

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายวิรุฬห์ แสงเทียน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๖๕

วันที่ ๒๘ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้อง  
- ผู้ถูกร้อง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง ข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง

ประเด็นวินิจฉัย

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) เฉพาะส่วนที่เป็น การกำหนดเหตุในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติใน หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมาย ที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่ รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิ หรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้

รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย” มาตรา ๒๙ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุด แสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” และวรรคสาม บัญญัติว่า “การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี”

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๑๐๘/๑ เป็นบทบัญญัติในภาค ๑ ข้อความเบื้องต้น มาตรา ๖๖ และมาตรา ๗๑ อยู่ในลักษณะ ๔ หมายถึงและหมายอาญา หมวด ๒ หมายอาญา มาตรา ๖๖ อยู่ในส่วนที่ ๒ หมายจับ มาตรา ๗๑ อยู่ในส่วนที่ ๔ หมายขัง หมายจำคุก หมายปล่อย มาตรา ๑๐๘/๑ อยู่ในลักษณะ ๕ จับ ขัง จำคุก คั้น ปล่อยชั่วคราว หมวด ๓ ปล่อยชั่วคราว โดยมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เหตุที่จะออกหมายจับได้มีดังต่อไปนี้ (๑) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี หรือ (๒) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น” มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อได้ตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาแล้ว ในระยะใดระหว่างสอบสวน ไต่สวนมูลฟ้องหรือพิจารณา ศาลจะออกหมายขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ตามมาตรา ๘๗ หรือมาตรา ๘๘ ก็ได้ และให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๖๖ มาใช้บังคับโดยอนุโลม” และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราว จะกระทำได้ต่อเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้ (๑) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี (๒) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน (๓) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น (๔) ผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันไม่น่าเชื่อถือ (๕) การปล่อยชั่วคราวจะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อการสอบสวนของเจ้าพนักงานหรือการดำเนินคดีในศาล”

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง กำหนดหลักการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลไว้ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย ไม่ว่าจะรัฐธรรมนูญจะบัญญัติเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลหรือไม่ก็ตาม ส่วนกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติเงื่อนไขไว้อย่างใดอย่างหนึ่งในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเรื่องใดไว้ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพเรื่องนั้นจะกระทำได้เฉพาะที่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ใน


รัฐธรรมนูญเท่านั้น เช่น กรณีที่รัฐมีความจำเป็นต้องใช้มาตรการบังคับทางอาญาเพื่อคุมขังบุคคลโดยเอาตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาอยู่ภายใต้อำนาจรัฐ เพื่อให้การดำเนินคดีของเจ้าพนักงานหรือการพิจารณาคดีของศาลมีประสิทธิภาพและเป็นไปโดยเรียบร้อย ซึ่งมาตรการดังกล่าวอาจกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล และสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยมีรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๘ วรรคสอง กำหนดให้การคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และมาตรา ๒๙ วรรคห้า กำหนดให้คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาและจะเรียกหลักประกันเกินควรแก่กรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติเช่นนี้ จึงเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในกรณีดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ส่วนรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๙ วรรคสาม ที่กำหนดให้การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นครั้งแรก ซึ่งในบันทึกการประชุมและรายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๐ วันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ มีการอภิปรายบทบัญญัติดังกล่าวว่า การใส่ตรวนผู้ต้องหาเป็นเรื่องไม่ถูกต้อง การปฏิบัติในลักษณะดังกล่าว เป็นการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาเสมือนเป็นนักโทษ ดังนั้น รัฐธรรมนูญมาตรา ๒๙ วรรคสาม จึงกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวก็เพื่อป้องกันการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยด้วยวิธีการโหดร้ายทารุณหรือไร้มนุษยธรรม โดยมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของผู้ต้องหาหรือจำเลย บนพื้นฐานของหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแสดงว่าเป็นผู้กระทำความผิด โดยกำหนดให้รัฐ จะปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาที่อยู่ระหว่างการดำเนินคดีของเจ้าพนักงานหรือการพิจารณาคดีของศาล โดยใช้มาตรการหรือวิธีการเช่นเดียวกันกับกรณีของบุคคลที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษแล้วไม่ได้การใช้เครื่องพันธนาการหรือการจัดสถานที่ควบคุมหรือคุมขังต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนีเท่านั้น และจะกระทำด้วยวิธีการทารุณโหดร้ายหรือก่อให้เกิดภาวะแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยเกินสมควรมิได้ หากได้อภิปรายถึงเงื่อนไขในการพิจารณาขอลปล่อยชั่วคราวไม่สำหรับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๑๐๘/๑ เป็นบทบัญญัติที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่มีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับ ผู้ต้องหา และจำเลยในคดีอาญาไว้หลายประการ เช่น การจับกุมหรือ คุมขังบุคคลและการค้นในที่สาธารณะจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่ง

หรือหมายของศาล หรือมีเหตุจำเป็น อื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และผู้ต้องหาและจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่องและเป็นธรรม รวมทั้งมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้

ข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องที่ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสาม บัญญัติเงื่อนไขในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยด้วยเหตุเพียงประการเดียวคือ ให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนีเท่านั้น การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง กำหนดเงื่อนไขในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง และวรรคสาม นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสาม ที่บัญญัติให้การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี มีเจตนารมณ์ในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยเมื่อถูกควบคุมหรือคุมขังอยู่ในอำนาจรัฐแล้วว่าจะปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยเช่นเดียวกับกรณีของบุคคลที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษแล้วไม่ได้ ส่วนการเอาตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในอำนาจรัฐไม่ว่าจะเป็นการออกหมายขังหรือการสั่งไม่ปล่อยชั่วคราว บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง ที่ว่า การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และมาตรา ๒๙ วรรคห้า ที่ว่า คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาและจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงมิได้กำหนดเงื่อนไขในการเอาตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในอำนาจรัฐในกรณีดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ เมื่อมิใช่เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้เกี่ยวกับการควบคุมคุมขัง หรือปล่อยชั่วคราว ผู้ต้องหาหรือจำเลย ฝ่ายนิติบัญญัติย่อมมีอำนาจตรากฎหมายในการออกหมายขังและสั่งไม่ปล่อยชั่วคราวโดยอาศัยเหตุอื่นอันเป็นเงื่อนไขในการพิจารณาออกหมายขังหรือปล่อยชั่วคราว นอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนีได้ ดังนั้น เงื่อนไขในการจำกัดสิทธิของบุคคลตามมาตรา ๒๙ วรรคสาม จึงเป็นกรณีกับเงื่อนไขในการเอาตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาอยู่ภายใต้อำนาจรัฐโดยการคุมขังและการสั่งไม่ปล่อยชั่วคราวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง และมาตรา ๒๙ วรรคห้า แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง จะเป็นกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลอยู่บ้าง แต่บทบัญญัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นหลักประกันว่าจะมีตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาในชั้นการพิจารณาของศาล คຸ້ມຄອງພານລັກຊານ ຈຸ້ມຄອງຜູ້ເສີຍໄຫຍ

และเพื่อให้การสอบสวนเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑  
วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔)  
และ (๕) เฉพาะส่วนที่เป็นการกำหนดเหตุในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยอาศัยเหตุอื่น  
นอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง  
มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑  
วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓)  
(๔) และ (๕) เฉพาะส่วนที่เป็นการกำหนดเหตุในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยอาศัยเหตุอื่น  
นอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง  
มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม ดังนั้น ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ  
ด้วยรัฐธรรมนูญ

  
(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ