจในการอนุญาตหรือไม่อนุญาตภายใต้เงื่อนไข หลักเกณฑ์ รวมถึงข้อเท็จจริงตามที่กฎหมายบัญญัติ ศาลในฐานะผู้ใช้ดุลยพินิจดังกล่าวไม่อาจใช้ดุลยพินิจของตนเกินขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้เช่นเดียวกัน การได้รับสิทธิในการช่วยเหลือเยียวยาจากรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ จึงเป็นคนละกรณีกับการได้รับการปล่อยชั่วคราวในระหว่างการพิจารณาคดีอาญา ไม่ถือเป็นการสร้างบรรทัดฐานให้จำเลยที่ต้องการรับสิทธิดังกล่าว จะต้องสละสิทธิการขอปล่อยชั่วคราวและถูกคุมขังระหว่างพิจารณา หรือสร้างภาระเกินสมควรแก่ประชาชน และเป็นข้อจำกัดในการอำนวยความสะดวกอันจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙



(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ