

3.2

คำวินิจฉัยที่ 30/2563 :

การตรวจสอบประกาศของ คสช. ที่ยังมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย

Highlight

- การกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ที่ไม่ไปรายงานตัวตามคำสั่งของ คสช. โดยให้จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นการกำหนดโทษที่ไม่เหมาะสมกับลักษณะของการกระทำ เป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 26
- การที่ คสช. ออกคำสั่งให้บุคคลไปรายงานตัวก่อน แล้วค่อยออกประกาศกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ที่ไม่ไปรายงานตัวในภายหลัง เป็นการกำหนดโทษทางอาญาให้มีผลย้อนหลัง ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมที่ว่า “ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย” ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคหนึ่ง



ย้อนไปเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 คณะรัฐประหารที่เรียกตัวเองว่า “คณะรักษาความสงบแห่งชาติ” หรือ คสช. ซึ่งมีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้า ได้ยึดอำนาจจากรัฐบาลพลเรือนและเข้าควบคุมอำนาจในการปกครองประเทศ ต่อมาในวันที่ 24 พฤษภาคม 2557 คสช. ได้ออกคำสั่งให้บุคคลไปรายงานตัวที่หอประชุม กองทัพบก เทเวศร์ อ้างว่าเพื่อให้การรักษาความสงบและการแก้ไขปัญหาบ้านเมืองเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

หลังจากที่ออกคำสั่งเรียกบุคคลไปรายงานตัวแล้ว ในวันเดียวกัน คสช. ได้ออกประกาศฉบับที่ 29/2557 ลงวันที่ 24 พฤษภาคม 2557 ว่า ถ้าบุคคลที่มีรายชื่อไม่ไปรายงานตัวภายในวันเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต่อมาได้ออกประกาศฉบับที่ 41/2557 ลงวันที่ 26 พฤษภาคม 2557 ว่า ถ้ายังไม่ไปรายงานตัวในวันที่ 27 พฤษภาคม 2557 เวลา 10.00 - 12.00 น. ถือว่าฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง คสช. ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

อาจารย์มหาวิทยาลัยท่านหนึ่งเป็นผู้ที่มีรายชื่อตามคำสั่งของ คสช. แต่ไม่ได้ไปรายงานตัวตามคำสั่ง อัยการศาลทหารกรุงเทพ กระทรวงกลาโหม จึงเป็นโจทก์ ยื่นฟ้องอาจารย์ท่านนี้ เป็นจำเลยต่อศาลทหาร ในความผิดฐานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง คสช. ที่เรียกบุคคลให้ไปรายงานตัว

ในเวลาต่อมา คสช. ได้มีคำสั่งให้โอนคดีนี้ไปยังศาลแขวงดุสิต และอาจารย์มหาวิทยาลัยซึ่งเป็นจำเลยในคดีนี้ได้โต้แย้งต่อศาลแขวงดุสิตว่า ประกาศ คสช. ฉบับที่ 29/2557 และฉบับที่ 41/2557 ซึ่งศาลกำลังจะใช้เป็นฐานในการตัดสินคดีของตนนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเป็นกฎหมายที่กำหนดโทษทางอาญาใช้บังคับย้อนหลัง และเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลซึ่งขัดต่อหลักนิติธรรม ขอให้ส่งเรื่องไปให้ศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาด

ศาลรัฐธรรมนูญได้รับคดีนี้ไว้พิจารณา และความน่าสนใจอยู่ตรงที่ว่า ศาลได้รับที่จะเข้าไปตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของประกาศ คสช. ทั้งที่มาตรา 279 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน บัญญัติให้ประกาศ คสช. ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เป็นประกาศที่ “ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ” และมีผลใช้บังคับ “โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้” ต่อไป ทั้งนี้ ศาลได้ให้เหตุผลที่ต้องเข้ามาตรวจสอบกรณีนี้ว่า การที่ คสช. ออกประกาศต่าง ๆ มาใช้บังคับ เป็นความจำเป็นในขณะที่บ้านเมืองอยู่ในช่วงรัฐประหาร เพื่อให้เกิดความมั่นคงของรัฐ และความสงบสุขของบ้านเมือง แต่เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แล้ว โดยที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลไว้ และประกาศ คสช. ทั้งสองฉบับนี้ยังมีผลใช้บังคับอยู่ ศาลจึงมีหน้าที่และอำนาจในการเข้ามาตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของประกาศ คสช.

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ศาลนำมาใช้ในการวินิจฉัยคดีนี้มีสองมาตราที่สำคัญ คือ มาตรา 29 วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นเรื่องของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยบัญญัติว่า บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

อีกมาตราหนึ่ง คือ มาตรา 26 ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติถึงเงื่อนไขในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลว่า ฝ่ายนิติบัญญัติหรือองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐจะต้องคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี อันเป็นหลักการสำคัญที่มีขึ้นเพื่อควบคุมการใช้อำนาจรัฐ มิให้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับแก่ประชาชนตามอำเภอใจ โดยการตรากฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนต้องมีความเหมาะสม มีความจำเป็น และได้สัดส่วนหรือมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับกับสิทธิเสรีภาพที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไป

สำหรับกรณีที่ คสช. ออกประกาศฉบับที่ 29/2557 และฉบับที่ 41/2557 กำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ที่ไม่ไปรายงานตัวตามคำสั่ง คสช. นั้น ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า เป็นกรณีที่ คสช. ไม่ได้แจ้งสาเหตุของการเรียกให้ไปรายงานตัว และนำกรณีที่บุคคลไม่ไปรายงานตัวมาเป็นเหตุในการกำหนดโทษทางอาญา ซึ่งศาลมองว่า การไม่ไปรายงานตัวตามคำสั่ง คสช. นั้น ไม่ใช่การกระทำอันมีผลร้ายแรงหรือกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองถึงขนาดที่ต้องลงโทษทางอาญาให้จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อันเป็นการกำหนดโทษที่ไม่เหมาะสมกับลักษณะของการกระทำ ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี เป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 26

ส่วนกรณีที่ คสช. ออกคำสั่งให้อาจารย์ท่านนี้ไปรายงานตัวในวันที่ 24 พฤษภาคม 2557 เวลา 13.00 น. โดยคำสั่งดังกล่าวไม่ได้กำหนดโทษทางอาญาสำหรับการไม่ไปรายงานตัวไว้ แต่ต่อมาในวันเดียวกัน คสช. ได้ออกประกาศ ฉบับที่ 29/2557 กำหนดให้ผู้ที่ไม่ไปรายงานตัวภายในเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับนั้น ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า เป็นการออกคำสั่งให้ไปรายงานตัวก่อน แล้วออกประกาศกำหนดโทษในภายหลัง จึงเป็นการกำหนดโทษทางอาญาให้มีผลย้อนหลัง ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมที่ว่า “ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย” ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 วรรคหนึ่ง

ด้วยเหตุนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยในท้ายที่สุดว่า ประกาศ คสช. ฉบับที่ 29/2557 และประกาศ คสช. ฉบับที่ 41/2557 ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เป็นอันใช้บังคับมิได้ ซึ่งหลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ทางศาลแขวงดุสิตก็ได้มีคำพิพากษาให้ยกฟ้อง เนื่องจากประกาศ คสช. ซึ่งจะใช้เป็นฐานในการลงโทษจำเลยนั้น ถูกศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญไปเสียแล้ว คดีความที่ดำเนินมาเป็นเวลาหลายปีจึงยุติลง และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีนี้ส่งผลให้สิทธิเสรีภาพของบุคคลได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ