

คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓/๒๕๖๕

เรื่อง การตีความมาตรา ๑๗๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๕

ด้วยนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ นร ๐๒๐๓/๒๒๔๔๐ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๕ แจ้งว่า คณะรัฐมนตรีมีมติว่ามีปัญหาที่จะต้องตีความมาตรา ๑๗๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อาศัยความในมาตรา ๒๐๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คณะรัฐมนตรีจึงส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า

ข้อ ๑ ตามมาตรา ๑๗๒ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติพระราชกำหนดใด ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไป ในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น คำว่า “ กิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น ” มีความหมายอย่างไร และมีผลเกี่ยวกับพระราชกำหนดนิรโทษกรรม มาตรา ๓ ที่มีสาระสำคัญว่า “ ให้ผู้กระทำพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิง ” เพียงใด

ข้อ ๒ การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมกัน ระหว่างวันที่ ๑๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๕ ถึงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๕ ซึ่งมีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา จะไม่มีผลกระทบต่อผู้ซึ่งพระราชกำหนดดังกล่าวกำหนดให้พ้นจากความผิดและความรับผิดไปแล้วใช่หรือไม่ ทั้งนี้ไม่ว่าบุคคลเหล่านั้นจะเป็นผู้ที่ยังไม่ถูกร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษหรือยังไม่ถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย หรือเป็นผู้ที่ถูกร้องทุกข์หรือกล่าวโทษหรือถูกดำเนินคดีตามกฎหมายไว้แล้วก็ตาม

ข้อ ๓ การที่พระราชกำหนดนิรโทษกรรมกำหนดให้ผู้กระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมดังกล่าว พ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิงไปแล้วนั้น ต่อมาพระราชกำหนดนั้นไม่ได้รับการอนุมัติ จะถือว่าการพ้นจากความผิดและความรับผิดดังกล่าวเป็นกิจการที่ไม่ถูกกระทบกระเทือนในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดตามมาตรา ๑๗๒ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ใช่หรือไม่

ข้อ ๔ การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาหรือให้ยุติการดำเนินคดีเพราะเหตุที่มีพระราชกำหนดยกเลิกความผิดนั้น จะถือว่าการเป็นอันยุติและรื้อฟื้นขึ้นมาก็ไม่ได้ เพราะเป็นกิจการที่ไม่ถูกกระทบกระเทือนตามมาตรา ๑๗๒ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยใช่หรือไม่

ข้อ ๕ หากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเห็นว่า การที่สภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติพระราชกำหนดดังกล่าว ทำให้สามารถดำเนินคดีต่อผู้ที่เคยถูกดำเนินคดีตามกฎหมายเรียก หมายถึง และเคยมีการ

สอบสวนไว้ก่อนแล้วได้ ดังนี้ ผลของการออกหมายเรียก หมายจับ และการสอบสวน ที่ได้ดำเนินการไปแล้วในระหว่างที่ยังไม่มีการไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้น จะถือว่าสมบูรณ์ และไม่ถูกกระทบกระเทือน เพราะเป็นกิจการที่ได้เป็นไปแล้วตามมาตรา ๑๗๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ใช่หรือไม่

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว จะได้วินิจฉัยปัญหาที่คณะรัฐมนตรีขอให้ตีความตามลำดับ ดังต่อไปนี้

ปัญหาข้อ ๑ ที่ว่า มาตรา ๑๗๒ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ บัญญัติว่า ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น ข้อความที่ว่า “ กิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างใช้พระราชกำหนดนั้น ” มีความหมายอย่างไรและมีผลเกี่ยวกับบทบัญญัติมาตรา ๓ ของพระราชกำหนดนิรโทษกรรมที่ว่า “ ให้ผู้กระทำความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิง ” เพียงใดนั้น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเห็นว่าข้อความที่ว่า “ กิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น ” มีความหมายว่ากิจการใด ๆ ไม่ว่าจะเป็ผลอันเกิดขึ้นจากบทบัญญัติของพระราชกำหนด หรือการกระทำผลของการกระทำ ประโยชน์หรือสิ่งอื่นใดที่เกิดขึ้น ได้มีขึ้น หรือได้รับไปแล้ว อันเนื่องจากการปฏิบัติการตามบทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดนั้นนับตั้งแต่วันที่พระราชกำหนดมีผลใช้บังคับจนถึงวันที่การไม่อนุมัติพระราชกำหนดมีผล กิจการดังกล่าวนี้ย่อมเป็นกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น และโดยที่มาตรา ๑๗๒ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ บัญญัติว่า การที่พระราชกำหนดตกไปไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น ดังนั้น กิจการนั้นจึงไม่ถูกกระทบกระเทือน แม้ว่าพระราชกำหนดนั้นจะตกไป ส่วนปัญหาที่ว่าข้อความดังกล่าวมีผลเกี่ยวกับบทบัญญัติมาตรา ๓ ของพระราชกำหนดนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมกันระหว่างวันที่ ๑๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ พ.ศ. ๒๕๓๕ เพียงใดนั้น มาตรา ๓ ของพระราชกำหนดดังกล่าว บัญญัติว่า “ บรรดาการกระทำทั้งหลายทั้งสิ้นของบุคคลที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการชุมนุมกันระหว่างวันที่ ๑๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ และได้กระทำในระหว่างวันดังกล่าว ไม่ว่าได้กระทำในฐานะเป็นตัวการ ผู้สนับสนุน ผู้ใช้ให้กระทำ หรือผู้ถูกใช้ หากการกระทำนั้นผิดต่อกฎหมายก็ให้ผู้กระทำความผิด และความรับผิดโดยสิ้นเชิง ” ฉะนั้นข้อความที่ว่ากิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น จึงมีผลว่า นับตั้งแต่วันที่ ๒๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นวันที่พระราชกำหนดฉบับนี้มีผลใช้บังคับ การกระทำทั้งหลายทั้งสิ้นของบุคคลที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการชุมนุมกันระหว่างวันที่ ๑๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๕ และ

ได้กระทำในระหว่างวันดังกล่าว ถ้าการกระทำนั้นผิดกฎหมาย ผู้กระทำย่อมพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิงไปทันที และการพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิงนี้ย่อมมีอยู่ตลอดเวลาไป โดยไม่ถูกกระทบกระเทือน จากกรณีที่พระราชกำหนดฉบับนี้ตกไปเนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติ เพราะพระราชกำหนดก็มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติที่ตั้งบัญญัติไว้ใน มาตรา ๑๗๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ว่า “๑๗๒ - พระมหากษัตริย์ จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้” และการที่พระราชกำหนดตกไปนั้น มาตรา ๑๗๒ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ก็บัญญัติว่าไม่ กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น กิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ ใช้พระราชกำหนดก็คือการพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิงนั่นเอง หากรัฐธรรมนูญประสงค์ จะให้พระราชกำหนดไม่มีผลบังคับมาแต่ต้นก็ต้องบัญญัติไว้โดยชัดเจน ดังเช่นที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๑๗๓ วรรคสามว่า “ในกรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไป ตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับมาตั้งแต่ต้น”

ปัญหาข้อ ๒ ที่ว่า การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนิรโทษกรรมฉบับนี้ จะไม่มีผลกระทบต่อ ผู้ซึ่งพระราชกำหนดดังกล่าว กำหนดให้พ้นจากความผิดและความรับผิดไปแล้ว ใช่หรือไม่ ทั้งนี้ไม่ว่า บุคคลเหล่านั้นจะเป็นผู้ที่ยังไม่ถูกร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ หรือยังไม่ถูกดำเนินคดีตามกฎหมาย หรือ เป็นผู้ที่ถูกร้องทุกข์ หรือกล่าวโทษ หรือถูกดำเนินคดีตามกฎหมายไว้แล้วก็ตามนั้น เมื่อคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยปัญหาข้อ ๑ แล้ว สำหรับปัญหาข้อ ๒ นี้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็มีความเห็น เช่นเดียวกันว่า การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนิรโทษกรรมฉบับนี้ ย่อมไม่มีผลกระทบต่อ ผู้ซึ่งพระราชกำหนดบัญญัติให้พ้นจากความผิดและความรับผิดไปแล้ว ไม่ว่าบุคคลนั้นจะถูกร้องทุกข์ ถูกกล่าวโทษ หรือถูกดำเนินคดีตามกฎหมายแล้วหรือไม่ก็ตาม

ปัญหาข้อ ๓ ที่ว่า การที่พระราชกำหนดนิรโทษกรรมกำหนดให้ผู้กระทำผิดเนื่องในการชุมนุม ดังกล่าว พ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิงไปแล้วนั้น ต่อมาพระราชกำหนดนั้นไม่ได้รับการ อนุมัติ จะถือว่าการพ้นจากความผิดและความรับผิดดังกล่าวเป็นกิจการที่ไม่ถูกกระทบกระเทือนใน ระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดตามมาตรา ๑๗๒ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธ ศักราช ๒๕๓๔ ใช่หรือไม่นั้น ปัญหานี้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้แล้วในปัญหาข้อ ๑

ปัญหาข้อ ๔ ที่ว่า การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาหรือสั่งให้ยุติการดำเนินคดี เพราะเหตุที่มีพระราช กำหนดออกมายกเลิกความผิด จะถือว่าการสั่งไม่ฟ้องคดีเป็นอันยุติและรื้อฟื้นขึ้นมาอีกไม่ได้ เพราะเป็นกิจการที่ ไม่ถูกกระทบกระเทือนตามมาตรา ๑๗๒ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช



๒๕๓๔ ใช่หรือไม่นั้น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยว่าการที่พระราชกำหนดดังกล่าว ตกไปนั้นไม่กระทบกระเทือนต่อผลที่ให้ผู้ถูกลงโทษพ้นจากความผิดและความรับผิด ดังเหตุผลที่ได้ระบุไว้ในปัญหาข้อ ๒ แล้ว การสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาก็ดี การสั่งให้ยุติการดำเนินคดีก็ดี ย่อมไม่มีผลกระทบกระเทือนต่อคำวินิจฉัยดังกล่าว

ปัญหาข้อ ๕ ที่ว่า หากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเห็นว่ากรณีที่สภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติพระราชกำหนดดังกล่าว ทำให้สามารถดำเนินคดีต่อผู้ที่เคยถูกดำเนินคดีตามหมายเรียกหมายจับ และเคยมีการสอบสวนไว้ก่อนแล้วได้ จะถือว่าการดำเนินคดีนั้นไม่ถูกกระทบกระเทือน เพราะเป็นกิจการที่ได้เป็นไปแล้ว ใช่หรือไม่นั้น เนื่องจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมิได้ตีความดังเช่นที่ตั้งปัญหาข้อนี้มา ฉะนั้น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงไม่วินิจฉัยปัญหาข้อ ๕ นี้

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๕

มารุต บุณนาท

มีชัย ฤชุพันธุ์

โกเมน ภัทรภิรมย์

บุญชนะ อรรถาการ

พลโท สมิง ไตลังคะ

โอวาท สุทธิวาทนฤพุมิ

บัญญัติ สุชีวะ

มงคล เปาอินทร์

สุธี อากาศฤกษ์

ประธานรัฐสภา

ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ

ประธานวุฒิสภา

ตุลาการรัฐธรรมนูญ

อัยการสูงสุด

ตุลาการรัฐธรรมนูญ

ตุลาการรัฐธรรมนูญ

ตุลาการรัฐธรรมนูญ

ตุลาการรัฐธรรมนูญ

ตุลาการรัฐธรรมนูญ

ตุลาการรัฐธรรมนูญ

ตุลาการรัฐธรรมนูญ



LIRT