

เรื่อง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

### ๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ประธานสภาผู้แทนราษฎร (ผู้ร้อง) ส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวม ๙๙ คน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคหนึ่ง ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ ที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เข้าชื่อเสนอความเห็นมีความเห็นว่า พระราชกำหนดดังกล่าวตราขึ้นเพื่อขยายกำหนดเวลาการมีผลใช้บังคับของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕ จากเดิมที่ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป คือ วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ เป็นวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๖ อันเนื่องมาจากปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับความพร้อมด้านงบประมาณ การจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ และขั้นตอนการปฏิบัติงานในการบังคับใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งไม่ได้เป็นไปได้เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ ตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง เนื่องจากบทบัญญัติมาตราดังกล่าวมุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจากการกระทำทารุณกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การขยายกำหนดเวลาการมีผลใช้บังคับย่อมแสดงให้เห็นถึงความไม่พร้อมในการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐในฝ่ายบริหารด้านอุปกรณ์และบุคลากรที่หน่วยงานของรัฐสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้ อีกทั้งระยะเวลาดังกล่าวได้กำหนดไว้อย่างเหมาะสมเพื่อให้เตรียมความพร้อมในการใช้บังคับกฎหมายอย่างเพียงพอแล้ว ผู้ร้องจึงส่งความเห็นเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

### ๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคหนึ่ง หรือไม่  
พิจารณาแล้วเห็นว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๙๙ คน เป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อผู้ร้องขอให้ส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำใ้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

### ๓. การไต่สวน

ศาลรัฐธรรมนูญให้คณะรัฐมนตรีและผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จัดทำความเห็นและจัดส่งข้อมูล พร้อมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

### ๔. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ ให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงตรา พระราชกำหนดเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายได้เมื่อคณะรัฐมนตรีทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย เฉพาะในกรณี เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ ของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ ให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการถูกทรมานและการกระทำ ให้บุคคลสูญหาย อันเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย เพื่อให้สอดคล้อง กับอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองบุคคลทุกคนจากการบังคับให้หายสาบสูญ โดยกำหนด กลไกและมาตรการป้องกันการทรมานและการกระทำ ให้บุคคลสูญหายไว้ในหมวด ๓ การป้องกันการทรมาน และการกระทำ ให้บุคคลสูญหาย ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๕ และให้ใช้บังคับ เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ เป็นต้นไป การที่ฝ่ายบริหารใช้อำนาจตราพระราชกำหนดให้ขยายระยะเวลาการใช้บังคับบทบัญญัติมาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕ ซึ่งผ่านกระบวนการพิจารณาของรัฐสภาโดยขอด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว ด้วยเหตุผลเพียงเรื่องความไม่พร้อมของเจ้าหน้าที่และงบประมาณในการจัดซื้ออุปกรณ์เพื่อใช้ปฏิบัติงาน โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดที่ชี้ให้เห็นว่าเป็นกรณีที่เกิดภาวะวิกฤต หรือมีภัยอันตรายซึ่งกระทบต่อความปลอดภัย ของประเทศหรือความปลอดภัยสาธารณะ ย่อมแสดงให้เห็นว่าพระราชกำหนดที่ฝ่ายบริหารตราขึ้นมีลักษณะ ในเชิงปฏิเสธที่จะให้การคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติ ตราขึ้น แต่กลับให้การคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐมากกว่าบุคคลที่พระราชบัญญัติดังกล่าวมุ่งหมายจะให้การคุ้มครอง การที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบไม่ต้องดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าว ย่อมทำให้ประสิทธิภาพในการป้องกันการ กระทำความผิดและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัตินี้ถูกลดทอนไปอย่างมีนัยสำคัญ ทำให้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทรมาน และการกระทำ ให้บุคคลสูญหายซึ่งเกิดจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อประชาชนขาดประสิทธิภาพ ไม่บรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมายและไม่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ ทั้งยังกระทบต่อหลักประกัน สิทธิและเสรีภาพของประชาชน และส่งผลเสียต่อสวัสดิภาพและความปลอดภัยของประชาชนที่รัฐธรรมนูญ ให้การรับรองและคุ้มครอง การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การทรมานและการกระทำ ให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ เป็นไปเพื่อประโยชน์ของเจ้าหน้าที่

ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเพียงฝ่ายเดียว ไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อประชาชนโดยทั่วไปหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ ไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ ตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง

#### **๕. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ**

ศาลรัฐธรรมนูญมีมติเสียงข้างมาก (๘ ต่อ ๑) ซึ่งมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคสี่ วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง และให้พระราชกำหนดดังกล่าวไม่มีผลใช้บังคับมาแต่ต้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายณภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ และนายอุดม รัฐอมฤต

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๓๕ ก วันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๖

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน

นายสุนาท คณศโกคิน

นางสาวนฤมล แซ่จ้าว ผอ.กค.๑

นายอรรณวุฒิ รัตนสุภา ผอ.สค.๑

นายอดิเทพ อวยยะพัฒน์ ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายสุนาท คณศโกคิน

นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นายอดิเทพ อวยยะพัฒน์ ผชช.ด้านคดี ตรวจ

นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลสร. ตรวจ