

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว  
ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๘ - ๒๙/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๔๔/๒๕๕๕

วันที่ ๑๐ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

เรื่องพิจารณาทั้งสองนี้ศาลมีคำสั่งให้รวมการพิจารณาเข้าด้วยกัน เนื่องจากมีประเด็นวินิจฉัยเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการพิจารณาและวินิจฉัย

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และวรรคสอง บัญญัติว่า การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่รับรองและคุ้มครองว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ โดยกฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่รับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ

ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

สำหรับประมวลกฎหมายอาญา เป็นกฎหมายมหาชนว่าด้วยความผิดและโทษอาญาเป็น บทบัญญัติถึงความเกี่ยวพันระหว่างเอกชนกับรัฐ เนื่องจากการกระทำผิดอาญาเป็นการกระทำที่ กระทบกระเทือนถึงความสงบเรียบร้อยแห่งชุมชนเป็นส่วนรวม และโดยที่รัฐมีอำนาจหน้าที่ในการรักษา ความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ จึงต้องมีการตราประมวลกฎหมายอาญาขึ้น เพื่อควบคุมการกระทำของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล มิให้ล่วงละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น และมีให้ก่อความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในบ้านเมือง เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี” แล้ว เห็นว่า ตามประวัติศาสตร์ชาติไทยมีความเป็นมาอย่างยาวนานโดยมีสถาบันพระมหากษัตริย์ทำหน้าที่ปกครองบ้านเมือง อาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข โดยไม่เคยมีรูปแบบประมุขแบบอื่นเลย นับตั้งแต่ปรากฏหลักฐานว่าตั้งเป็นประเทศขึ้นตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา กรุงธนบุรี และกรุงรัตนโกสินทร์ ความยั่งยืนของความเป็นชาติไทย จึงอยู่ควบคู่กับสถาบันพระมหากษัตริย์ตลอดมา แม้ว่าจะต้องประสบกับภพภัยต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการรุกรานจากประเทศใกล้เคียงหรือภาวะโรคภัยไข้เจ็บ หรือภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจต่าง ๆ พระมหากษัตริย์ไทยทรงเป็นผู้นำชนชาวไทยฟันฝ่าภพภัยต่าง ๆ จนมีเอกราชความเป็นชาติไทยตลอดมา ในความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับประชาชน พระมหากษัตริย์มีความผูกพันกับประชาชนด้วยทรงมีพระเมตตาปกครองด้วยหลักทศพิธราชธรรม อันยังให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน ทรงทำนุบำรุงพระศาสนา ทรงจัดให้มีระบบการศึกษาให้กับ ประชาชนทุกระดับ ทรงจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค เช่น การสร้างถนน การขุดคลอง การมีไฟฟ้า การจัดตั้งไปรษณีย์ การจัดตั้งบริการโทรเลข โทรศัพท์ การธนาคาร การสร้างรถราง การสร้างทางรถไฟ เป็นต้น ซึ่งเป็นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและการคมนาคม การสื่อสาร เพื่อประโยชน์ ให้ประชาชนได้รับความสะดวกในการใช้ชีวิตประจำวันและทำให้เศรษฐกิจเกิดความเจริญเป็นประโยชน์ต่อ การประกอบอาชีพของประชาชน ทรงเป็นที่มาแห่งความยุติธรรม ทรงพระเมตตาให้ราษฎรทำมาหากิน บนแผ่นดินในพระราชอาณาจักร ประโยชน์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับประชาชน โดยพระราชดำริของ

พระมหากษัตริย์ไทยตกทอดตลอดมา แม้ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญซึ่งมีผู้ใช้อำนาจอธิปไตยทำหน้าที่บริหารประเทศ แต่พระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญก็ยังทรงปฏิบัติภารกิจของพระองค์เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยเฉพาะพระราชจริยวัตรและพระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลปัจจุบันที่ทรงบำเพ็ญเพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม จึงเป็นที่ประจักษ์ว่าพระมหากษัตริย์ไทยหลายพระองค์ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ทรงเห็นการณ์ไกล ทรงเห็นแก่ประโยชน์ของบ้านเมือง จึงได้ทุ่มเทชีวิตจิตใจพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า ซึ่งเป็นผลประโยชน์ที่ตกได้แก่ประชาชนนั่นเอง ดังนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจึงมีบทบัญญัติที่ให้องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะผู้ใดจะละเมิดมิได้ และผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใด ๆ มิได้ สำหรับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ กำหนดองค์ประกอบความผิดคือ การหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์อยู่ในภาคความผิด ลักษณะความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ซึ่งความผิดในลักษณะดังกล่าวมีบัญญัติขึ้นใช้บังคับก่อนประมวลกฎหมายอาญา คือ กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. ๑๒๗ (พ.ศ. ๒๔๕๑) ภาค ๒ ว่าด้วยลักษณะความผิด ส่วนที่ ๑ ว่าด้วยความผิดประทุษร้ายต่อพระเจ้าอยู่หัวและพระราชอาณาจักร หมวดที่ ๑ ความผิดฐานประทุษร้ายต่อพระบรมราชตระกูล มาตรา ๙๘ บัญญัติว่า ผู้ใดท่อนองอาจแสดงความอาฆาตมาดร้าย หรือหมิ่นประมาทต่อสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็ดี สมเด็จพระมหาชีก็ติ มกุฎราชกุมารก็ดี ต่อผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในเวลารักษาราชการต่างพระองค์สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็ดี ท่านว่าโทษของมันถึงจำคุกไม่เกินกว่าเจ็ดปี และให้ปรับไม่เกินกว่าห้าพันบาทด้วยอีกโสดหนึ่ง ภายหลังตราขึ้นใช้บังคับเป็นประมวลกฎหมายอาญาโดยสภาผู้แทนราษฎร โดยพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๔๙๙ มาตรา ๑๑๒ กำหนดโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี ต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา โดยคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๔๑ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๙ มีเหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติมคือ อัตราโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดเกี่ยวกับการหมิ่นประมาทหรือดูหมิ่นพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ราชาธิปไตย ราชนิติ ราชสามี รัชทายาท หรือประมุขแห่งรัฐต่างประเทศ เจ้าพนักงานซึ่งปฏิบัติกรตามหน้าที่ ศาลหรือผู้พิพากษา หรือประชาชนทั่วไปตลอดจนการกระทำอื่นเพื่อเหยียดหยามประเทศชาติ รัฐต่างประเทศซึ่งมีสัมพันธไมตรี หรือการกระทำ

อันเป็นการเหยียดหยามศาสนาและความผิดเกี่ยวกับการต่อสู้หรือขัดขวางเจ้าพนักงานในการปฏิบัติการตามหน้าที่หรือขัดขวางการพิจารณา หรือพิพากษาของศาล ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน จึงมีการแก้ไขอัตราโทษเหล่านั้นให้สูงขึ้น โทษจำคุกตามมาตรา ๑๑๒ จึงเป็นดังที่บัญญัติไว้ในปัจจุบัน จึงเห็นได้ว่าการกำหนดความผิดและกำหนดโทษสำหรับการหมิ่นประมาทหรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายต่อพระมหากษัตริย์ รวมทั้งพระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ อันถือเป็นบุคคลที่ประกอบเป็นสถาบันประมุขมีบัญญัติไว้ตั้งแต่ในสมัยรัชกาลที่ ๕ ซึ่งเป็นการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นต้นมา และถือว่าความผิดต่อพระมหากษัตริย์ รวมทั้งบุคคลที่ประกอบเป็นสถาบันประมุข เป็นความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร เพราะความเป็นรัฐเป็นสิ่งสมมติทำนองเดียวกับนิติบุคคลที่ต้องอาศัยส่วนประกอบหลาย ๆ อย่างรวมกันจึงจะเป็นรูปเป็นร่างได้ ความมั่นคงของรัฐจึงต้องมองจากภาพรวมของสถาบันหรือองค์ประกอบกันเป็นรัฐ ตั้งแต่ความเป็นประมุข ซึ่งเป็นสัญลักษณ์หรือผู้นำของรัฐ รัฐสภา คณะรัฐบาล ศาล กองทัพ รวมถึงอาณาเขต เกียรติภูมิ และอำนาจอธิปไตยของรัฐด้วย และเนื่องจากสถาบันพระมหากษัตริย์มีคุณูปการต่อชาติไทยมาอย่างยาวนาน จึงสมควรที่จะต้องปกป้องคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์และการกำหนดโทษดังกล่าวก็เป็นการป้องกันมิให้บุคคลกระทำความผิดต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นมาตรการที่เหมาะสมในการปกป้องคุ้มครองสถาบันที่เป็นผู้นำชาติพ้นฝ่าเภทภัยต่าง ๆ จนมีเอกราชความเป็นชาติไทยตลอดมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งรวมถึงบุคคลที่ประกอบเป็นสถาบันประมุข เพราะเป็นผู้ใกล้ชิด หรือผู้กระทำการแทนพระองค์ ย่อมมีส่วนสำคัญต่อการปฏิบัติหน้าที่ของพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะรัชทายาทซึ่งจะเป็นผู้ขึ้นทรงราชย์เป็นพระมหากษัตริย์สืบไป บทบัญญัติดังกล่าวจึงมีความเหมาะสมในการปกป้องคุ้มครอง พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เช่นเดียวกันกับพระมหากษัตริย์

การกำหนดความผิดและกำหนดโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ย่อมมีผลเป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลในการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น แต่เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งให้การรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคล แต่วรรคสองให้จำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐฯ แล้ว เห็นว่าประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร จึงเป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ดังนั้น แม้ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๑๑๒ จะจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลในการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง ก็ให้อำนาจกระทำได้ และเป็นมาตรการที่สามารถทำให้บรรลู่วัตถุประสงค์ของกฎหมาย คือ การปกป้องคุ้มครองพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เป็นมาตรการเท่าที่จำเป็นไม่กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งเสรีภาพนั้น เพราะจำกัดเสรีภาพเฉพาะกรณีของบุคคลตามที่กฎหมายกำหนด บุคคลทุกคนยังมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นภายในขอบเขตที่ไม่เป็นความผิดตามที่กฎหมายกำหนด และเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมเพราะพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งเป็นสัญลักษณ์หรือผู้นำของรัฐทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ การกำหนดมาตรการปกป้องคุ้มครองดังกล่าวจะเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยของประเทศ เพราะหากปล่อยให้มีการกระทำความผิดดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดความวุ่นวายขึ้นในหมู่ประชาชน ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ส่วนการกำหนดความหนักเบาของโทษเมื่อเปรียบเทียบกับความผิดฐานหมิ่นประมาทบุคคลธรรมดา นั้น เห็นว่า การตรากฎหมายสำหรับความผิดฐานหมิ่นประมาท รัฐได้ให้ความสำคัญในการคุ้มครองเกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลทั่วไปอยู่แล้ว ดังจะเห็นได้ว่านอกจากจะมีการแก้ไขอัตราโทษความผิดเกี่ยวกับการหมิ่นประมาทหรือดูหมิ่นประชาชนทั่วไปพร้อมกับกรณีของพระมหากษัตริย์ตามคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๔๑ แล้ว ยังมีการแก้ไขอัตราโทษความผิดเกี่ยวกับการหมิ่นประมาทหรือดูหมิ่นประชาชนทั่วไปอีกครั้งหนึ่งตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นการเพิ่มโทษให้สูงขึ้น แต่เนื่องจากพระมหากษัตริย์ทรงเป็นที่มาแห่งเกียรติยศ และทรงเป็นศูนย์รวมแห่งความเป็นชาติและความสามัคคีของคนในชาติ การกระทำตามมาตรา ๑๑๒ ย่อมถือเป็นความผิดพิเศษแตกต่างจากการหมิ่นประมาทหรือดูหมิ่นบุคคลธรรมดา จึงจำเป็นต้องกำหนดความหนักเบาของโทษที่แตกต่างกัน ดังนั้น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ส่วนประเด็นที่ได้แย้งว่าประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง นั้น เห็นว่า หลักนิติธรรมนั้นมีเป้าหมายที่จะจำกัดอำนาจของผู้ปกครองให้อยู่ในกรอบของกฎหมายหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นหลักที่จำกัดการใช้อำนาจของผู้ปกครองไม่ให้เกินขอบเขต

โดยปกครองภายใต้กฎหมาย มีสาระสำคัญ คือ บุคคลทุกคนไม่ว่าจะเป็นประชาชนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีอำนาจกระทำการใด ๆ ที่อาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เว้นแต่มีกฎหมายให้อำนาจและจะต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด จะใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้ สำหรับการตราประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ นั้น รัฐสภามิได้ล่วงละเมิดหลักนิติธรรมแต่อย่างใด เพราะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกรอบที่รัฐธรรมนูญกำหนด ทั้งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘ ที่บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใด ๆ มิได้ และตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ดังกล่าวมาแล้ว ดังนั้นประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ จึงมิได้ขัดต่อหลักนิติธรรม ดังนั้น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง

นายบุญส่ง กุลบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ