

เรื่อง พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการทำคามผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

## ๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ศาลจังหวัดนครราชสีมาส่งความเห็นคดีหมายเลขคำที่ มฝ ๘/๒๕๖๖ คดีหมายเลขแดงที่ มฝ ๑/๒๕๖๗ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการทำคามผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ กำหนดมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษ และการคุมขังฉุกเฉิน มีเนื้อหาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้กระทำความผิดแม้ว่าจะได้รับโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดครบถ้วนแล้ว แต่การบังคับใช้มาตรการดังกล่าวไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในการป้องกันการทำคามผิดซ้ำ สร้างความเสียหายต่อสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนมากกว่าที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อมหาชน นอกจากนี้ เมื่อศาลมีคำสั่งให้ใช้มาตรการเฝ้าระวังหรือคุมขังย่อมมีผลเป็นการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยจะไปกระทำคามผิด ทั้งที่การกระทำยังไม่เกิดขึ้น รวมถึงการไต่สวนและมีคำสั่งใช้มาตรการคุมขังเป็นกระบวนการพิเศษแยกต่างหากจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสามัญ เป็นการควบคุมตัวบุคคลโดยที่ผู้นั้นยังไม่ได้กระทำความผิดและไม่มีการแจ้งข้อกล่าวหาขัดต่อหลักนิติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

## ๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งความเห็นของศาลจังหวัดนครราชสีมาไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดนครราชสีมาจะใช้บังคับแก่คดีเมื่อศาลจังหวัดนครราชสีมาส่งความเห็นพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนความเห็นที่ว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการทำคามผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ

มิใช่เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยตรง ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำ ความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และ วรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

ทั้งนี้ ศาลจังหวัดนครราชสีมาไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบความเห็นที่ พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำ ความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๓ และมาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง อย่างไร ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

### ๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำ ความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำ ความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการเฝ้าระวัง นักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ มีกระบวนการพิจารณากลับกรงและตรวจสอบความชอบธรรมในการบังคับ ใช้มาตรการเฝ้าระวังเพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของนักโทษเด็ดขาดในกระบวนการพิจารณาของ หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม โดยเปิดโอกาสให้นักโทษเด็ดขาดเสนอข้อมูลรวมทั้งพยานหลักฐาน ต่อศาลเพื่อหักล้างข้อกล่าวหาต่าง ๆ ในการพิจารณากำหนดมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดแต่ละราย ศาลสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดมาตรการเฝ้าระวังให้เหมาะสมกับนักโทษเด็ดขาดแต่ละคนซึ่งมีปัจจัยที่เป็น ความเสี่ยงในการกระทำ ความผิดซ้ำที่แตกต่างกัน รวมทั้งความได้สัดส่วนของการใช้มาตรการที่ต้องกระทบ สิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องถูกบังคับใช้มาตรการ โดยมีกำหนดระยะเวลาไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่พ้นโทษ และทุกหกเดือนให้ศาลมีอำนาจทบทวนการใช้มาตรการ เพื่อให้การใช้มาตรการดังกล่าวเป็นไปเพื่อความจำเป็น ในการป้องกันสังคมและผู้เสียหายจากการกระทำ ความผิดที่อาจเกิดขึ้น รวมถึงเป็นการแก้ไขข้อจำกัดของ ประมวลกฎหมายอาญาเรื่องวิธีการเพื่อความปลอดภัยที่ขาดความหลากหลาย ไม่เหมาะสมกับสภาพสังคม ปัจจุบัน ประกอบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่ครอบคลุมและเหมาะสมกับบริบทของสังคม ไม่สามารถ ทำให้การแก้ไขฟื้นฟู ควบคุม ติดตาม และเฝ้าระวังผู้พ้นโทษไม่ให้เกิดการกระทำ ความผิดซ้ำที่มีประสิทธิภาพ เท่าที่ควร พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำ ความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ ถือเป็นวิธีการเพื่อความปลอดภัยเฉพาะนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้

ในประมวลกฎหมายอาญา สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสังคมจากผู้กระทำความผิดที่เป็นอันตรายต่อสังคม อันเป็นหลักสากล เมื่อซึ่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ กับประโยชน์สาธารณะในการสร้างความปลอดภัย รวมถึงป้องกันสังคมและผู้เสียหายจากการกระทำความผิด อาญาที่เกี่ยวข้องกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรงที่อาจสร้างความเสียหายให้กับสังคมโดยรวมแล้ว เป็นไปตาม หลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควร แก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญ กำหนด เพื่อประโยชน์สาธารณะในการป้องกัน สร้างความปลอดภัย และรักษาความสงบเรียบร้อยหรือ สวัสดิภาพของประชาชน จากการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง อีกทั้งมิได้ เป็นกฎหมายที่กำหนดให้บุคคลต้องได้รับโทษทางอาญาหรือมีลักษณะเป็นการสันนิษฐานไว้ก่อนว่านักโทษ เด็ดขาดดังกล่าวมีความผิด ไม่ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการควบคุมหรือคุมขังบุคคล ไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษและการคุมขังฉุกเฉิน เป็นการควบคุมนักโทษเด็ดขาด ภายหลังพ้นโทษหรือผู้ถูกเฝ้าระวังไว้ในเขตกำหนดเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ โดยให้คุมขังผู้ถูกคำสั่ง ไว้ในสถานที่ที่มีไซเรนจำและปฏิบัติต่อผู้ถูกคุมขังเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ เป็นมาตรการที่ทำให้ วัตถุประสงค์ของกฎหมายในการป้องกันสังคมและผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับเพศ หรือที่ใช้ความรุนแรงเกิดขึ้นได้จริง และมีประสิทธิภาพ แม้ว่ามาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษและการคุมขัง ฉุกเฉินจะมีลักษณะเช่นเดียวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญาในส่วนของกรกักกัน ตามมาตรา ๔๐ แต่การฟ้องขอให้กักกันตามประมวลกฎหมายอาญาถือเป็นกระบวนการขั้นตอนที่ซับซ้อน มีข้อจำกัด ไม่ตอบสนองต่อการป้องกันสังคมและผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับเพศ หรือที่ใช้ความรุนแรง มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษและการคุมขังฉุกเฉินจึงเป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อสร้าง ความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยให้แก่สังคม รวมถึงไม่ใช้โทษทางอาญาเนื่องจากผู้กระทำความผิดได้รับ โทษจำคุกสำหรับการกระทำความผิดของตนครบถ้วนตามคำพิพากษาของศาลแล้ว นอกจากนี้ กรณีมาตรการ คุมขังภายหลังพ้นโทษ มีการกำหนดกระบวนการพิจารณากลับกรองว่านักโทษเด็ดขาดหรือผู้ถูกเฝ้าระวัง สมควรให้ใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษหรือไม่ และหากมีกรณีที่พฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไปหรือเมื่อครบ กำหนดหกเดือนนับแต่วันที่เริ่มมีการคุมขังภายหลังพ้นโทษและในทุกรอบหกเดือน ศาลอาจมีคำสั่งแก้ไข เพิ่มเติม ลดหรือขยายระยะเวลา หรือยกเลิกคำสั่งคุมขังภายหลังพ้นโทษหรือเปลี่ยนคำสั่งคุมขังภายหลัง พ้นโทษเป็นคำสั่งเฝ้าระวังแทนก็ได้ ส่วนกรณีคำสั่งให้ใช้การคุมขังฉุกเฉิน แม้ศาลจะมีคำสั่งให้ใช้การคุมขัง

ถูกฉีกแผ่นผู้ถูกเผ่าระวางคนใดไปแล้ว แต่ผู้ถูกเผ่าระวางสามารถยื่นคำร้องขอฝ่ายเดียวเพื่อให้ศาลยกเลิกคำสั่งคุ้มครองฉุกเฉิน หากศาลมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งคุ้มครองฉุกเฉินดังกล่าวให้คำสั่งของศาลเช่นว่านี้เป็นที่สุด อันเป็นกระบวนการทบทวนว่าคำสั่งให้ใช้การคุ้มครองฉุกเฉินมีความจำเป็นอยู่หรือไม่ มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการสุดท้ายที่ศาลกำหนดขึ้นเพื่อความจำเป็นเฉพาะเพื่อป้องกันสังคมและผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตเท่านั้น หากหมดความจำเป็นดังกล่าวต้องปล่อยตัวผู้ถูกคุ้มครอง ซึ่งหลักการดังกล่าวมีการใช้บังคับในหลายประเทศ เป็นการคุ้มครองเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำและเพื่อความปลอดภัยสาธารณะ เมื่อซึ่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของนักโทษเด็ดขาดที่ถูกใช้มาตรการคุ้มครองดังกล่าวกับประโยชน์สาธารณะในการสร้างความปลอดภัยรวมถึงป้องกันสังคมและผู้เสียหายจากการกระทำความผิดอาญาที่เกี่ยวข้องกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นอีก อันเป็นการสร้างความเสียหายให้แก่สังคมโดยรวม เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดเพื่อประโยชน์สาธารณะในการป้องกันและสร้างความปลอดภัยให้กับประชาชนและสังคมจากการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง รวมถึงรักษาความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ไม่ได้เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลต้องรับโทษอาญาหรือกำหนดให้ปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดหรือควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยไม่จำเป็น ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

#### ๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๒๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๓๖ และมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๔๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจรินทร์ หะวานนท์ นายณดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๗๕ ก วันที่ ๒๘  
พฤศจิกายน ๒๕๖๗

---

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน

นายธีรน้อย เทียมทอง

นายชัยธร หัตถกรรม ผอ.กค.๑๑

นางวรรณรัตน์ เกษมสันต์ ณ อยุธยา ผอ.สค.๔

นางสาวธาริณี มณีรอด ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายธีรน้อย เทียมทอง

นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประจำ รอง ลสร. ตรวจ

นายสุทธิรักษ์ ทรงศิริไล ลสร. ตรวจ