

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๕ - ๓๐/๒๕๕๗

วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗

เรื่อง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นของสมาชิกของแต่ละสภาให้ศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๕ รวม ๒ คำร้อง

คำร้องที่ ๑ ประธานวุฒิสภายื่นคำร้องว่า

ได้มีสมาชิกรัฐสภา จำนวน ๕๐ คน เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานวุฒิสภาเพื่อขอให้ส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง

ประธานวุฒิสภาได้รับเรื่อง พร้อมทั้งได้ตรวจสอบลายมือชื่อแล้ว ปรากฏว่า มีผู้ร่วมเข้าชื่อเสนอความเห็นถูกต้อง จำนวน ๕๐ คน ครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๕ วรรคหนึ่ง จึงขอส่งความเห็นดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๕ โดยสมาชิกรัฐสภาจำนวนดังกล่าว ยื่นคำร้องว่า

ตามที่รัฐบาลได้ดำเนินการให้มีการตราพระราชกำหนดสองฉบับ คือพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ และอยู่ระหว่างรอการพิจารณาอนุมัติของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภานั้น

สมาชิกรัฐสภาผู้ร่วมเข้าชื่อเสนอคำร้องนี้เห็นว่าการตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าวไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

๑. การตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ เพราะมิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ถึงขนาดที่จะยกเว้นการบังคับใช้รัฐธรรมนูญในภาวะปกติ จนไม่ต้องดำเนินการบัญญัติกฎหมาย

ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในกรณีทั่วไปได้ ซึ่งอาจแยกพิจารณาความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกำหนดแต่ละฉบับได้ดังนี้

๑.๑ การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖

(๑) รัฐบาลได้ให้เหตุผลในการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ ว่าเป็นเพราะเหตุสำคัญสองประการคือ

ก) เกิดมีภัยคุกคามจากการก่อการร้ายซึ่งเกิดขึ้นในประเทศใกล้เคียง และมีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นภายในประเทศอันจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างร้ายแรงประการหนึ่ง และ

ข) คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้มีมติที่ ๑๓๗๓ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ค.ศ. 2001 ขอให้ทุกประเทศร่วมมือดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำที่เป็นการก่อการร้ายหรือเป็นสมาชิกขององค์กรก่อการร้าย อีกประการหนึ่ง

(๒) เหตุผลที่อ้างไว้ในพระราชกำหนดเป็นเหตุผลที่ยกขึ้นลอยๆ อย่างคลุมเครือ ไม่มีน้ำหนักเพียงพอจะรับฟังได้ว่าเป็นเหตุผลสมควรถึงขนาดที่จะพึงตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาขึ้นให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติได้เพราะ

ก) การตรากฎหมายอาญานั้น ย่อมต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะทั้งนั้น ไม่ว่าจะตราเป็นพระราชบัญญัติหรือเป็นพระราชกำหนด แต่การตราเป็นพระราชกำหนดเป็นช่องทางพิเศษที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีได้ในกรณียกเว้น ดังนั้นการจะตราเป็นพระราชกำหนดย่อมต้องอาศัยเหตุพิเศษที่เป็นเหตุร้ายแรงยิ่งกว่าเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ตามธรรมดา และต้องเป็นเหตุร้ายแรงถึงขนาดพอที่จะถือเป็นเหตุยกเว้นไม่ตรากฎหมายตามกระบวนการทางนิติบัญญัติแบบปกติตามรัฐธรรมนูญได้ด้วย แต่เหตุที่ยกขึ้นอ้างในที่นี้คือการก่อการร้ายและมติดของสหประชาชาติซึ่งเป็นเหตุที่มีมาเป็นเวลานานแล้ว และรัฐบาลก็ได้แถลงให้ปรากฏแก่สาธารณชนมาตลอดว่าประเทศไทยมิได้ตกอยู่ภายใต้ภัยคุกคามจากการก่อการร้ายแต่ประการใด และการให้ความร่วมมือต่อมติดของสหประชาชาติก็อาจทำได้โดยกำหนดเป็นมาตรการพิเศษตามสมควร ไม่จำเป็นต้องกระทำโดยการออกกฎหมายแต่อย่างใด

ข) ผลจากการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาก็เป็นแต่เพียงการขยายฐานความผิดอาญาซึ่งมีโทษสูงสุดถึงขนาดประหารชีวิตเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งฐานความผิด แม้เมื่อพิจารณาอย่างเผินๆ แล้วเราอาจเห็นว่าการตราพระราชกำหนดนี้อาจจะส่งผลในทางปรามมิให้ผู้จะกระทำความผิดเกรงกลัวจะได้รับโทษ จนงดเว้นไม่ลงมือกระทำความผิดได้ แต่เมื่อพิจารณา

อย่างถาวรแล้ว ฐานความผิดและโทษที่มีอยู่ในประมวลกฎหมายอาญาที่มีอยู่แล้ว ไม่ว่าในลักษณะความผิดว่าด้วยความผิดต่อความมั่นคงของรัฐ (มาตรา ๑๑๓ - มาตรา ๑๑๔) ความผิดต่อสัมพันธไมตรีกับต่างประเทศ (มาตรา ๑๓๐ - มาตรา ๑๓๕) หรือความผิดฐานก่ออันตรายต่อประชาชนและโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ (มาตรา ๒๒๖ - มาตรา ๒๓๗) กฎหมายก็ได้กำหนดฐานความผิด และได้ระวางโทษหนักพอเพียงถึงขนาดที่ย่อมส่งผลในทำนองเดียวกันกับผลที่คาดว่าจะเกิดจากพระราชกำหนดอยู่แล้ว นอกจากนี้พระราชกำหนดแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาก็มิได้กำหนดให้มีมาตรการใดที่เป็นมาตรการป้องกันที่สูงขึ้นกว่าที่มีอยู่แล้วในประมวลกฎหมายอาญาเดิมเลย

(๓) ยิ่งไปกว่านั้น ลักษณะการกำหนดองค์ประกอบความผิดฐานก่อการร้ายตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ นี้เป็นการกำหนดให้บุคคลมีความผิดต่อเมื่อได้มีการประทุษร้าย หรือก่อความเสียหายต่อโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ หรือต่อทรัพย์สินหรือเศรษฐกิจของประเทศสำเร็จแล้ว และการกระทำได้กระทำโดยมีเจตนาพิเศษเพื่อขู่เข็ญรัฐบาลหรือสร้างความหวาดกลัวแก่ประชาชนเท่านั้น หากยังไม่เกิดผลเสียหายขึ้นกฎหมายกำหนดว่าไม่มีความผิด ดังนั้นความผิดฐานก่อการร้ายจึงไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ในการรักษาความปลอดภัยได้เลย

(๔) ในทางกลับกัน การกำหนดความผิดฐานจะก่อการร้าย หรือเตรียมการหรือสมคบ หรือปกปิดการจะก่อการร้าย สนับสนุนการก่อการร้าย หรือฐานเป็นสมาชิกคณะบุคคลผู้ก่อการร้าย (มาตรา ๑๓๕/๒ มาตรา ๑๓๕/๓ และมาตรา ๑๓๕/๔) กลับขาดความชัดเจนแน่นอนจนอาจจะทำให้บุคคลจำนวนมากที่มีความเห็นขัดแย้งทางการเมืองกับรัฐบาลหรือทำการเคลื่อนไหวต่อต้านนโยบายของรัฐบาล หรือรัฐบาลต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศอาจกลายเป็นบุคคลผู้ต้องหามีพฤติกรรมเข้าข่ายกระทำความผิดฐานนี้ได้โดยง่าย เพราะเพียงมีเจตนาเรียกร้องก็อาจต้องหามีเจตนาขู่เข็ญ และกลายเป็นผู้ต้องหาฐานจะก่อการร้าย การเตรียมการประท้วงทางการเมืองก็อาจต้องหามีเจตนาประทุษร้าย หรือก่อความเสียหายต่อทรัพย์สินหรือเศรษฐกิจของชาติทำให้ต้องหามีเจตนาเตรียมการ หรือสมคบกันจะก่อการร้ายได้โดยง่าย การที่รัฐบาลมุ่งหมายจะป้องกันการก่อการร้ายก็จะกลายเป็นการส่งเสริมให้มีการปั่นแต่งกรณีให้เกิดผู้ก่อการร้ายโดยไม่จำเป็น และกลายเป็นความขัดแย้งของคนในชาติหรือระหว่างชาติขึ้นได้

๑.๒ การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖

(๑) เหตุผลที่มีการตราพระราชกำหนดฉบับนี้ตามที่ปรากฏในราชกิจจานุเบกษา คือเพื่อจำกัดการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ซึ่งเป็นการให้ความร่วมมือปฏิบัติตามมติ

คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ซึ่งได้มีมาตั้งแต่วันที่ ๒๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๔ (ค.ศ. 2001) เป็นที่เห็นได้ว่าเหตุผลดังกล่าวไม่มีน้ำหนักเพียงพอหรือถึงขนาดที่จะเป็นเหตุให้ต้องยกเว้นการบังคับใช้รัฐธรรมนูญในการดำเนินการบัญญัติกฎหมายตามกระบวนการปกติ เพื่อรักษาความปลอดภัยของประเทศหรือความปลอดภัยสาธารณะได้ เพราะหากจะดำเนินการกระบวนการบัญญัติกฎหมายเรื่องนี้ไปตามวิถีทางปกติตามรัฐธรรมนูญก็ไม่สามารถเห็นประจักษ์ได้ว่าการก่อการร้ายหรือภัยอันตรายอันเนื่องมาจากความล่าช้าในการปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของสหประชาชาติที่มีมาหลายปีแล้วนั้นจะทวีขึ้นในเวลานี้ได้อย่างไร และการตราพระราชกำหนดนี้จะทำให้ความปลอดภัยจากการก่อการร้ายมีสูงขึ้นหรือการไม่ตราพระราชกำหนดนี้จะทำให้ความปลอดภัยของประเทศและประชาชนลดลงแต่อย่างใด

(๒) แต่การที่กำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญาเป็นความผิดมูลฐานเพิ่มขึ้นเป็นฐานที่ (๘) นั้นย่อมมีผลให้ความผิดมูลฐานดังกล่าวหมายรวมไปถึงความผิดฐานจะก่อการร้าย เตรียมการสมคบ หรือปกปิดการจะก่อการร้าย สนับสนุนการก่อการร้าย หรือฐานเป็นสมาชิกคณะบุคคลผู้ก่อการร้าย (มาตรา ๑๓๕/๒ มาตรา ๑๓๕/๓ และมาตรา ๑๓๕/๔ ตามประมวลกฎหมายอาญาที่แก้ไขใหม่) ซึ่งกินความกว้างขวางอย่างยิ่ง และขาดความชัดเจนอย่างยิ่ง จนอาจจะเกิดผลร้ายขึ้นได้หากเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายดูแลอำนาจกล่าวหาบุคคลที่มีความคิดเห็นแตกต่างจากรัฐบาลหรือประท้วงโต้แย้งรัฐบาลไทยหรือรัฐบาลต่างประเทศว่ากระทำการขู่เข็ญและน่าเชื่อว่าจะทำการประทุษร้ายหรือก่อความเสียหาย ในลักษณะเป็นการก่อการร้ายเป็นเหตุให้มีการปรับใช้มาตรการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ แก่ผู้ถูกกล่าวหาจนเกิดเป็นเหตุลดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยไม่สมควรได้

๒. การตราพระราชกำหนดที่กำหนดความผิดมิโทษทางอาญาถึงประหารชีวิต และการจำกัดสิทธิเสรีภาพทางทรัพย์สิน และความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลถึงขนาดให้รัฐมีอำนาจแทรกแซงได้อย่างเต็มที่นั้นเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่สำคัญอย่างยิ่ง จนกล่าวได้ว่าไม่มีสิทธิเสรีภาพใดจะสำคัญยิ่งไปกว่าชีวิต ทรัพย์สิน และความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคล อันเป็นแกนกลางของสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้นอำนาจในการจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวจึงต้องกระทำด้วยความรอบคอบและได้รับการถ่วงดุลอย่างดี เพราะจะกระทบถึงโครงสร้างแห่งการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยรวม และย่อมเกี่ยวพันกับความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะอย่างใกล้ชิด เพราะการรักษาความปลอดภัยของประเทศและของสาธารณะนั้น ถึงที่สุดก็ย่อมรวมศูนย์อยู่ที่การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในชีวิต ทรัพย์สิน และความเป็นอยู่ส่วนตัวของประชาชนนั่นเอง

ดังนั้น การจะจำกัดสิทธิเสรีภาพสำคัญของประชาชนจะกระทำได้อีกก็ต่อเมื่อได้รับความยินยอม และเห็นชอบจากผู้แทนของประชาชน อันได้แก่สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามหลักการแบ่งแยก อำนาจอันเป็นหัวใจของระบอบประชาธิปไตยแล้วเท่านั้น และด้วยเหตุนี้การจะยกเว้นการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ ในเรื่องเหล่านี้ตามความมุ่งหมายของมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์อันสำคัญในการรักษาความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยของสาธารณะอย่างถึงขนาดมีน้ำหนักฟังได้จริงๆ ไม่ใช่ประโยชน์ใดๆ ตามธรรมดา หรือประโยชน์ที่แล้วแต่ผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องจะอ้างขึ้นอย่างลอยๆ ได้ และประโยชน์สำคัญอันเป็นเหตุ ยกเว้นการบังคับใช้รัฐธรรมนูญตามปกติที่ว่าจะต้องได้รับการตรวจสอบถ่วงถ่วงและทบทวนอย่างรอบคอบ

๓. การตราพระราชกำหนดสองฉบับดังกล่าวไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง เพราะ การที่รัฐบาลดำเนินการให้พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัตินั้น มิได้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี

ทั้งนี้ เนื่องจากพบว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ ปรากฏตามเอกสาร สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรีที่แถลงโดยโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรีว่าคณะรัฐมนตรีเห็นควรให้ “ยกร่างเป็นร่างพระราชบัญญัติเพื่อรักษาไว้ซึ่งการเสนาอรัญกฎหมายของไทยที่ดำเนินการโดยกระบวนการ นิติบัญญัติอันจะทำให้เป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ” ดังนั้นการที่นายกรัฐมนตรีกราบบังคมทูลเกล้าฯ เสนอร่างกฎหมายทั้งสองฉบับในรูปของพระราชกำหนดเพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย จึงไม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อสาธารณชน และขัดต่อเงื่อนไขแห่งการตราพระราชกำหนด อย่างชัดเจน

โดยที่การตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง นั้น เป็นกรณีที่รัฐบาลอาศัยพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ตรากฎหมายเป็นกรณีพิเศษ ซึ่งตามมาตรา ๓ ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทยผ่านทางคณะรัฐมนตรี ดังนั้นการที่นายกรัฐมนตรีได้นำร่างพระราชกำหนดขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายให้ทรงลงพระปรมาภิไธย และการที่ นายกรัฐมนตรีได้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการในการตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับนี้จึงต้อง อาศัยมติของคณะรัฐมนตรีที่จะชอบด้วยมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญ หากการดำเนินการ ดังกล่าวมิได้เป็นไปโดยมติของคณะรัฐมนตรี การตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับนี้ย่อมไม่เป็นไปตาม มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญ

ด้วยเหตุนี้จึงเสนอความเห็นต่อท่านประธานวุฒิสภาว่าการตราพระราชกำหนดดังกล่าวข้างต้น มิได้เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญ และขอให้ประธานวุฒิสภาได้ส่งความเห็นนี้ ไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย

คำร้องที่ ๒ ประธานสภาผู้แทนราษฎรยื่นคำร้องว่า

ข้อ ๑ ด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๐๗ คน ได้เข้าชื่อกันเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอให้ส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งยังไม่ได้รับอนุมัติจากสภาผู้แทนราษฎรไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง

ข้อ ๒ ในฐานะประธานสภาผู้แทนราษฎร ได้ตรวจสอบลายมือชื่อของผู้เสนอความเห็นแล้วเห็นว่าได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร่วมลงชื่อในความเห็นดังกล่าวไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๕ วรรคหนึ่ง แล้ว ประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องส่งความเห็นดังกล่าวเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง ตามความเห็นที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อกันเสนอหรือไม่

โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนดังกล่าวยื่นคำร้องว่า

ตามที่ได้มีประกาศพระราชกำหนดสองฉบับในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๖ คือ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยพระราชกำหนดฉบับแรก มีสาระสำคัญ คือ การเพิ่มลักษณะ ๑/๑ ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย มาตรา ๑๓๕/๑ ถึง มาตรา ๑๓๕/๔ ในภาค ๒ ความผิดแห่งประมวลกฎหมายอาญา ส่วนพระราชกำหนดฉบับที่สองเป็นการเพิ่มความผิดมูลฐานในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยเพิ่ม (๘) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย ตามประมวลกฎหมายอาญา ให้เป็นความผิดมูลฐาน ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ให้เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดทั้งสองฉบับว่า เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วน อันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ

ข้าพเจ้าซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ร่วมเข้าชื่อเสนอคำร้องนี้ มีความเห็นว่าการตราพระราชกำหนดของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมาข้างต้นนี้ เป็นการใช้อำนาจที่ผิดไปจากเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

พระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าว จึงขัดและแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ ไม่เป็นไปตาม มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ โดยมีเหตุผลดังนี้

๑. ตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ซึ่งอำนาจรัฐเป็นของปวงชน และพระมหากษัตริย์ผู้เป็นประมุขทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติทางรัฐสภา อำนาจบริหารทางรัฐบาล และ อำนาจตุลาการทางศาลดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ นั้น ต้องถือว่าองค์กรที่มีความชอบธรรม สูงที่สุดในการแสดงออกซึ่งอำนาจอธิปไตยได้แก่รัฐสภา ซึ่งมีที่มาจากประชาชนผู้เป็นเจ้าของ อำนาจรัฐโดยตรง ด้วยเหตุนี้การตัดสินใจตรากฎหมาย จึงเป็นอำนาจหน้าที่และภารกิจขั้นพื้นฐานของ รัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่รัฐต้องการบัญญัติให้การกระทำใดเป็นความผิดอาญา ซึ่งเป็น มาตรการที่รุนแรงที่สุดที่รัฐจะใช้บังคับกับปัจเจกชน หลักการที่กล่าวมา ย่อมมีความสำคัญขึ้นเป็นทวีคูณ รัฐบาลซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายบริหาร ย่อมไม่มีอำนาจโดยตนเองในการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับเว้นแต่ จะได้รับมอบอำนาจจากรัฐสภาหรือเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจไว้โดยเฉพาะ ซึ่งได้แก่กรณีที่ รัฐธรรมนูญให้อำนาจพระมหากษัตริย์ในการตราพระราชกำหนดขึ้นใช้บังคับเป็นกฎหมายดังที่ปรากฏ ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ และมาตรา ๒๒๐ อำนาจของรัฐบาลในการดำเนินการตราพระราช กำหนดให้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย จึงมีลักษณะเป็นข้อยกเว้นเพื่อไม่ให้องค์กรฝ่ายบริหารดำเนินการ ตราพระราชกำหนดขึ้นใช้บังคับ โดยไม่เคารพหลักการที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญจึงให้อำนาจ ศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยว่า การตราพระราชกำหนดขึ้นใช้บังคับนั้นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ ดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๕

๒. รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะ รักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราช บัญญัติก็ได้”

บทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น ได้กำหนดเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดขึ้นใช้บังคับว่าจะกระทำ ได้ก็เฉพาะแต่เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ คือ

- ก. เพื่อรักษาความปลอดภัยของประเทศ
- ข. เพื่อรักษาความปลอดภัยสาธารณะ
- ค. เพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ
- ง. เพื่อป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ

ทั้งนี้โดยคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นองค์กรผู้ถวายคำแนะนำแก่พระมหากษัตริย์ จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว แต่การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาฯ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ขึ้นใช้บังคับนั้น คณะรัฐมนตรีมิได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าวดังที่กล่าวมา ในส่วนของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาฯ นั้น คณะรัฐมนตรีได้ให้เหตุผลดังปรากฏท้ายพระราชกำหนดดังกล่าวว่า เนื่องจากปัจจุบันปรากฏว่ามีภัยคุกคามจากการก่อการร้าย โดยการกระทำดังกล่าวเกิดขึ้นในประเทศใกล้เคียง และมีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นในประเทศอันจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศอย่างร้ายแรง ประกอบกับการกระทำดังกล่าวมีลักษณะเป็นการร่วมมือกระทำผิดระหว่างประเทศ ซึ่งคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้มีมติที่ ๑๓๗๓ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ค.ศ. 2001 ขอให้ทุกประเทศร่วมมือดำเนินการป้องกันและปราบปรามการกระทำที่เป็นการก่อการร้าย โดยเหตุที่การก่อการร้ายเป็นการกระทำที่เป็นภัยร้ายแรง ต้องแก้ไขปัญหาให้ยุติโดยเร็ว จึงเป็นกรณีฉุกเฉินจำเป็นรีบด่วน อันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ และความปลอดภัยสาธารณะ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาฯ สำหรับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ นั้น คณะรัฐมนตรีได้ให้เหตุผลดังปรากฏท้ายพระราชกำหนดดังกล่าวว่า โดยที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาฯ กำหนดความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย และเนื่องจากการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายเป็นการกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ สมควรกำหนดให้ความผิดฐานการก่อการร้ายเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ เพื่อนำมาตรการตามกฎหมายดังกล่าวมาใช้ควบคู่กัน ซึ่งจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายอาญาเป็นไปอย่างได้ผล โดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน อันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

มีปัญหาที่ต้องพิจารณาว่า คำว่า “รักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ” ดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง อันเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบและเป็นเหตุที่คณะรัฐมนตรียกขึ้นกล่าวอ้างในการตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าว นั้น มีความหมายอย่างไร เมื่อเริ่มต้นจากหลักการพื้นฐานดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่าการที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจคณะรัฐมนตรีในการถวายคำแนะนำให้พระมหากษัตริย์ตราพระราชกำหนดเพื่อใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัตินั้น ย่อมจะต้องเป็นกรณีที่เกิดภาวะวิกฤติขึ้นในบ้านเมือง หรือภัยอันตรายที่จะเกิดแก่บ้านเมืองนั้น ปรากฏชัดเจนอยู่เบื้องหน้า จนคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่

บริหารราชการแผ่นดิน ไม่อาจรอให้มีการตรากฎหมายโดยกระบวนการนิติบัญญัติปกติ เพื่อแก้ปัญหาหรือระงับภัยอันตรายดังกล่าวได้ ความ “วิกฤติ” ของปัญหาจึงเป็นข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขสำคัญในการใช้อำนาจตราพระราชกำหนด หากเป็นกรณีที่จะต้องตราพระราชกำหนด เพื่อรักษาความปลอดภัยของประเทศหรือความปลอดภัยสาธารณะ ดังที่คณะรัฐมนตรีกล่าวอ้าง ย่อมจะต้องเป็นกรณีที่เป็นภัยอันตรายต่อความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยสาธารณะได้เกิดขึ้นแล้ว ไม่ใช่เป็นกรณีที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้นดังที่คณะรัฐมนตรีได้อ้างไว้ในเหตุผลท้ายพระราชบัญญัติ กรณีนี้เป็นกรณีที่มีนัยสำคัญอย่างยิ่ง เพราะหากระบบกฎหมายยอมรับข้ออ้างดังกล่าวแล้ว อำนาจของรัฐสภาในการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับ ก็เป็นอันหมดความหมายลงในทันที โดยเหตุที่เงื่อนไขในทางข้อเท็จจริง ในการตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับไม่มีอยู่ การที่คณะรัฐมนตรีดำเนินการตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับขึ้นใช้บังคับดังกล่าว จึงไม่ใช่เป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศหรือความปลอดภัยสาธารณะ ตามความหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง

๓. โดยเหตุที่อำนาจในการตราพระราชกำหนด เป็นอำนาจตรากฎหมายในลักษณะที่เป็นข้อยกเว้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ซึ่งในกรณีที่เป็นปัญหานี้ คือ การรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยของสาธารณะในการตราพระราชกำหนดคณะรัฐมนตรีจะต้องกำหนดมาตรการหรือวิธีการที่เห็นประจักษ์ชัดว่า จะนำไปสู่ผลตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ได้ มิฉะนั้นแล้วย่อมต้องถือว่า คณะรัฐมนตรีตราพระราชกำหนดขึ้นเองโดยอำเภอใจมิได้รับใช้วัตถุประสงค์ที่ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มีปัญหาต้องพิเคราะห์ว่ากรณีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีได้ตราพระราชกำหนดขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่งหรือไม่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งร่วมเข้าชื่อเสนอคำร้องได้พิเคราะห์พระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าวโดยละเอียดแล้ว เห็นว่าหากมีอันตรายต่อความปลอดภัยของประเทศหรือความปลอดภัยสาธารณะ ดังที่คณะรัฐมนตรีกล่าวอ้างจริง คณะรัฐมนตรีก็ไม่ได้กำหนดมาตรการหรือวิธีการใดในการที่จะขจัดภัยอันตรายดังกล่าวให้หมดสิ้นลงไปได้ เพราะพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา กำหนดฐานความผิดอาญาขึ้นมาใหม่ ในขณะที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพียงแต่เพิ่มความผิดฐานก่อการร้าย เป็นความผิดมูลฐานเท่านั้น การสร้างฐานความผิดอาญาขึ้นมาใหม่ก็ดี การเพิ่มความผิดฐานก่อการร้าย เป็นความผิดมูลฐานในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินก็ดี เป็นวิธีการที่ไม่อาจทำให้วัตถุประสงค์ที่คณะรัฐมนตรีต้องการ อันเป็นวัตถุประสงค์ที่เป็นเงื่อนไขแห่งการตราพระราชกำหนดตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง คือการรักษาความปลอดภัยของประเทศหรือความปลอดภัยสาธารณะบรรลุได้ เพราะโทษอาญาตลอดจนความผิด

มูลฐานในกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้น มีลักษณะเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดเท่านั้น ไม่ใช่วิธีการหรือมาตรการในการป้องกันภัยสาธารณะ รักษาความปลอดภัยของประเทศหรือความปลอดภัยสาธารณะได้ แม้หากคณะรัฐมนตรีจะอ้างว่าการเตรียมการกระทำความผิดก็เป็นความผิดอาญาเช่นกัน การอ้างดังกล่าวก็ย่อมขัดกับเงื่อนไขเชิงวัตถุประสงค์ที่ได้กล่าวมาแล้ว คือ เท่ากับคณะรัฐมนตรียอมรับว่ายังไม่มียันตรายเกิดขึ้นจริง ดังนั้นคณะรัฐมนตรีจึงยังไม่สามารถใช้อำนาจวางคำแนะนำให้พระมหากษัตริย์ตราพระราชกำหนดขึ้นใช้บังคับได้ ด้วยเหตุนี้การตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับของคณะรัฐมนตรีจึงไม่ได้เป็นไปตามเงื่อนไขในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่งที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศหรือความปลอดภัยสาธารณะ

การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาทุกครั้งที่กระทำกันในอดีต ล้วนแล้วแต่กระทำในรูปของพระราชบัญญัติทั้งสิ้น มีเพียง ๒ ครั้งเท่านั้นที่การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา กระทำโดยคณะปฏิวัติ ไม่เคยมีครั้งใดที่คณะรัฐมนตรี จะใช้อำนาจตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาเลย ทั้งนี้ เพราะการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา กำหนดฐานความผิดขึ้นใหม่นั้น ไม่ใช่เป็นการกระทำตามเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับก่อนๆ ที่มีข้อความทำนองเดียวกัน และจะไม่นำไปสู่การขัดอันตรายต่อความปลอดภัยของประเทศหรือความปลอดภัยของสาธารณะนั่นเอง

อนึ่ง การกำหนดความผิดมีโทษสำหรับบุคคลที่เป็นสมาชิกของคณะบุคคล ซึ่งมีมติหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ กำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย และรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความรับรองมติหรือประกาศดังกล่าว ยิ่งเป็นการแสดงให้เห็นอย่างชัดเจน ถึงการปฏิเสธอำนาจขององค์กรตัวแทนประชาชน คือ องค์กรนิติบัญญัติโดยสิ้นเชิง หมิ่นเหม่ต่อการสูญเสียสถานภาพแห่งความเป็นอิสระแห่งรัฐ ซึ่งก็มีใช้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน

ด้วยเหตุผลดังกล่าว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ร่วมเข้าชื่อเสนอคำร้อง จึงมีความเห็นว่าการตราพระราชกำหนดของคณะรัฐมนตรีทั้งสองฉบับดังกล่าวมาเป็นการใช้อำนาจที่ผิดไปจากเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข พระราชกำหนดทั้งสองฉบับ จึงไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้วเห็นว่าคำร้องทั้งสองคำร้องซึ่งยื่นโดยประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาต่างขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๕ ในประเด็นเดียวกันว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนด

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่ จึงให้รวมคำร้องทั้งสองเข้าด้วยกันเพื่อพิจารณาและวินิจฉัยไปในคราวเดียวกัน

นายมารุต บุณนาท สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อพรรคประชาธิปัตย์ยื่นคำชี้แจงว่า ข้าพเจ้าซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้เสนอความเห็น ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่งหรือไม่ ขอแสดงความเห็นเพิ่มเติมต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้

๑. การปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละฝ่ายต้องเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ ตามหลักปรัชญาของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้น นานาอารยประเทศได้แบ่งอำนาจอธิปไตยออกเป็น ๓ อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ ได้แก่ ฝ่ายรัฐสภาที่มีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมาย อำนาจบริหาร ได้แก่ ฝ่ายรัฐบาล มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน และอำนาจตุลาการ ได้แก่ ศาล มีอำนาจหน้าที่ในการพิพากษาพิพาทคดีต่างๆ เหตุผลที่แบ่งอำนาจอธิปไตยออกเป็น ๓ ส่วน ก็เพื่อให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลในการใช้อำนาจอธิปไตย อันจะเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และรัฐบาลที่ดีที่สุดนั้นจะต้องเป็นรัฐบาลที่อยู่ภายใต้หลักการปกครองที่อำนาจอธิปไตยแต่ละอำนาจใช้องค์กรแยกต่างหากจากกัน หากบุคคลเดียว หรือองค์กรเดียวรวมอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารไว้ด้วยกันแล้ว การปกครองนั้นก็จะเป็นไปในรูปของเผด็จการ มิใช่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเสรีภาพของประชาชนก็จะไม่เกิดขึ้น เนื่องจากอำนาจเป็นสิ่งเสพติดช่วยยวนใจทำให้ผู้มีอำนาจใช้อำนาจนั้นโดยมิชอบได้ ฉะนั้น ทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยออกเป็นสามให้แต่ละองค์กรใช้ จึงต้องนำมาเป็นหลักในการปกครองประเทศและต้องถือปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด สิ่งนี้เป็นเจตนารมณ์แห่งกฎหมายในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่แต่ละองค์กรจะต้องให้ความเคารพ ไม่ก้าวก่ายการใช้อำนาจของกันและกัน การที่รัฐบาลออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ จึงเป็นการก้าวก่ายอำนาจนิติบัญญัติ และฝ่าฝืนเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ อันเป็นแม่บทของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ฝ่ายบริหารจะออกพระราชกำหนดได้ก็เฉพาะกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะเท่านั้น

๒. การตราพระราชกำหนดออกใช้บังคับต้องเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยของสาธารณะเท่านั้น ดังได้กล่าวมาแล้วในข้อ ๑ ว่าการออกกฎหมายมาใช้บังคับ เป็นเรื่องของฝ่ายนิติบัญญัติ คือ รัฐสภาเท่านั้น แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง จะให้อำนาจคณะรัฐมนตรีออกพระราชกำหนด เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะได้ก็ตาม แต่ก็ยังเป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไปเท่านั้น และเป็นการให้อำนาจที่มีเงื่อนไข กล่าวคือ คณะรัฐมนตรีจะออกพระราชกำหนดได้ต้องเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะเท่านั้น แต่ปรากฏว่าโดยเหตุผลและข้อเท็จจริงที่คณะรัฐมนตรีอ้างในการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ ออกมาใช้บังคับนั้นได้อ้างถึงภัยคุกคามจากการก่อการร้าย และการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย เหตุการณ์ก่อการร้ายมีความรุนแรงยิ่งขึ้น และมีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นภายในประเทศ รัฐบาลไทยต้องให้ความร่วมมือกับองค์การสหประชาชาติในการป้องกันและปราบปรามการกระทำที่เป็นการก่อการร้าย รวมตลอดถึงการสนับสนุนทางทรัพย์สินหรือกรณีอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์จะนำไปใช้ดำเนินการก่อการร้าย ว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ จึงต้องตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าวออกมาใช้บังคับ เหตุผลของรัฐบาลเช่นนี้หากจะพิเคราะห์ ถึงเรื่องราวและข้อเท็จจริงต่างๆ ของการก่อการร้าย อย่างไม่มีอคติใดๆ แล้ว ก็จะพบความจริงว่า สิ่งที่คณะรัฐมนตรียกขึ้นมาอ้างเป็นหลักการและเหตุผลในการตราพระราชกำหนดดังกล่าวนั้นยังห่างไกลต่อสถานการณ์ที่ว่าไม่มีความปลอดภัยของประเทศ ไม่มีความปลอดภัยต่อสาธารณะและยังห่างไกลต่อสถานการณ์ที่เรียกว่า “ฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ” อย่างสิ้นเชิงโดยเฉพาะเหตุก่อการร้ายได้เกิดขึ้นมาแต่อดีตเป็นเวลานานมาแล้วและเกิดอย่างต่อเนื่องไม่ขาดสายเพียงแต่ว่าเหตุการณ์ครั้งร้ายแรงเมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๔ นั้น ได้กระทบผลประโยชน์และสร้างความเสียหายให้กับประเทศสหรัฐอเมริกามากที่สุด จนกระทั่งองค์การสหประชาชาติต้องมีมติให้สมาชิกขององค์การสหประชาชาติต้องร่วมมือกันแก้ปัญหาการก่อการร้ายจึงทำให้เกิดการตื่นตัว แต่อย่างไรก็ตามจะเห็นว่าการก่อการร้ายได้เกิดขึ้นมานานแล้ว มิใช่เพิ่งเกิดขึ้นใหม่เป็นกรณีฉุกเฉินและประเทศไม่มีความปลอดภัยหรือไม่มีความปลอดภัยสาธารณะก็หาไม่ ความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะก็ยังคงมีอยู่ตามปกติ เช่นในอดีต

ที่ผ่านมา ซึ่งเรื่องนี้ แม้แต่ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรียังได้ให้สัมภาษณ์สื่อหนังสือพิมพ์ ก่อนที่จะได้ตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ ออกใช้บังคับว่า “แม้จะเกิดเหตุระเบิดในอินโดนีเซีย แต่ประเทศไทยไม่ได้เป็นเป้าหมายก่อการร้าย รัฐบาลไทยดูแลเต็มที่จึงไม่ต้องห่วง สื่อมวลชนไม่ควรตกใจ ไม่ต้องถามถึงเรื่องพวกนี้ จนทำให้เกิดความหวาดระแวงเนื่องมาจากงานในเอเปกจะมีผู้เข้าร่วมจำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งนักธุรกิจทั้งหลาย ส่วนผู้นำทุกประเทศก็ได้ยืนยันแล้วว่า จะมา หากถามเรื่องก่อการร้ายมากๆ จะกลายเป็นเรื่องไม่สร้างสรรค์” กรณีเช่นนี้ย่อมแสดงให้เห็นว่าแม้แต่นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลก็มีความเห็นชัดเจนว่า ภัยคุกคามจากการก่อการร้ายยังอยู่ห่างไกลจากประเทศไทย ประเทศไทยยังมีความปลอดภัยอยู่เช่นเดิม สาธารณะยังปลอดภัยอยู่ นอกจากนี้การแก้ไขปัญหาเรื่องการก่อการร้ายรัฐบาลยังมีกฎหมายฉบับอื่น เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ และยังไม่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน อันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะแต่อย่างใด

อนึ่ง คำว่า “ฉุกเฉิน” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาลงมติเห็นชอบ และ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ได้ลงนามในประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ให้ประกาศใช้นั้น ได้ให้ความหมายคำว่า “ฉุกเฉิน” ว่าเป็นไปโดยปัจจุบันทันด่วนและจะต้องรีบแก้ไข โดยฉับพลัน เช่น เหตุฉุกเฉินที่อาจเป็นภัยต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยแห่งราชอาณาจักร เช่น ภาวะฉุกเฉิน และสถานการณ์ฉุกเฉิน จากคำจำกัดความตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ฉุกเฉินนั้นต้องเกิดขึ้นโดยปัจจุบันทันด่วน แต่สถานการณ์ก่อการร้ายที่รัฐบาลนำมาเป็นเหตุผลในการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ ออกใช้บังคับนั้น ยังมิได้เกิดขึ้นและโดยสถานการณ์ก็ยังไม่ถึงขนาดที่จะเรียกได้ว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะได้ การที่คณะรัฐมนตรีตราพระราชกำหนดออกมาใช้บังคับจึงไม่ได้สอดคล้องกับเงื่อนไขที่กำหนดในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง แต่อย่างใด การป้องกันและปราบปรามการก่อการร้ายเป็นเพียงเรื่องหนึ่งที่รัฐบาลจะต้องให้ความสนใจและให้ความสำคัญ เป็นเรื่องเร่งด่วน (แต่มิใช่เป็นกรณีฉุกเฉิน) ที่หากรัฐบาลเห็นว่าจำเป็นจะต้องตรากฎหมายก็สามารถทำได้ในรูปพระราชบัญญัติ และรัฐบาลก็สามารถกระทำได้อย่างรวดเร็ว เพราะห้วงเวลาที่รัฐบาลออกพระราชกำหนดนั้นก็อยู่ในระหว่างเปิดสมัยประชุมของรัฐสภาอยู่แล้ว และรัฐบาลก็มีเสียงข้างมาก และเด็ดขาดในสภาผู้แทนราษฎรอยู่แล้ว

กรณีรัฐบาลใช้อำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ ถ้าศาลรัฐธรรมนูญจะตีความอย่างเคร่งครัดในการทำหน้าที่วินิจฉัยว่า บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๕ ใช้บังคับเฉพาะมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่งเท่านั้น โดยไม่รวมถึงมาตรา ๒๑๘ วรรคสองด้วย ก็จะทำให้การใช้สิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๕ ก็จะเกิดขึ้นไม่ได้เลย และการใช้อำนาจของรัฐบาลตราพระราชกำหนดตามมาตรา ๒๑๘ ก็จะทำให้ได้ทุกอย่าง ทุกกรณีโดยไม่มีขอบเขตจำกัด อันจะเป็นการขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจดังที่กล่าวมาแล้วในข้อ ๑ ด้วย และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับเรื่องนี้ก็จะเป็นหมัน อำนาจของรัฐบาลก็จะล้มฟ้าล้มแผ่นดินปราศจากการตรวจสอบ ไม่มีการถ่วงดุลในการใช้อำนาจ ผู้ร้องจึงยืนยันว่าการออกพระราชกำหนดต้องมีเหตุผลของมาตรา ๒๑๘ ทั้งวรรคหนึ่งและวรรคสองประกอบกัน

๓. กฎหมายอาญาที่ใช้บังคับอยู่สามารถแก้ปัญหาผู้ก่อการร้ายและสามารถรักษาความปลอดภัยของประเทศได้ เหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ทำให้การก่อการร้ายมิใช่กรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ ก็คือ ประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งยังสามารถใช้บังคับกับปฏิบัติการก่อการร้ายได้เป็นอย่างดี กล่าวคือ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๓๐ - มาตรา ๑๓๕ ที่ว่าด้วยความผิดต่อสัมพันธไมตรีกับต่างประเทศ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๕ - มาตรา ๒๑๖ ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๗ - มาตรา ๒๓๕ ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชน

ความผิดต่อสัมพันธไมตรีกับต่างประเทศ

มาตรา ๑๓๐ “ผู้ใดทำร้ายร่างกายหรือประทุษร้ายต่อเสรีภาพของราชาธิบดี ราชนินี ราชสามี รัชทายาทหรือประมุขแห่งรัฐต่างประเทศซึ่งมีสัมพันธไมตรี ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปี ถึงสิบห้าปี ผู้ใดพยายามกระทำการเช่นนั้น ต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน”

มาตรา ๑๓๒ “ผู้ใดฆ่าหรือพยายามฆ่าบุคคลหนึ่งบุคคลใดตั้งระบุไว้ในมาตรา ๑๓๐ หรือมาตรา ๑๓๑ ต้องระวางโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต” ความผิดต่อสัมพันธไมตรีกับต่างประเทศนี้ แม้เป็นเพียงพยายามฆ่าก็มีโทษหนักถึงประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต

ความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน

มาตรา ๒๐๕ “ผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งปกปิดวิธีดำเนินการ และมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ผู้นั้นกระทำความผิดฐานเป็นอั้งยี่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี และปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นสี่พันบาท ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นหัวหน้า ผู้จัดการหรือผู้มีตำแหน่งหน้าที่

ในขณะบุคคลนั้น ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท” ความผิดตามลักษณะ ๕ ว่าด้วยความสงบสุขของประชาชนนี้แม้เพียงเตรียมการเพื่อกระทำความผิด ก็มีความผิดถึงขั้นพยายามกระทำความผิดแล้ว เป็นต้น

ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชน ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๗ - มาตรา ๒๓๕ ก็ได้ครอบคลุมถึงลักษณะการกระทำผิดทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นการวางเพลิง ทำให้เกิดการระเบิดแก่ทรัพย์สินของเอกชน สาธารณสถาน สาธารณสมบัติของแผ่นดิน โรงมหรสพ สถานที่ประชุม สถานีรถไฟ ท่าอากาศยาน ซึ่งการวางเพลิงเผาทรัพย์สินประเภทต่างๆ ดังกล่าว ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๘ ก็ล้วนแต่มีโทษสถานหนักคือ ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่ ๕ ปี ถึง ๒๐ ปี ส่วนความผิดการทำให้เกิดระเบิดจนน่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์สินของผู้อื่น ตามมาตรา ๒๒๑ ก็ระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๗ ปี ซึ่งสาระสำคัญของบทมาตรานี้แม้เป็นเพียงทำให้เกิดระเบิด ที่น่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์สินของผู้อื่นเท่านั้นก็มีความผิดและรับโทษแล้ว

อนึ่ง หากการวางเพลิงเผาทรัพย์สินตามมาตรา ๒๑๘ หรือการทำให้เกิดระเบิดจนน่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์สินของผู้อื่นตามมาตรา ๒๒๑ นั้น หากเป็นเหตุให้บุคคลอื่นถึงแก่ความตายด้วยแล้ว ต้องระวางโทษประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต ถ้าเป็นเหตุให้บุคคลอื่นได้รับอันตรายสาหัส ต้องระวางโทษประหารชีวิต จำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกตั้งแต่ ๑๐ ปี ถึง ๒๐ ปี

จากข้อเท็จจริงที่ผ่านมาเมื่อเร็วๆ นี้ก็ปรากฏชัดแล้วว่ารัฐบาลก็ได้จับกุมคนไทยจำนวนหนึ่งที่รัฐบาลตั้งข้อกล่าวหาว่าเป็นสมาชิกกลุ่มเจไอ มีส่วนพัวพันกับกลุ่มก่อการร้ายอันเป็นการแสดงให้เห็นว่ากฎหมายอาญาที่บังคับใช้อยู่ เพียงพอต่อการรักษาความมั่นคงของประเทศไว้ได้ นอกจากนี้ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาเป็นบรรทัดฐานไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ว่าการก่อการร้ายเท่ากับการกระทำเป็นอั้งยี่ ซึ่งมีโทษหนักถึงประหารชีวิต ทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้นทั้งในแง่ตัวบทกฎหมายและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นย่อมแสดงให้เห็นว่าประมวลกฎหมายอาญาที่ใช้บังคับอยู่นั้น มีความสมบูรณ์เพียงพอที่รัฐบาลจะนำมาใช้เป็นมาตรการกับการกระทำผิดฐานการก่อการร้ายเพื่อรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยของสาธารณะได้โดยที่รัฐบาลไม่จำเป็นต้องตราพระราชกำหนดดังกล่าวออกมาใช้โดยอ้างเหตุฉุกเฉินเพื่อความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ และแม้หากรัฐบาลเห็นว่าประมวลกฎหมายอาญา ยังไม่สมบูรณ์เป็นที่พอใจของรัฐบาล รัฐบาลก็สามารถเสนอกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติต่อรัฐสภา ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการออกกฎหมายได้ตามวิถีทางของระบอบประชาธิปไตย

๕. การให้ความคุ้มครองมติหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ เป็นการทำสัญญากับองค์การระหว่างประเทศ สืบเนื่องมาจากเนื้อหาสาระของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๔ ที่ให้เพิ่มเติมความเป็นลักษณะ ๑/๑ ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย มาตรา ๑๓๕/๔ ในภาค ๒ ความผิดแห่งประมวลกฎหมายอาญาซึ่งตามมาตรา ๑๓๕/๔ บัญญัติไว้ว่า “ผู้ใดเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นคณะบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย และรัฐบาลไทยได้ประกาศให้ความคุ้มครองมติหรือประกาศดังกล่าวด้วยแล้ว ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี และปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท” ซึ่งตามบทบัญญัติมาตราดังกล่าวข้างต้นนั้น รัฐบาลได้นำมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ที่รัฐบาลได้ประกาศให้การรับรองไปแล้วมาบัญญัติไว้เป็นกฎหมายภายใน และมีมติดังกล่าว มีลักษณะเป็นการร่วมมือระหว่างประเทศ และรัฐบาลไทย ซึ่งมีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ให้การรับรองมติหรือประกาศของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติอย่างเป็นทางการ (เป็นหนังสือ) จึงถือเป็นการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศ มติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาตินี้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ โดยมีความมุ่งหมายเพื่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศ ฉะนั้นตามข้อเท็จจริงนี้ จึงถือว่ารัฐบาลไทยได้ทำสัญญากับองค์การระหว่างประเทศตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง ซึ่งมีผลผูกพันทำให้รัฐบาลจะต้องนำมาออกเป็นกฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามสัญญานั้น และรัฐบาลก็จะต้องเสนอเป็นพระราชบัญญัติเท่านั้น ทั้งนี้การทำสัญญาหรือให้ความคุ้มครองมติหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาตินั้น รัฐบาลจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเสียก่อน แล้วจึงเสนอกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติในภายหลัง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคสอง ฉะนั้นการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ ของรัฐบาลออกมาใช้บังคับ จึงเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ ด้วยเหตุผลดังกล่าว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ร่วมเข้าชื่อเสนอคำร้อง มีความเห็นว่าการตราพระราชกำหนดของคณะรัฐมนตรีทั้งสองฉบับ คือ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ นั้น เป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเรื่องของการแบ่งแยกอำนาจ เป็นการขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง เพราะสถานการณ์ของประเทศมิได้ตกอยู่ในภาวะฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษา

ความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะ เพราะประมวลกฎหมายอาญาที่ใช้บังคับอยู่ก็สามารถนำมาใช้กับลักษณะความผิดฐานก่อการร้าย เพื่อรักษาความปลอดภัยของประเทศและความปลอดภัยสาธารณะได้อย่างเพียงพอ ไม่จำเป็นต้องตรากฎหมายออกมาในรูปพระราชกำหนด และการตราพระราชกำหนดดังกล่าวยังขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๕ ที่รัฐบาลได้ทำสัญญา (การให้ความรับรองมติหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ) กับองค์การระหว่างประเทศ ที่มีผลผูกพันต้องนำมาออกเป็นกฎหมายให้บังคับภายในประเทศโดยจะต้องเสนอเป็นพระราชบัญญัติเท่านั้น มิใช่เป็นพระราชกำหนดเช่นที่รัฐบาลได้กระทำไปแล้ว

พิเคราะห์แล้วประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยมีว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ บัญญัติว่า “ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ถ้าอยู่นอกสมัยประชุมและการรอกการเปิดสมัยประชุมสามัญจะเป็นการชักช้าคณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสามัญวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติ หรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

หากพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด และพระราชกำหนดนั้นต้องตกไปตามวรรคสาม ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก มีผลใช้บังคับต่อไปนับแต่วันที่การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมีผล

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอนุมัติพระราชกำหนดนั้น หรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณี
ไม่อนุมัติ ให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การพิจารณาพระราชกำหนดของสภาผู้แทนราษฎรและของวุฒิสภาในกรณียื่นขึ้นการอนุมัติ
พระราชกำหนด จะต้องกระทำในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภานั้นๆ”

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นมีว่า

๑) อำนาจในการตราพระราชกำหนดของรัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายบริหารนั้น จะต้องตีความ
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคสอง โดยเคร่งครัดหรือไม่ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคสอง
บัญญัติว่า “การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่งให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็น
กรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้” การตราพระราชกำหนดตามความจำเป็น
ในวรรคหนึ่งนั้น ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินเท่านั้น หรือถ้าคณะรัฐมนตรี
เห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ แต่ความเป็นจริงแล้วไม่ใช่กรณีฉุกเฉิน
หรือเป็นกรณีที่น่าจะหลีกเลี่ยงได้ไม่จำเป็นต้องออกเป็นพระราชกำหนด กรณีเช่นนี้จะต้องตีความมาตรา ๒๑๘
อย่างไร

ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจในระบบการปกครองประชาธิปไตยนั้น กระบวนการตรากฎหมาย
ขึ้นใช้บังคับนั้น เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติโดยแท้ ซึ่งรัฐธรรมนูญของไทยฉบับปัจจุบัน
ก็ได้ยอมรับหลักการดังกล่าว โดยได้นำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๒
ประกอบมาตรา ๕๓ ว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะตราขึ้นเป็น
กฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและ
ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ จึงถือว่า องค์การที่ใช้อำนาจของฝ่าย
นิติบัญญัติคือรัฐสภาแต่อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อจำกัดของการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณา
ร่างกฎหมายแต่ละขั้นตอน และแต่ละกระบวนการต้องใช้ระยะเวลาอันยาวนาน (โดยเฉลี่ยประมาณ ๖ เดือน)
ทำให้อาจไม่ทันต่อการแก้ไขปัญหาของบ้านเมืองในบางเรื่อง ดังนั้นรัฐธรรมนูญจึงยอมให้ฝ่ายบริหาร
มีอำนาจในการตรากฎหมายขึ้นได้ที่เรียกว่า พระราชกำหนด แต่มีเงื่อนไขว่าจะต้องเป็นกรณีฉุกเฉิน
ที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ และเมื่อใช้แล้วจะต้องนำเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณา
โดยไม่ชักช้า (ในคราวประชุมต่อไป) เพื่อพิจารณาอนุมัติใช้บังคับเป็นกฎหมาย หากไม่อนุมัติ
พระราชกำหนดนั้นเป็นอันตกไป ซึ่งย่อมหมายความว่า การให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจนิติบัญญัติได้นั้น
ก็มีลักษณะเป็นไปด้วยข้อจำกัดทั้งเนื้อหาและรูปแบบ คือ จะต้องมียุทธศาสตร์ตามมาตรา ๒๑๘ วรรคสอง
และต้องมีขั้นตอนตามวรรคสาม จึงใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ถาวรดังเช่นพระราชบัญญัติ

จากลักษณะพิเศษดังกล่าว จึงเห็นว่า การตีความว่า ฝ่ายบริหารสามารถใช้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติในการตราพระราชกำหนดได้นั้น จะต้องเป็นการตีความอย่างแคบ เพื่อจำกัดมิให้มีการใช้อำนาจในลักษณะอำเภอใจ อันส่งผลกระทบต่อฝ่ายนิติบัญญัติ จนเกิดผลในทางลบต่อการปกครองในระบบรัฐสภาและอาจเป็นการละเมิดหลักการปกครองโดยกฎหมาย เพื่อรักษาความเป็นดุลยภาพขององค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยนั้นแล้ว จึงต้องตีความโดยจำกัดการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารให้อยู่ในวงแคบ

นอกจากนี้ หลักการในการตรากฎหมายได้อันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในร่างกายนั้น จะต้องผ่านการพิจารณาของรัฐสภาตามกระบวนการตราพระราชบัญญัติเพื่อให้เกิดความรอบคอบในการพิจารณาและถือว่าได้ผ่านการพิจารณาอนุมัติจากผู้แทนปวงชนแล้ว

๒) การตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับมีลักษณะเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่งหรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศหรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้” แม้ว่าศาลรัฐธรรมนูญวางแนวคำวินิจฉัยไว้แล้วว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัย มาตรา ๒๑๘ เพียงวรรคหนึ่งเท่านั้น แต่ในการพิจารณาว่า เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะตามวรรคหนึ่งนั้น คงหลีกเลี่ยงมิได้ที่จะต้องนำวรรคสองมาประกอบในการพิจารณาด้วย เพราะเหตุว่า

แม้รัฐสภาจะเป็นผู้พิจารณาว่ารัฐบาลตราพระราชกำหนดตามมาตรา ๒๑๘ วรรคสอง คือเป็นกรณีฉุกเฉินมีความจำเป็นรีบด่วนไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ก็ตาม แต่ในข้อเท็จจริง กรณีที่รัฐบาลมีเสียงข้างมากในรัฐสภา การตรวจสอบว่าเป็นกรณีตามมาตรา ๒๑๘ หรือไม่กระทำได้ยาก เพราะเมื่อลงมติฝ่ายรัฐบาลย่อมชนะเสมอเท่ากับว่าหลักการของการคานดุลจึงไม่เกิดขึ้น ดังนั้นเหตุตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง ที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยนั้น นับได้ว่ากฎหมายเกือบทุกฉบับเป็นเรื่องของประโยชน์สาธารณะด้านความปลอดภัยและความมั่นคงในทางเศรษฐกิจทั้งนั้น หากให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณามาตรา ๒๑๘ เฉพาะวรรคหนึ่งอย่างเดียวจะทำให้การพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญถูกจำกัดกรอบความคิดให้แคบลง และหากพิจารณาเฉพาะหมายเหตุท้ายพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าเข้าข่ายตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่งทั้งสิ้น ดังนั้นการอ้างเหตุป้องกันภัยเพื่อตราพระราชกำหนดย่อมตราพระราชกำหนดได้ทุกฉบับเพราะเข้าข่ายมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง อยู่แล้ว

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงจำเป็นต้องนำวรรคสองเข้ามาประกอบการพิจารณาด้วยว่ามีความจำเป็น รับผิดชอบต่ออันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในขณะตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับนั้น สอดคล้องกับมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า รัฐบาลได้มีการยกร่างและมีมติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม กฎหมายทั้งสองฉบับ เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๔๔ แต่ไม่สามารถนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรได้ทันในปี ๒๕๔๕ จนกระทั่งประเทศไทยได้เป็นเจ้าภาพจัดประชุม APEC ประกอบกับสถานการณ์การก่อการร้ายมีแนวโน้มรุนแรงและแพร่ขยายไปยังประเทศต่างๆ มากขึ้น จึงเร่งรัดให้มีการพิจารณาร่วมกันระหว่างผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี พิจารณาต่อไป อีกประการหนึ่งคณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้าย ซึ่งจัดตั้งโดยคณะมนตรีความมั่นคง แห่งสหประชาชาติได้ติดตามการดำเนินการความก้าวหน้าในการตรากฎหมายในเรื่องดังกล่าวจากประเทศไทย คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบให้แก้ไขร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับปรับปรุงเป็นพระราชกำหนด แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลเองเห็นด้วยกับหลักการแก้ไขกฎหมายจะต้องทำเป็นพระราชบัญญัติ จึงได้มีการ เติร์มการตั้งแต่ปี ๒๕๔๔ แต่ด้วยเหตุปัจจัยภายนอกจึงพลิกแนวคิดใช้วิธีการออกเป็นพระราชกำหนด ซึ่งขัดกับหลักการของกรณีฉุกเฉินจำเป็นรีบด่วนที่ต้องเกิดจากการที่ไม่สามารถมีเวลาในการเตรียมการ ได้นานขนาดนี้

รัฐบาลให้เหตุผลในการตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังนี้ วัตถุประสงค์ของพระราชกำหนด แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาว่า เพื่อป้องกันภัยคุกคามการก่อการร้าย ส่วนของพระราชกำหนด แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินว่าเพื่อตัดเงินช่วยเหลือการสนับสนุน ทางการเงินที่จะนำไปใช้ดำเนินการก่อการร้าย

เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของพระราชกำหนดทั้งสองฉบับแล้ว เรื่องความจำเป็นในการที่จะต้องมี กฎหมายทั้งสองฉบับนั้น เป็นที่ยอมรับว่ามีความจำเป็นที่จะต้องมีกฎหมายทั้งสองฉบับ ปัญหาที่เพียงว่า ควรจะตราขึ้นเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดเท่านั้น คือต้องพิจารณาว่ามีความจำเป็นรีบด่วน ถึงขนาดที่จะต้องตราเป็นพระราชกำหนดหรือไม่ เพราะกฎหมายทั้งสองฉบับนี้มีผลกระทบในการจำกัด สิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งจากข้อเท็จจริงแล้วพบว่า ตั้งแต่วันที่ประกาศใช้พระราชกำหนด จนถึงวันที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาขณะนี้ ยังไม่พบว่ามีกรบังคับใช้กฎหมายทั้งสองฉบับแต่อย่างใด แสดงให้เห็นว่าไม่มีเหตุฉุกเฉินและความจำเป็นรีบด่วนถึงขนาดต้องตราเป็นพระราชกำหนด เพราะ ตราเป็นพระราชบัญญัติก็ยังไม่ทันต่อเหตุการณ์

การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาอันเป็นการกระทบสิทธิและเสรีภาพต่อชีวิต ร่างกาย ของบุคคลนั้น หลักสากลถือว่าต้องให้ผ่านกระบวนการนิติบัญญัติโดยรัฐสภา เว้นแต่มิได้ปกครองโดย ระบบประชาธิปไตย และการที่ใช้วิธีการตราเป็นพระราชกำหนดนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ ให้รัฐสภามีอำนาจพิจารณาเพียงจะอนุมัติหรือไม่เท่านั้น ไม่สามารถแก้ไขอะไรได้ ทำให้เกิดปัญหา ความรอบคอบของการพิจารณา

การที่ฝ่ายรัฐบาลนำสถานการณ์ในต่างประเทศขึ้นมาอ้างว่าเป็นเหตุจำเป็นในการตราพระราช กำหนดนั้น เนื่องจากทุกฝ่ายต่างยอมรับว่ามีความจำเป็นในการจะต้องตรากฎหมายทั้งสองฉบับขึ้น แต่น่าจะกระทำโดยวิธีการอันเป็นที่ยอมรับตามหลักสากล คือ ให้ฝ่ายนิติบัญญัติทำหน้าที่ออกกฎหมาย ดังกล่าว แม้ว่าจะใช้เวลานาน ก็ไม่น่าจะทำให้ฝ่ายรัฐบาลลำบากเพราะในข้อเท็จจริงรัฐบาลมีปัจจัยสนับสนุน คือ มีเสียงข้างมากในรัฐสภา สามารถดำเนินการได้ การใช้กระบวนการตราโดยรัฐสภานอกจากได้รับความชอบธรรมจากผู้แทนของประชาชนที่จะยินยอมให้มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนแล้ว ยังทำให้กฎหมายมีความรอบคอบมากขึ้นโดยผ่านการกลั่นกรองของรัฐสภา การที่รัฐบาลยกเหตุระยะเวลา ที่ต้องใช้ในรัฐสภาขึ้นอ้างเพื่อเป็นเหตุในการตราพระราชกำหนดนั้น เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วพบว่า เรื่องนี้มีการเตรียมการร่างเป็นพระราชบัญญัติตั้งแต่ปี ๒๕๔๔ แต่เป็นความล่าช้าของฝ่ายรัฐบาลเอง จนถึงเวลาใกล้จะปิดสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ พ.ศ. ๒๕๕๖ (เดือนพฤศจิกายน) ก็ยกอ้างเหตุจำเป็น และรีบด่วนเพื่อคุ้มครองและสร้างหลักประกันความมั่นใจให้นานาชาติที่เข้าร่วมประชุม APEC ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องความบกพร่องในการเตรียมการของฝ่ายรัฐบาลมากกว่า จึงไม่ใช่เหตุที่จะยกขึ้นอ้างเพื่อตราเป็น พระราชกำหนด

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๕๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ พ.ศ. ๒๕๕๖ ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ