

ความเห็นส่วนตัว<sup>๑</sup>  
ของ นายจิรนิติ หวานนท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๖

เรื่องพิจารณาที่ ๑/๒๕๖๖

วันที่ ๑๙ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง	ประธานสภาผู้แทนราษฎร	ผู้ร้อง
		ผู้ถูกฟ้อง

**ประเด็นวินิจฉัย**

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทราบและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

**ความเห็น**

คดีนี้ ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอให้ศาลมีการพิจฉัยว่า การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทราบและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ ที่ให้ขยายระยะเวลาการบังคับใช้ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕ ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง โดยให้เหตุผลว่า การขยายเวลาบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทราบและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ ตามพระราชกำหนดดังกล่าว เพราะความไม่พร้อม ต้านอุปกรณ์ บุคลากร และงบประมาณของหน่วยงานผู้รับผิดชอบตามกฎหมาย ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง

เห็นว่า แม้หลักการปกครองในระบบประชาธิปไตย การตระหนักด้วยความตั้งใจของฝ่ายนิติบัญญัติ แต่มีกระบวนการที่ต้องใช้เวลาเพื่อความรอบคอบ เพราะกฎหมายใช้บังคับเป็นการทั่วไป อย่างไรก็ต้องเพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดิน ในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมีอาจจะหลีกเลี่ยงได้ไม่อ้าวจรอกระบวนการทราบกฎหมายจากฝ่ายนิติบัญญัติ รัฐธรรมนูญทุกฉบับรวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๒ จึงบัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงตรา

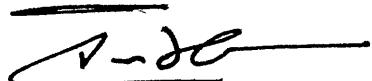
พระราชกำหนดเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายได้มีคณะกรรมการรัฐมนตรีทูลเกล้าฯ ทูลกระหม่อมถวาย เฉพาะกรณี เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศไทย ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศไทย หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ เมื่อฝ่ายบริหารประกาศใช้พระราชกำหนดแล้ว คณะกรรมการรัฐมนตรีต้องเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ซักซ้ำในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป เพื่อให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด หากรัฐสภาพไม่อนุมัติ ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ไม่กระทบต่อกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

พิเคราะห์การประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้มีเหตุผลว่าบบทบัญญัติตามตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕ ยังมีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับความพร้อมด้านงบประมาณ การจัดทำเครื่องมือและอุปกรณ์ และขั้นตอนการปฏิบัติงานในการบังคับใช้พระราชบัญญัติตั้งกล่าว ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความละเอียดซับซ้อนและมีผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและร่างกายของประชาชนโดยตรง รวมถึงส่งผลให้เกิดความไม่ปลอดภัยต่อสาธารณะ หากมีการบังคับใช้กฎหมายในขณะที่หน่วยงานยังไม่มีความพร้อม จะทำให้การเฝ้าระวัง การเก็บรวบรวมและบันทึกพยานหลักฐานในระหว่างการควบคุมตัวของเจ้าหน้าที่มีความไม่สมบูรณ์ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่มีทรัพยากรที่พร้อมในการปฏิบัติงาน ต้องเสี่ยงต่อการถูกดำเนินคดีทั้งทางอาญาและทางวินัย อ้างว่าเหตุผลดังกล่าวถือเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันไม่อาจจะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศไทย และความปลอดภัยสาธารณะ สมควรขยายกำหนดเวลาการมีผลใช้บังคับของบบทบัญญัติเพียงเฉพาะมาตราที่เกี่ยวข้องกับการใช้กล้องบันทึกภาพและเสียงในขณะการควบคุมตัว เพื่อให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติและหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบการควบคุมตัวเตรียมความพร้อมในด้านอุปกรณ์และบุคลากรสำหรับการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสมและเพียงพอ

อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและร่างกายของประชาชนซึ่งเป็นประโยชน์สาธารณะ ไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้วิธีการควบคุมตัวที่ผิดกฎหมาย กระทำการอกเห็นหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดดังกล่าว เป็นเหตุผลที่เกิดจากความไม่พร้อมของฝ่ายบริหารในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ การขยายเวลาไม่บังคับใช้กฎหมายกลับจะเป็นการไม่คุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและร่างกายของประชาชน ทั้ง ๆ ที่ฝ่ายบริหารมีเวลาเพียงพอในการเตรียมการเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ ตั้งแต่มีการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา ผ่านกระบวนการพิจารณาของรัฐสภา และการบังคับใช้กฎหมายยังให้เวลาอีก ๑๒๐ วัน เพื่อเตรียมความพร้อม เหตุผล

ที่อ้างว่า ยังไม่พร้อมทั้งเครื่องมืออุปกรณ์และขั้นตอนการปฏิบัติจึงเป็นความบกพร่องของฝ่ายบริหาร มีเจตนาที่จะปกป้องเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมตัวบุคคล ไม่ได้เป็นเหตุเพื่อประโยชน์ในอันที่จะ รักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ยิ่งกว่านั้นเมื่อพิเคราะห์ บทบัญญัติที่ขอขยายระยะเวลาการบังคับใช้ มีเพียงมาตรา ๒๒ เท่านั้นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องใช้อุปกรณ์ และเครื่องมือในการบันทึกภาพและเสียงอย่างต่อเนื่องในขณะจับและควบคุมตัวจนกระทั่งส่งตัวให้ พนักงานสอบสวนหรือปล่อยตัวบุคคลดังกล่าวไป ซึ่งมีบัญญัติข้อยกเว้นไว้ในกรณีที่เป็นเหตุสุดวิสัย ไม่สามารถกระทำได้ ส่วนมาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ บันทึกข้อมูลโดยไม่จำเป็นต้องใช้อุปกรณ์ใด ๆ เพิ่มเติม โดยมาตรา ๒๓ เป็นเพียงการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกควบคุม มาตรา ๒๔ เป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกควบคุมที่จะร้องขอ ต่อเจ้าหน้าที่ให้เปิดเผยข้อมูลตามมาตรา ๒๓ โดยให้สิทธิร้องขอต่อศาล และมาตรา ๒๕ เป็นข้อยกเว้น ที่ไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลซึ่งเป็นประโยชน์กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ พระราชกำหนดฉบับนี้ จึงไม่เป็นไปตาม เงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง พระราชกำหนดดังกล่าวຍ่อมไม่มีผลใช้บังคับมาแต่ต้น ตามมาตรา ๑๗๓ วรรคสาม แต่ไม่กระทบต่อกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น ตามมาตรา ๑๗๒ วรรคสาม



(นายจิรนิธิ หวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ