

บทที่ 3

มาตรการตรวจสอบอำนาจฝ่ายบริหารในการบังคับบำบัดรักษาผู้เสพ หรือผู้ติดยาเสพติด

ในบทนี้จะได้ศึกษาถึงมาตรการตรวจสอบอำนาจทางบริหารในการบังคับบำบัดรักษาผู้เสพหรือผู้ติดยาเสพติด ซึ่งจะกล่าวถึงอำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ อันประกอบด้วยความหมายและประเภทอำนาจรัฐกับการบังคับบำบัดรักษาเสพติด และจะกล่าวถึงการตรวจสอบบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ทั้งโดยฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพจากการใช้อำนาจรัฐ อันประกอบด้วย การคุ้มครองโดยฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ ลักษณะการถ่วงดุลทางอำนาจ ซึ่งรวมถึงการถ่วงดุลภายในและภายนอกองค์กรการใช้อำนาจ โดยจะได้กล่าวในรายละเอียดพอสังเขป ดังนี้

3.1 อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ

3.1.1 ความหมายและประเภท

อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญหมายถึง บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้รัฐ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรบุคคลหรือคณะบุคคล สามารถกระทำการทั้งในส่วนที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพอันรัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ และส่วนที่เป็นการให้ประโยชน์ทั่วไป ทั้งนี้ อำนาจดังกล่าวจะต้องไม่ถูกนำไปใช้ในลักษณะเป็นการขัดหรือแย้งแก่นแท้หรือสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้

อำนาจรัฐดังกล่าวเป็นอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่ทรงใช้ผ่านทางฝ่ายบริหาร อันได้แก่ คณะรัฐมนตรี หน่วยงาน หรือบุคคลที่กฎหมายกำหนดไว้ ผ่านทางฝ่ายนิติบัญญัติอันได้แก่ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และผ่านทางฝ่ายตุลาการ อันได้แก่ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ และศาลทหาร ดังนั้น อำนาจรัฐจึงแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ตามลักษณะหรือช่องทางการใช้อำนาจที่กล่าวมา โดยจะได้กล่าวอย่างละเอียดต่อไป

3.1.2 อำนาจรัฐกับการบังคับบำบัดรักษาเสพติด

ในการบังคับบำบัดรักษาเสพติด สามารถแบ่งการใช้อำนาจออกเป็น 2 ลักษณะ ตามระบบการบังคับบำบัดรักษา ดังนี้

(1) ระบบการบังคับบำบัดรักษาโดยอำนาจฝ่ายบริหาร

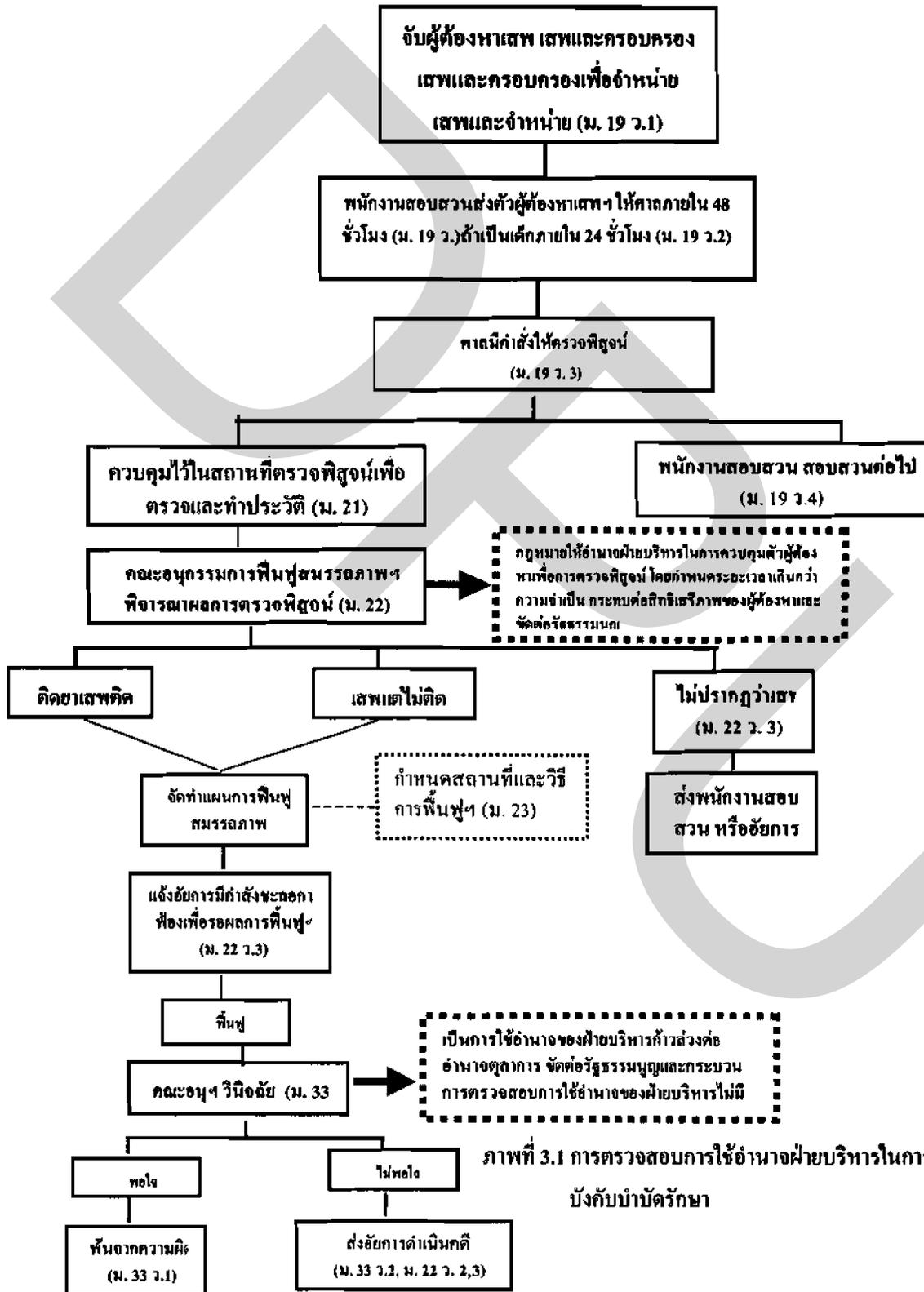
ระบบนี้ได้ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการบังคับผู้เสพหรือผู้ติดยาเสพติดเข้ารับการบำบัดรักษาหรือฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ซึ่งในที่นี้จะขอกล่าวเฉพาะการบังคับบำบัดรักษาตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดโดยฝ่ายบริหาร อันได้แก่ คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดจะเป็นคณะบุคคลหรือองค์กรที่ใช้อำนาจในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหาว่าเสพ เสพและครอบครอง เสพและครอบครองเพื่อจำหน่ายและเสพและจำหน่ายยาเสพติด ซึ่งจะเริ่มตั้งแต่การรับตัวผู้ต้องหานั้นจากศาลเข้ามาอยู่ในสถานตรวจพิสูจน์ หรือศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด หรือสถานที่เพื่อการควบคุมตัว โดยเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการเดินทาง การเลือกถิ่นที่อยู่ การติดต่อสื่อสาร หรือแม้แต่ชีวิตร่างกายและทรัพย์สิน และหากผู้ต้องหาเป็นผู้ที่ต้องเข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพก็จะต้องปฏิบัติตามการต่างๆ ตามขั้นตอนหรือกระบวนการบำบัดรักษายาเสพติด ซึ่งกระทบต่อความเป็นอยู่และชีวิตร่างกายของผู้นั้นอย่างมาก

นอกจากนี้ ฝ่ายบริหารยังมีอำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial) ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด มีอำนาจในการขยายระยะเวลาในการบำบัดรักษาสำหรับกรณีที่เกิดการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดของผู้เข้ารับการบำบัดรักษาคคนใดไม่เป็นที่น่าพอใจ โดยสามารถขยายได้กี่ครั้งก็ได้ แต่รวมกันแล้วไม่เกิน 3 ปี ซึ่งการขยายระยะเวลานี้ถือว่าการตัดสินใจที่เป็นโทษต่อผู้เข้ารับการบำบัดรักษา อีกทั้งถือว่าการขยายขอบเขตแห่งระยะเวลาในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลออกไปอีก ส่งผลกระทบต่อผู้นั้น แม้ว่าจะได้เปิดช่องทางไว้ให้ผู้เข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดนั้นสามารถอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดได้ก็ตาม แต่คำวินิจฉัยของคณะกรรมการนี้ก็ถือเป็นที่สุด ไม่ว่าจะเป็นอย่างหรือเป็นโทษต่อผู้อุทธรณ์ ซึ่งย่อมเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลค่อนข้างมากจนเกินกว่ากรณีจำเป็น และประการสำคัญในกรณีที่คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดพิจารณาผลการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดแล้วเป็นที่พอใจ ก็จะมีคำสั่งปล่อยตัวผู้เข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดนั้นไป โดยถือว่าผู้นั้นพ้นจากความผิดที่ถูกกล่าวหา ซึ่งอำนาจวินิจฉัยนี้แม้ว่าจะมิได้อยู่บนพื้นฐานของคดียาเสพติดที่ผู้นั้นต้องหา ก็ยังถือว่าการใช้อำนาจทางตุลาการเพราะเมื่อพิจารณาในทางกลับกันดังที่กล่าวมา จะเห็นว่าหากผลการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาไม่เป็นที่พอใจ คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพก็มีอำนาจขยายระยะเวลาออกไปได้ และหากครบระยะเวลา 3 ปีแล้ว ผลการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดผู้นั้นไม่เป็นที่พอใจ คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพก็ต้องส่งตัวผู้นั้นให้กับพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาคำเนินคดีต่อไป

(2) ระบบการบังคับบำบัดรักษาโดยอำนาจฝ่ายตุลาการ

ระบบนี้กำหนดให้กระบวนการบังคับบำบัดรักษาอาชญาเสพติดต้องอยู่ภายใต้อำนาจกำกับดูแลของศาล ไม่ว่าจะมีการดำเนินการอย่างไรโดยฝ่ายบริหาร แต่จะต้องรายงานให้ศาลทราบถึงการดำเนินการนั้น หากส่วนใดจำเป็นต้องมีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่เข้ารับการบำบัดรักษาอาชญาเสพติดก็ต้องได้รับอนุญาตจากศาลก่อนเสมอ หรือแม้แต่การให้อิสรภาพก็ต้องอยู่ภายใต้อำนาจของศาล อันเป็นกลไกสำคัญของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้เข้ารับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด โดยศาลจะทำหน้าที่เสมือนเป็นหลักประกันในการที่สิทธิเสรีภาพของผู้นั้นจะไม่ถูกละเมิดอันเนื่องมาจากกระบวนการบังคับบำบัดรักษาอาชญาเสพติดนั้น

3.2 การตรวจสอบบทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด



ภาพที่ 3.1 การตรวจสอบการใช้อำนาจฝ่ายบริหารในการ
บังคับบำบัดรักษา

3.2.1 การตรวจสอบบทบัญญัติทางฝ่ายบริหาร

ในการตรวจสอบการใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายในการบังคับบำนาญผู้ติดยาเสพติดทางฝ่ายบริหารนั้นมีขั้นตอน วิธีพิจารณาตรวจสอบ ดังนี้

(1) การตรวจสอบตามปกติ คือ การตรวจสอบทางฝ่ายบริหารที่มีอำนาจดำเนินการบังคับบำนาญผู้ติดยาเสพติดตามกฎหมาย อันเป็นการตรวจสอบในลักษณะการปฏิบัติตามความเป็นจริงเปรียบเทียบกับบทบัญญัติทั่วไปในการรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลไม่ว่าจะได้กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายสารบัญญัติ หรือวิธีบัญญัติอื่นใด โดยในการตรวจสอบนี้เป็นการตรวจสอบตามลำดับขั้นของการใช้อำนาจว่าเป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักการดังกล่าวหรือไม่ และเป็นการปฏิบัติที่ถูกต้องสมควรตามเจตนารมณ์สารัตถะของกฎหมายนั้นหรือไม่ด้วย กล่าวคือ เมื่อพิจารณาถึงกระบวนการบังคับบำนาญผู้ติดยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ย่อมจะเห็นได้ว่าการใช้อำนาจจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลจะเริ่มขึ้นที่มีการจับกุมผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดฐานเสพ เสพและครอบครอง เสพและครอบครองเพื่อจำหน่าย และเสพและจำหน่าย ผู้ทำการจับกุมย่อมถูกตรวจสอบการใช้อำนาจ โดยผู้ถูกจับกุมหรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับผู้ถูกจับกุมนั้น หรือองค์กรอื่นใดที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองหรือช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชน ได้ว่าการกระทำนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และบทบัญญัติที่ให้อำนาจกระทำได้นั้นเป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องหรือ ขัดหรือแย้งต่อหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพอันรัฐธรรมนูญได้รับรองไว้หรือไม่ ซึ่งการตรวจสอบในเบื้องต้นนี้ถือว่าเป็นจุด่วงดุลการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารในการปฏิบัติตามกฎหมาย และถ่วงดุลฝ่ายนิติบัญญัติมิให้มีการออกกฎหมายในลักษณะจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลจนเกินกว่ากรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญอีกด้วย ขณะเดียวกันพนักงานสอบสวนเองก็ต้องถูกตรวจสอบจากบุคคลดังกล่าวด้วย ทั้งในด้านการปฏิบัติตามกฎหมายและบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นที่มาของอำนาจในการปฏิบัติ เมื่อได้มีการนำตัวผู้ต้องหาไปส่งศาลเพื่อให้ศาลพิจารณาสั่งให้ส่งตัวไปตรวจพิสูจน์ ศาลจะทำการตรวจสอบเบื้องต้นว่าผู้ต้องหานั้นมีคุณสมบัติครบตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ ยังมีข้อโต้แย้งเรื่องการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ทำการจับกุมหรือพนักงานสอบสวนหรือไม่ ส่วนในขั้นตอนของการตรวจพิสูจน์หรือการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดที่จำเป็นต้องมีการดำเนินการอันเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพบางประการของผู้ต้องหา โดยเฉพาะในเรื่องของการถูกควบคุมตัวเพื่อการตรวจพิสูจน์ หรือการฟื้นฟูสมรรถภาพ พนักงานเจ้าหน้าที่และคณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดก็ต้องถูกตรวจสอบการใช้อำนาจ โดยผู้บังคับบัญชาจนถึงอธิบดีกรมคุมประพฤติ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือคณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และอาจถูกตรวจสอบโดยผู้ต้องหา ผู้ที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องหา หรือองค์กร

ต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งจะทำให้การตรวจสอบทั้งในด้านการปฏิบัติและบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยฝ่ายบริหารเอง ซึ่งอาจตรวจสอบได้ทั้งองค์กรภายในของฝ่ายบริหารที่ใช้อำนาจนั้นเอง หรือ องค์กรฝ่ายบริหารภายนอกองค์กรฝ่ายบริหารที่ใช้อำนาจนั้น หากในการตรวจสอบพบว่าการใช้ อำนาจนั้นไม่สอดคล้องต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจหรือต่อรัฐธรรมนูญ หรือเป็นการใช้ อำนาจโดยมิชอบ ในเบื้องต้นผู้มีอำนาจตามกฎหมายในระดับที่สูงกว่าย่อมมีอำนาจเพิกถอนหรือ เปลี่ยนแปลงการกระทำหรือวิธีการที่มิชอบด้วยกฎหมายนั้นได้ หรือให้ระงับการดำเนินการตามบท บัญญัติแห่งกฎหมาย อันมีลักษณะไม่สอดคล้องหรือขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ว่าเป็นการชั่วคราว เพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างความชัดเจนในทางปฏิบัติเสียก่อน ซึ่งถือว่าเป็นการ เชี่ยวชาญความเสียหายเบื้องต้นจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น

(2) การตรวจสอบเมื่อมีการโต้แย้งคือ การตรวจสอบการใช้อำนาจตามกฎหมายของ ฝ่ายบริหารว่าเป็นการมิชอบด้วยกฎหมาย หรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายไม่สอดคล้องหรือขัดแย้งต่อ หลักเกณฑ์พื้นฐาน ในสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ และผู้ที่โต้แย้งนั้นต้อง เสียหายหรือถูกระทบกระทบจนถึงสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายเนื่องจากการใช้อำนาจของฝ่าย บริหารในการบังคับบำบับรักษาต่อผู้ติดยาเสพติด หรือบทบัญญัติที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการ ดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบังคับบำบับรักษาผู้ติดยาเสพติดนั้นเป็นบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้อง หรือขัดหรือแย้งต่อหลักการพื้นฐานดังกล่าว อันรัฐธรรมนูญได้รับรองไว้แล้วอย่างชัดเจน ซึ่งการ ตรวจสอบการใช้อำนาจเมื่อมีข้อโต้แย้งย่อมเกิดขึ้นได้ 2 กรณี คือ การโต้แย้งด้วยการอุทธรณ์ตาม กฎหมาย หากมีการบัญญัติไว้ในการบังคับรักษาผู้ติดยาเสพติดนั้น หรือการโต้แย้งต่อศาลอันเป็น การโต้แย้งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และตามรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ผู้เสพ ผู้ติดยาเสพติดที่ถูกบังคับบำบับรักษา หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับผู้เสพ หรือผู้ติดยาเสพติดที่ถูกบังคับบำบับ รักษา นั้นอาจโต้แย้งต่อศาลด้วยการยื่นคำร้องขอต่อศาลว่า การใช้อำนาจอันเกี่ยวข้องกับการบังคับ บำบับรักษาของฝ่ายบริหารเป็นการกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของผู้เสพหรือผู้ติดยาเสพติด ได้แก่การควบคุมตัวเพื่อการบังคับบำบับรักษาซึ่งอาจเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายในการคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพของบุคคลประการหนึ่ง หรือกฎหมายที่ให้อำนาจการบังคับบำบับรักษาของฝ่ายบริหาร ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขยายระยะเวลาการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด หรือการตรวจพิสูจน์นั้น ขัดหรือแย้งต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญประการหนึ่ง

3.2.2 การตรวจสอบบทบัญญัติทางฝ่ายนิติบัญญัติ

ในการตรากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับบำบับรักษาผู้ติดยาเสพติด จำเป็นต้อง ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา กล่าวคือ ร่างกฎหมายนี้จะต้องผ่านการพิจารณาและได้รับความ เห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ซึ่งเมื่อ

ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้³⁵ ดังนั้น รัฐสภาจึงเป็นฝ่ายนิติบัญญัติที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการตรากฎหมายออกมาใช้ บังคับ โดยในการทำหน้าที่นี้ฝ่ายนิติบัญญัติจึงต้องพิจารณาด้วยว่าร่างพระราชบัญญัติที่กำลังพิจารณาและให้ความเห็นชอบนั้นเป็นร่างกฎหมายที่สอดคล้องหรือไม่ขัดหรือแย้งต่อหลักการสำคัญต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะตราขึ้นนั้นเป็นไปโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ เพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพอันรัฐธรรมนูญรับรองไว้มิได้³⁶ มิฉะนั้นแล้วร่างกฎหมายนี้อาจมีผลเป็นการใช้บังคับมิได้ทั้งฉบับหรือบางส่วนเมื่อมีสภาพบังคับเป็นกฎหมายแล้ว ซึ่งกระบวนการตรวจสอบบทบัญญัติทางนิติบัญญัติจะเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพจากการใช้อำนาจรัฐในการบังคับบำบักรักษาผู้ติดยาเสพติด

3.3 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพจากการใช้อำนาจรัฐในการบังคับบำบักรักษาผู้เสพหรือผู้ติดยาเสพติด

3.3.1 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพจากการใช้อำนาจบังคับบำบักรักษาของฝ่ายบริหาร

โดยทั่วไปแล้ว “หลักนิติรัฐ” หรือ “หลักนิติธรรม” (The Rule of Law) ซึ่งหมายถึงหลักการแห่งกฎหมายที่เทิดทูนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิเสรีภาพแห่งมนุษยชนทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคู่ครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิตหาราช หากมีข้อพิพาทใดๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนต่อเอกชน ศาลสถิตยุติธรรมเท่านั้นที่มีอำนาจอิสระและเด็ดขาดในการตัดสินข้อพิพาทนั้นตามกฎหมายของบ้านเมือง³⁷ ที่เป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชน จากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด เพราะมีความสัมพันธ์กับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างใกล้ชิด กล่าวคือ การปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยเท่านั้นจะมีขึ้นและดำรงอยู่ตลอดไปไม่ได้โดยปราศจากหลักนิติรัฐ³⁸ และเฉพาะแต่รัฐที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น จึงจะควรค่าแก่การเรียกว่านิติรัฐ

³⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 93.

³⁶ แหล่งเดิม. มาตรา 29.

³⁷ บรรณาธิการ. (2505, กรกฎาคม). “บทบรรณาธิการ.” *บทบัญญัติ*, 20, หน้า 765-777.

³⁸ Michel FROMONT, Alfred RIEG.op.Cit.,p. 13. อ้างในวราพจน์ วิศุทธิ์พิชญ์.(2540). “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ศึกษารูปแบบการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้ไว้อย่างเหมาะสม.” *วารสารกฎหมาย*, 17, หน้า 22.

ตามรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพให้แก่ประชาชนไว้ 2 ลักษณะด้วยกันคือ การบัญญัติรับรองไว้อย่างสมบูรณ์ (Absolute) กล่าวคือ โดยไม่มีเงื่อนไขหรือข้อจำกัดใด ๆ และการบัญญัติรับรองไว้อย่างสัมพัทธ์ (Relative) กล่าวคือ รัฐสงวนไว้ซึ่งอำนาจในอันที่จะจำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพนั้นๆ ในภายหลังได้ ซึ่งสิทธิเสรีภาพที่ถูกจำกัดนี้เป็นการจำกัดโดยการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารทางหนึ่ง และฝ่ายนิติบัญญัติอีกทางหนึ่ง สำหรับทำให้ฝ่ายบริหารสามารถใช้อำนาจทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของบุคคลใดนั้น ฝ่ายบริหารซึ่งหมายถึงรัฐบาล หน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา หรือภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล จะกระทำการใดๆ ที่อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลใดได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจ และเฉพาะแต่ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งมักเรียกกันว่าเป็นไปตาม “หลักการว่าด้วยการกระทำทางการปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย”³⁹ หลักการดังกล่าวนี้แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญถือว่าบุคคลย่อมมีสิทธิเสรีภาพที่จะกระทำการต่าง ๆ ได้ตามใจปรารถนา การจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้นเป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไป⁴⁰ ของรัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรฝ่ายบริหารจะจำกัดสิทธิเสรีภาพของราษฎรคนใดคนหนึ่งก็เฉพาะแต่กรณีเดียวเท่านั้นคือ ในกรณีที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน จึงเท่ากับว่าองค์กรต่าง ๆ ของรัฐต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย เป็นเพียงผู้รับใช้กฎหมาย มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ดังนั้น ก่อนที่ฝ่ายบริหารจะจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ด้วยการบังคับให้เขากระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือห้ามมิให้เขากระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งแล้วแต่กรณี ฝ่ายบริหารจะต้องถามตนเองว่ามีกฎหมายฉบับใด มาตราใดให้อำนาจตนที่จะกระทำการเช่นนั้นหรือไม่ ถ้าไม่มีกฎหมายให้อำนาจฝ่ายบริหารต้องละเว้นจากการกระทำเช่นนั้น

สำหรับกฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารกระทำการต่าง ๆ ที่อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิของประชาชน ได้แก่ พระราชบัญญัติและพระราชกำหนด โดยพระราชบัญญัติก็คือกฎหมายซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงอาศัยพระราชอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญถวายให้แก่พระองค์ตราขึ้นใช้บังคับตามคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ส่วนพระราชกำหนดคือกฎหมายซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงอาศัยพระราชอำนาจที่รัฐธรรมนูญถวายให้แก่พระองค์ตราขึ้นใช้บังคับตามคำแนะนำและยินยอมของคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้เฉพาะแต่ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะเท่านั้น กล่าวคือรัฐธรรมนูญบังคับให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราช

³⁹ แผลงเคิม. หน้า 22.

⁴⁰ CORNEILLE, Conclusions sur C.E., 10ao-t 1917. Baldy, Rec., p. 637. อ้างใน วรพจน์ วิศุขพิชญ์. ถ่มเคิม. หน้า 23.

กำหนดต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาอนุมัติ ถ้ารัฐสภาไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นก็ตกไป หรืออีกทางหนึ่งสิ้นผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศการไม่อนุญาตในราชกิจจานุเบกษา แต่ถ้ารัฐสภาอนุมัติพระราชกำหนดนั้นก็ยังมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป ดังนั้น ความมีผลหรือไม่มีผลใช้บังคับของพระราชกำหนดขึ้นอยู่กับความยินยอมหรือไม่ยินยอมของรัฐสภาและแม้ว่าพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดจะให้อำนาจฝ่ายบริหาร ในขณะที่เดียวกันพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดนี้ก็เป็นกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดอำนาจกระทำการของฝ่ายบริหารด้วย ทั้งนี้ เพราะว่พระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดนี้เป็นทั้ง “แหล่งที่มา” (Source) และ “ข้อจำกัด” (Limitation) ของอำนาจ

ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพจากการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญและเป็นข้อจำกัดอำนาจกระทำการที่ฝ่ายบริหารมีอยู่ตามพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดฉบับใดฉบับหนึ่ง โดยทั่วไปแล้วใช้หลักความเสมอภาค (Principle of Equality before the Law) และหลักแห่งความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) ในการคุ้มครองหรือจำกัดอำนาจดังกล่าวนี้

หลักแห่งความเสมอภาค หรืออีกนัยหนึ่งสิทธิของประชาชนที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกันนี้ มีบัญญัติรับรองไว้อย่างชัดเจนตามรัฐธรรมนูญ⁴¹ โดยบัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 5 ว่า “ประชาชนชาวไทยไม่ว่าแหล่งกำเนิดใด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอ” และในมาตรา 30 ว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายภาพ หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กระทำมิได้” ตามหลักรัฐธรรมนูญนี้ องค์กรต่างๆ ของรัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน การปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญเท่าันที่องค์กรของรัฐต้องปฏิบัติต่อเขาเหล่านั้นอย่างเดียวกัน ในทางปฏิบัติมีการแยกบุคคลออกเป็นประเภทๆ เช่น ข้าราชการ ทนายความ วิศวกร เกษตรกร ฯลฯ และปฏิบัติต่อบุคคลประเภทเดียวกันเหมือนกัน และต่อบุคคลต่างประเภทกันแตกต่างกันออกไป ซึ่งการแบ่งแยกบุคคลออกเป็นประเภทนี้จะต้องมีเหตุผลที่หนักแน่นควรค่าแก่การรับฟัง การแยกบุคคลออกเป็นประเภทและปฏิบัติต่อบุคคลแต่ละประเภทแตกต่างกันออกไปโดยปราศจากเหตุผลที่ “รับฟังได้” (raison objectivement plausible) ถือว่าเป็น “การเลือก

⁴¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540.

ปฏิบัติ” หรือ “เลือกที่รักมักที่ชัง” (Discrimination) ซึ่งต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญเช่นกัน เช่น การกำหนดว่าบุคคลที่จะมีสิทธิสมัครสอบแข่งขันเป็นผู้พิพากษาจะต้องเป็นเพศชายเท่านั้น จะต้องมีเหตุผลอันวิญญูชนรับฟังได้ว่าเหตุหญิงไม่เหมาะแก่การปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนี้อย่างไร

ดังนั้น ในการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารจะต้องเคารพและปฏิบัติตามหลักแห่งความเสมอภาค และในกรณีที่อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติออกกฎหมายลำดับรอง (Subordinate Legislation) เช่น พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกฎกระทรวง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่จำเป็นแก่การบังคับให้การเป็นไปตามหลักการและเจตนารมณ์ของกฎหมายแม่บท และในกรณีที่ผู้ดูแลหน้าที่ออกคำวินิจฉัยสั่งการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ หรืออีกนัยหนึ่งตัดสินใจเลือกออกมาตรการใดมาตรการหนึ่ง ในบรรดามาตรการทั้งหลาย ๆ มาตรการที่กฎหมายเปิดช่องให้ออกได้ ก็จะต้องเคารพและปฏิบัติตามหลักนี้ด้วยเช่นกัน

หลักแห่งความได้สัดส่วน เป็นหลักการพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผู้ที่ถูกอยู่ภายใต้อำนาจนี้ บังคับให้ผู้ใช้อำนาจจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ที่ถูกอยู่ภายใต้อำนาจของตนอย่างพอเหมาะพอประมาณ (moderation)⁴² ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติกำหนดหลักกฎหมายนี้ไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ถือว่าเป็นหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป และมีค่าบังคับเสมอกัน หลักแห่งความได้สัดส่วนนี้มีสาระสำคัญประกอบด้วยหลักการย่อย ๆ สามหลักการด้วยกัน คือ หลักแห่งความเหมาะสม (Principle of Suitability) หลักแห่งความจำเป็น (Principle of Necessity) และหลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ (Principle of Proportionality in the Narrow Sense)⁴³

หลักแห่งความเหมาะสม บังคับว่าในบรรดามาตรการที่กฎหมายเปิดช่องให้ตนออกมาใช้บังคับแก่ประชาชนได้นั้น ฝ่ายบริหารต้องใช้วิจารณญาณเลือกออกมาตรการที่สามารถดำเนินการให้เจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายสำเร็จลุล่วงไปได้เท่านั้น มาตรการใดก็ตามที่ไม่สามารถทำให้เจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายฉบับที่ให้อำนาจปรากฏเป็นจริงขึ้นมาได้เลย ย่อมเป็นมาตรการที่ขัดต่อหลักการดังกล่าวและไม่มีผลใช้บังคับได้ จะเห็นได้ว่าหลักแห่งความเหมาะสมนี้เรียกร่องความสัมพันธ์เชิงเหตุ (Cause) และผล (Effect) ระหว่างมาตรการที่ฝ่ายบริหารออกมาใช้บังคับกับสิ่งที่กฎหมายฉบับที่ให้อำนาจประสงค์จะให้เกิดขึ้น ทั้งนี้โดยให้มาตรการที่ฝ่ายบริหารออกมาใช้บังคับเป็นเหตุ (Cause) และสิ่งที่กฎหมายฉบับที่ให้อำนาจประสงค์จะให้เกิดขึ้นเป็นผล (Effect) ดังนั้น หลักแห่งความเหมาะสมจึงเป็นสิ่งเดียวกับสามัญสำนึก

⁴² Paul MULLER, Le principe de la proportionnalite, Revue du droit suisse, Bale, 1978, p. 198.

อ้างใน วรพจน์ วิศุทธิ์พิชญ์. เล่มเดิม. หน้า 32.

⁴³ แหล่งเดิม. หน้า 32.

(Common Sense) นั่นเอง มาตรการที่ไม่อาจก่อให้เกิดผลตามที่ต้องการจะให้เกิดได้อย่างแน่แท้ หรือมาตรการที่ก่อให้เกิดผลตรงข้ามกับที่ต้องการจะให้เกิด แท้ที่จริงแล้วเป็นมาตรการที่ไร้ความหมายอย่างสิ้นเชิงในสายตาของคนที่มีสติสัมปชัญญะเต็มบริบูรณ์ และเนื่องจากบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ทางบริหาร ล้วนแล้วแต่เป็นคนที่จริงใจไม่ฉ้อโกง ดังนั้น หากฝ่ายบริหาร ออกมาตรการที่ไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายได้ อย่างแน่แท้ จึงต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าฝ่ายบริหารประสงค์จะใช้มาตรการนั้นเป็นเครื่องมือ ดำเนินการให้เกิดผลอย่างหนึ่งนอกเหนือไปจากผลที่กฎหมายประสงค์จะให้เกิดขึ้น อันเข้าข่ายเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบ (Abuse of Power)

หลักแห่งความจำเป็น หมายความว่าในบรรดามาตรการหลายๆ มาตรการ ซึ่งล้วนแต่สามารถทำให้เจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายฉบับที่ให้อำนาจสำเร็จลุล่วงไปได้ ซึ่งในแต่ละมาตรการมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากน้อยต่างกัน ฝ่ายบริหาร ต้องตัดสินใจเลือกออกมาตรการที่มีความรุนแรงน้อยที่สุด ความคิดที่เป็นรากฐานของหลักการนี้มีมืออยู่ว่า “ในระหว่างสิ่งที่เลวร้ายสองสิ่งที่จำต้องเลือก บุคคลควรเลือกสิ่งที่เลวร้ายน้อยกว่า” ดังนั้น ฝ่ายบริหารซึ่งมีอำนาจจำกัดสิทธิเสรีภาพ ของประชาชนเลือกออกมาตรการเกินขอบเขตแห่งความจำเป็นแก่การดำเนินการให้เป็นไปตามความประสงค์ของกฎหมายเป็นสิ่งที่ไม่มีความชอบธรรม

หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ เป็นหลักการที่เรียกร้องให้เกิดสถานะสมดุลขึ้นระหว่างความเสียหาย อันจะเกิดขึ้นแก่เอกชนและ/หรือแก่สังคมโดยส่วนรวมกับ ประโยชน์อันมหาชนจะพึงได้รับจากการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการใดมาตรการหนึ่งที่ฝ่ายบริหารออกมาใช้บังคับ หลักแห่งความได้สัดส่วนนี้จึงเป็นการบังคับให้ฝ่ายบริหารต้องทำการชั่งผลดีและผลเสียของมาตรการแต่ละมาตรการที่ตนตั้งใจจะออกมาใช้บังคับแก่ประชาชน มาตรการใดก็ตามที่เห็น ได้ชัดว่าหากได้ลงมือบังคับให้เป็นไปตามนั้นแล้ว จะยังให้เกิดประโยชน์แก่มหาชน น้อยมาก ไม่คุ้มกับความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่เอกชน และ/หรือแก่สังคมโดยส่วนรวม ฝ่ายบริหาร ต้องห้ามมิให้ออกมาใช้บังคับ ถึงแม้ว่ามาตรการนั้นจะเหมาะสมและจำเป็นแก่การดำเนินการให้ ความประสงค์ของกฎหมายสำเร็จลุล่วงไปได้ก็ตาม เมื่อบังคับตามหลักแห่งความได้สัดส่วนใน ความหมายอย่างแคบกันอย่างเคร่งครัดแล้ว ในกรณีมาตรการต่าง ๆ ซึ่งกฎหมายเปิดช่องให้ฝ่ายบริหารออกมาใช้บังคับได้ทุกมาตรการ ก่อความเสียหายแก่เอกชน และ/หรือสังคมโดยส่วนรวม มากกว่าประโยชน์ที่มหาชนจะพึงได้รับ ฝ่ายบริหารต้องละเว้นจากการใช้อำนาจกระทำการ ใดๆ เลยทีเดียว

กล่าวโดยสรุป หลักแห่งความได้สัดส่วน บังคับให้ฝ่ายบริหารออกมาตรการที่สามารถ ดำเนินการให้ความประสงค์ของกฎหมายฉบับที่ให้อำนาจสำเร็จลุล่วงไปได้โดยมีประสิทธิภาพ

มากที่สุด แต่ในขณะที่เดียวกันก็ก่อความเสียหายแก่ประชาชนน้อยที่สุด และห้ามมิให้ฝ่ายบริหาร ออกมาตรการใด ๆ ซึ่งหากได้ลงมือดำเนินการให้เป็นไปตามนั้นแล้วจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ มหาชนน้อยมาก ไม่คุ้มกับความเสียหายที่จะตกแก่ประชาชน และ/หรือสังคมโดยรวม

ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจฝ่ายบริหาร โดยการใช้หลัก ความเสมอภาค และหลักแห่งความได้สัดส่วนนี้ จะต้องคำนึงถึงอำนาจตามที่กฎหมายให้กับฝ่าย บริหารประกอบด้วย กล่าวคือ ต้องพิจารณาถึงเงื่อนไขทางสารบัญญัติและขั้นตอนวิธีการพิจารณา ตรวจสอบการใช้อำนาจ ซึ่งเมื่อพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับการบังคับบำบัตร์รักษาผู้ติดยาเสพติดแล้ว ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพจากการใช้อำนาจบังคับบำบัตร์รักษาผู้เสพหรือผู้ติดยาเสพติดทางฝ่าย บริหารซึ่งในที่นี้คือ คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด และคณะกรรมการฟื้นฟู สมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด รวมถึงพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด โดยการใช้หลักความเสมอภาคและหลักแห่งความได้สัดส่วนนี้ จะต้องคำนึงถึงอำนาจ ตามที่กฎหมายกำหนดหรือบัญญัติไว้ให้กับฝ่ายบริหารประกอบด้วย

3.3.2 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพจากการใช้อำนาจบังคับบำบัตร์รักษาโดยฝ่ายตุลาการ

(1) ศาลรัฐธรรมนูญ (Constitutional Court)

ศาลรัฐธรรมนูญ (Constitutional Court) คือ องค์การที่ทำหน้าที่ควบคุมมิให้ กฎหมายขัดรัฐธรรมนูญ และหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ เป็นศาลที่มีหน้าที่หลักใน การพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ อันได้แก่ คดีที่มีการโต้แย้งว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราช กำหนดใดมีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และคดีที่มีการโต้แย้งกันว่ากฎหมายในรูปแบบ พระราชบัญญัติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือพระราชกำหนดที่ประกาศใช้แล้วขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญคนหนึ่งและ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีกสิบสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา

การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลโดยศาลรัฐธรรมนูญนั้น เป็นการคุ้มครอง ถึงตัวบทกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอันเป็นการขัดต่อหลักการที่รัฐธรรมนูญได้รับรอง ไว้ โดยศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุที่รัฐ ธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ มีสถานะสูงกว่ากฎหมายอื่นๆ และกฎหมายอื่นๆ จึงไม่ อาจขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญได้ ดังนั้น หากกฎหมายใดมีบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของ บุคคลเกินกว่าความจำเป็น และกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพของบุคคล ศาล ยุติธรรมหรือองค์กรตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด หรือคู่ความ หรือประชาชนทั่วไป ก็สามารถส่งเรื่อง หรือความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ สำหรับอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายมิ ให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญ สามารถแบ่งวิธีการควบคุมได้เป็น 2 กรณี คือ

1. การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญก่อนที่จะมีการประกาศใช้ (Pre-publication Control) เป็นการควบคุมกฎหมายใน 2 ประเด็น คือ ประเด็นแรก ควบคุมไม่ให้มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เช่น ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน จะเสนอได้ต้องได้รับคำรับรองของนายกรัฐมนตรี ถ้าไม่มีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี⁴⁴ ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินนั้นก็ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ

การควบคุมดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้เมื่อร่างพระราชบัญญัติใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว หรือถือว่าให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย หากปรากฏกรณีดังต่อไปนี้⁴⁵ ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

(ก) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภาแล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้น ไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

(ข) หากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้ส่งความเห็นเช่นว่านั้น ไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยและแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภาทราบโดยไม่ชักช้า

อนึ่ง ในระหว่างที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย นายกรัฐมนตรีจะต้องระงับการดำเนินการเพื่อประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

ผลการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินั้น ร่างพระราชบัญญัตินั้นต้องตกไปทั้งฉบับ แต่ถ้าข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้นไม่ใช่สาระสำคัญ เฉพาะข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นเป็นอันตกไป

2. การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญภายหลังที่มีการประกาศใช้ (Post-publication Control) เกิดขึ้นกรณีที่ศาล (ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร) จะใช้บทบัญญัติ

⁴⁴ แห่งเดิม. หน้า 169.

⁴⁵ แห่งเดิม. หน้า 262.

แห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย⁴⁶ ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า คำโต้แย้งของคู่ความไม่เป็นสาระสำคัญอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้ อนึ่ง คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญใช้ได้โดยคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว

ผู้มีสิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้แก่ ศาลหรือประชาชน ผู้ที่ได้รับผลกระทบกระเทือนจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งเห็นว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ประชาชนนี้ถูกจำกัดสิทธิมิให้เสนอเรื่อง ไปสู่ศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง เพราะว่าหากให้สิทธิได้โดยตรงแล้วก็จะมิให้ผู้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญจำนวนมากมาจนทำงานไม่ไหว เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญมีเพียงศาลเดียว และเวลาพิจารณาวินิจฉัยก็ต้องนั่งพิจารณาร่วมกัน ไม่มีการแยกเป็นองค์คณะ แต่อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญนี้ได้เปิดทางโดยอ้อมแก่ประชาชนที่จะเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย กล่าวคือ ประชาชนคนใดเห็นว่ากฎหมายใดที่ประกาศใช้แล้วขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ สามารถร้องเรียนไปยังผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นผู้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย⁴⁷ เหตุที่ต้องให้ประชาชนใช้สิทธิผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ก็เพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นผู้กลั่นกรองในขั้นต้นว่าเรื่องใดสมควรจะให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยหรือไม่

เมื่อพิจารณาถึงผู้มีสิทธิเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้ว จะเห็นว่า ผู้ติดยาเสพติดที่ถูกบังคับบำบัดรักษาโดยบทบัญญัติของกฎหมาย ก็สามารถเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ว่าการบังคับควบคุมผู้ติดยาเสพติดไว้บำบัดรักษาโดยไม่สมัครใจและมีได้ผ่านกระบวนการยุติธรรมทางศาลแต่อย่างใดนั้น เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร โดยยื่นต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป

(2) ศาลยุติธรรม (Courts of Justice)

ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจหน้าที่หลักในการพิจารณาข้อพิพาทของเอกชน ไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่งหรือคดีอาญา และยังเป็นศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไป กล่าวคือ หากมีข้อพิพาทใดเกิดขึ้นแต่ไม่อยู่ในเขตอำนาจศาลใดศาลหนึ่ง ประชาชนสามารถนำมาฟ้องร้องยังศาลยุติธรรมได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น

⁴⁶ แหล่งเดิม. หน้า 264.

⁴⁷ แหล่งเดิม. หน้า 198.

โดยทั่วไปแล้วศาลยุติธรรมถือได้ว่าเป็นองค์กรที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลมิให้ถูกระทบกระเทือน และยังเยียวยาแก้ไขหากสิทธิเสรีภาพของบุคคลถูกระทบกระเทือนจนอาจได้รับความเสียหาย ซึ่งในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้น ศาลยุติธรรมจะเข้ามามีบทบาทก็ต่อเมื่อมีการโต้แย้งถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคลใดบุคคลหนึ่งว่าสิทธิเสรีภาพของตนถูกระทบกระเทือนจากการใช้สิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นอันเป็นการมิชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อศาลเห็นเองหรือมีการโต้แย้งถึงการใช้สิทธิเสรีภาพของตนตามกฎหมายถูกจำกัดโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดอันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยการโต้แย้งดังกล่าวนี้อาจเกิดขึ้นได้ทั้งในศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกา

การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเมื่อมีการโต้แย้งว่าสิทธิเสรีภาพของบุคคลใดถูกระทบกระเทือนอันเกิดมาจากการใช้สิทธิเสรีภาพของผู้อื่นอันเป็นการมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งทำให้บุคคลนั้นต้องได้รับความเสียหายอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือมีอาจใช้สิทธิเสรีภาพของตนตามกฎหมายได้ เมื่อศาลได้ดำเนินการสอบสวนพิจารณาจากคู่ความที่มีการโต้แย้งแล้ว ความปรากฏต่อศาลเป็นประการใด ศาลก็จะพิพากษาหรือมีคำสั่งตามผลการพิจารณา ซึ่งอาจเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกระทบกระเทือน หรืออาจให้มีการเยียวยาแก้ไขต่อผู้ที่ถูกระทบกระเทือน หรือทั้งสองอย่างก็ได้ แต่ทั้งนี้ศาลอาจมีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่าไม่เป็นการกระทบกระเทือนก็ได้หากผลการพิจารณาปรากฏอย่างชัดเจนว่าผู้กระทำความสิทธิเสรีภาพกระทำได้ตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะผลของคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลจะเป็นประการใด ผู้ติดยาเสพติดซึ่งสิทธิเสรีภาพถูกระทบกระเทือนจากการถูกควบคุมตัวไว้เพื่อการบำบัดรักษาข้อมจะอุทธรณ์ หรือฎีกาต่อไปได้ภายในขอบเขตที่กฎหมายบัญญัติไว้ อีกทั้งยังสามารถใช้วิธีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพจากรัฐธรรมนูญดังที่ได้กล่าวมาแล้วได้อีกด้วย

3.4 ลักษณะการถ่วงดุลทางอำนาจเกี่ยวกับการบังคับบำบัดรักษาผู้เสพหรือผู้ติดยาเสพติด

3.4.1 การถ่วงดุลภายในองค์กรการใช้อำนาจ

การตรวจสอบหรือถ่วงดุลการใช้อำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติหรือกำหนดให้ไว้แก่ฝ่ายบริหารนั้น สามารถกระทำได้โดยองค์กรฝ่ายบริหารนั่นเอง กล่าวคือ เป็นการถ่วงดุลโดยผู้มีอำนาจเหนือกว่าในสายการบังคับบัญชาของฝ่ายบริหาร โดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะถูกถ่วงดุลการใช้อำนาจโดยผู้บังคับบัญชาในสายงานของตนจนถึงระดับสูงสุด ได้แก่ รัฐมนตรีเจ้าสังกัดผู้ควบคุมและหน่วยงานที่พนักงานเจ้าหน้าที่นั้นสังกัด ในขณะที่ผู้บังคับบัญชาหรือรัฐมนตรีนั้นก็จะถูกถ่วงดุลการใช้อำนาจโดยรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี และประชาชน และคณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ก็จะถูกถ่วงดุลการใช้อำนาจโดยคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ในขณะที่คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดก็จะถูกถ่วงดุลโดย

รัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีและประชาชนตามลำดับ ซึ่งภายในองค์กรคณะอนุกรรมการหรือคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดเองก็จะมีการถ่วงดุล โดยอนุกรรมการหรือกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด โดยอนุกรรมการหรือกรรมการดังกล่าวส่วนใหญ่แล้วจะมาจากหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบำบัดรักษาหรือแก้ไขปัญหาผู้เสพ ผู้ติดยาเสพติดที่มีลักษณะการถ่วงดุลอำนาจภายนอกองค์กรอยู่แล้ว การถ่วงดุลอำนาจภายในองค์กรนี้จะมีขั้นตอนและกระบวนการเพื่อความโปร่งใสของการใช้อำนาจรวมอยู่ด้วย

3.4.2 การถ่วงดุลภายนอกองค์กรการใช้อำนาจ

ในการใช้อำนาจบังคับบำบัดรักษาผู้เสพหรือผู้ติดยาเสพติดซึ่งมีขั้นตอนหรือกระบวนการที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญบางประการ ซึ่งในบางครั้งผู้ใช้อำนาจเองอาจไม่ทราบว่าใช้อำนาจนั้นไม่สอดคล้องหรือเป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ หรือไม่ทราบว่าเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากด้วยข้อจำกัดแห่งวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของการปฏิบัตินั้นคือ ความต้องการในสัมฤทธิ์ผลสูงสุดของการปฏิบัติจากการใช้อำนาจ จนทำให้ละเลยหรือปฏิบัติไปในทางกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล หรือเป็นการก้าวล่วงอำนาจขององค์กรอื่น โดยที่ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจกระทำได้ไว้ หรือแม้จะมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้ก็ตาม แต่ถ้าหากพิจารณาให้ถ่องแท้แล้วบทบัญญัตินั้นอาจเป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักการแห่งการแบ่งแยกและถ่วงดุลอำนาจตามรัฐธรรมนูญก็ได้ กล่าวคือ โดยปกติการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญจะถูกแบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ ด้านบริหาร ด้านนิติบัญญัติ และด้านตุลาการ โดยการใช้อำนาจแต่ละด้านจะมีความเป็นอิสระในตัวเอง แต่สามารถตรวจสอบหรือถ่วงดุลการใช้อำนาจได้ โดยอำนาจในแต่ละด้าน สำหรับการถ่วงดุลอำนาจรัฐในการบังคับบำบัดรักษาผู้เสพ ผู้ติดยาเสพติด จะมีขั้นตอนและกระบวนการที่เกี่ยวข้อง อาทิ องค์กรฝ่ายบริหาร ซึ่งในที่นี้คือคณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดหรือคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด ต่อมาถูกถ่วงดุลหรือตรวจสอบการใช้อำนาจได้โดยฝ่ายตุลาการหรือศาลได้ ไม่ว่าจะจะมีผู้ที่รับผลกระทบกระเทือนต่อการใช้อำนาจนั้น โดยตรงหรือไม่ก็ตาม