

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๖๕

วันที่ ๒๘ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้อง
ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ซึ่งมีความมุ่งหมาย ให้เปิดกว้างสอดคล้องกับหลักสากล เพื่อให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันในระบอบ ประชาธิปไตย ให้สามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ทันทีโดยไม่ต้องรอให้มีการบัญญัติกฎหมายอนุวัติการมาใช้ บังคับก่อน ทั้งนี้ ถ้าไม่ได้มีการกำหนดห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นแล้ว บุคคลย่อมมี สิทธิและเสรีภาพที่จะทำกรนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม การใช้สิทธิและ เสรีภาพว่าต้องไม่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ ต้องไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ทั้งนี้ ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ๔ ประการ ดังนี้

- (๑) ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม
- (๒) ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ
- (๓) จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้
- (๔) ต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

ทั้งนี้ ไม่ว่าจะรัฐธรรมนูญจะบัญญัติเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลหรือไม่ก็ตาม ส่วนกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเรื่องใดไว้ สิทธิและเสรีภาพเรื่องนั้นจะกระทำได้เฉพาะที่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น เช่น กรณีที่รัฐมีความจำเป็นต้องใช้มาตรการบังคับทางอาญาเพื่อคุมขังบุคคลโดยเอาตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาอยู่ภายใต้อำนาจรัฐเพื่อให้การดำเนินคดีของเจ้าพนักงานหรือการพิจารณาคดีของศาลมีประสิทธิภาพและเป็นไปโดยเรียบร้อย ซึ่งมาตรการดังกล่าวอาจกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลและสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มีความมุ่งหมายเพื่อเป็นการรับรองและกำหนดหลักประกันในเรื่องสิทธิ เสรีภาพในชีวิต และร่างกายของบุคคล ทั้งนี้ ในการจับ การคุมขัง การค้นตัวบุคคล หรือการกระทำใดที่จะกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพ ในชีวิตหรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่เป็นกรณีตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำว่า “กฎหมาย” ให้หมายถึง รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนด

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ มีความมุ่งหมายเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งนี้ บัญญัติว่า

“มาตรา ๒๙ บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลา ที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลา ที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษา อันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี

ในคดีอาญา จะบังคับให้บุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองมิได้

คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาและจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

โดยในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคห้า บัญญัติให้คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาและจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในกรณีดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสาม ที่กำหนดให้การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี ซึ่งปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นครั้งแรก โดยในบันทึกการประชุมและรายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๐ วันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ มีการอภิปรายบทบัญญัติดังกล่าวว่า การใส่ตรวนผู้ต้องหาเป็นเรื่องไม่ถูกต้อง การปฏิบัติในลักษณะดังกล่าวเป็นการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาเสมือนเป็นนักโทษ ดังนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสาม จึงกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวก็เพื่อป้องกันการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยด้วยวิธีการโหดร้ายทารุณหรือไร้มนุษยธรรม โดยมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของผู้ต้องหาหรือจำเลยบนพื้นฐานของหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแสดงว่าเป็นผู้กระทำความผิด โดยกำหนดให้รัฐจะปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาที่อยู่ระหว่างการดำเนินคดีของเจ้าพนักงานหรือการพิจารณาคดีของศาลโดยใช้มาตรการหรือวิธีการเช่นเดียวกันกับกรณีของบุคคลที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษแล้วไม่ได้ การใช้เครื่องพันธนาการหรือการจัดสถานที่ควบคุมหรือคุมขังต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนีเท่านั้น และจะกระทำด้วยวิธีการทารุณโหดร้ายหรือก่อให้เกิดภาวะแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยเกินสมควรมิได้

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๑๐๘/๑ เป็นบทบัญญัติที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่มีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับ ผู้ต้องหา และจำเลยในคดีอาญาไว้หลายประการ อาทิ การจับกุมหรือคุมขังบุคคล และการค้นในที่รโหฐาน จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุจำเป็นอื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และผู้ต้องหาและจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง

และเป็นธรรม รวมทั้งมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทุนความให้ สมควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) บัญญัติว่า

“มาตรา ๖๖ เหตุที่จะออกหมายจับได้มีดังต่อไปนี้

(๑) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี หรือ

(๒) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ”

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“มาตรา ๗๑ เมื่อได้ตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาแล้ว ในระยะใดระหว่างสอบสวน ใต้สวนมูลฟ้อง หรือพิจารณา ศาลจะออกหมายขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ตามมาตรา ๘๗ หรือมาตรา ๘๘ ก็ได้ และให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๖๖ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ฯลฯ

ฯลฯ”

และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๐๘/๑ การสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราว จะกระทำได้ต่อเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี

(๒) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน

(๓) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น

(๔) ผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันไม่น่าเชื่อถือ

(๕) การปล่อยชั่วคราวจะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อการสอบสวนของเจ้าพนักงานหรือการดำเนินคดีในศาล

ฯลฯ

ฯลฯ”

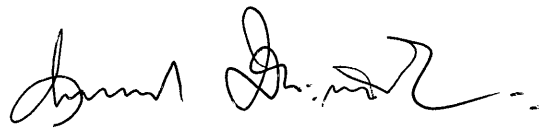
ข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องที่ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสาม บัญญัติเงื่อนไขในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยด้วยเหตุเพียงประการเดียวคือ ให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนีเท่านั้น การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง

ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง กำหนดเงื่อนไขในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี จิ้งจัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง และวรรคสาม

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสาม ที่บัญญัติให้การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี มีเจตนารมณ์ในการกำหนดมาตรการหรือวิธีการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยเมื่อถูกควบคุมหรือคุมขังอยู่ในอำนาจรัฐแล้วว่าจะปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยเช่นเดียวกันกับกรณีของบุคคลที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษแล้วไม่ได้ ส่วนการเอาตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในอำนาจรัฐไม่จะเป็นการออกหมายขังหรือการสั่งไม่ปล่อยชั่วคราวบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง และ มาตรา ๒๙ วรรคห้า ซึ่งมีได้กำหนดเงื่อนไขในการเอาตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในอำนาจรัฐในกรณีดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ฝ่ายนิติบัญญัติจึงมีอำนาจตรากฎหมายในการออกหมายขังและสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวโดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนีได้ แต่การตรากฎหมายดังกล่าวก็ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ ต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

อนึ่ง เงื่อนไขในการจำกัดสิทธิของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสาม จึงเป็นคนละกรณีกับเงื่อนไขในการเอาตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาอยู่ภายใต้อำนาจรัฐโดยการคุมขังและการสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง และมาตรา ๒๙ วรรคห้า และแม้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง จะเป็นกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลอยู่บ้าง แต่บทบัญญัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นหลักประกันว่าจะมีตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาในชั้นการพิจารณาของศาล คຸ່ມครองพยานหลักฐาน คຸ່ມครองผู้เสียหายและเพื่อให้การสอบสวนเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) เฉพาะส่วนที่เป็นการกำหนดเหตุในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา 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 จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ
ด้วยรัฐธรรมนูญ



(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ