

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวรวิทย์ กังคศิเทียม ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๖๓

วันที่ ๒ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { ศาลแขวงดุสิต

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัว ตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคล ให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน

มาตรา ๕ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

ฯลฯ

ฯลฯ



มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๘ บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี

ในคดีอาญา จะบังคับให้บุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองมิได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๑๒ ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยมาตรา ๕ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นต่อศาลรัฐธรรมนูญ



เพื่อวินิจฉัย ในระหว่างนั้น ให้ศาลดำเนินการพิจารณาต่อไปได้แต่ให้รอการพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคุณความตามวรรคหนึ่ง ไม่เป็นสาระอันควร ได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๗๙ บรรดาประกาศ คำสั่ง และการกระทำของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ หรือของหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่จะออกใช้บังคับต่อไปตามมาตรา ๒๖๕ วรรคสอง ไม่ว่าเป็นประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำที่มีผลใช้บังคับในทางรัฐธรรมนูญ ทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร หรือทางตุลาการ ให้ประกาศ คำสั่ง การกระทำ ตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำนั้น เป็นประกาศ คำสั่ง การกระทำ หรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย และมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป การยกเลิก หรือแก้ไขเพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว ให้กระทำเป็นพระราชบัญญัติ เว้นแต่ประกาศ หรือคำสั่ง ที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางบริหาร การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมให้กระทำโดยคำสั่ง นายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี

บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๙ ว่าเป็นการชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกรณีดังกล่าว ให้ถือว่าการนั้น และการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย

๒. ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัว ตามคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

ตามที่ได้มีคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัว ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม และแก้ไขวันเวลาและสถานที่รายงานตัว ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๓/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗



และคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖/๒๕๕๗ เรื่อง ให้นำบุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

หากบุคคลที่มีรายชื่อตามคำสั่งดังกล่าว ไม่มารายงานตัวภายในเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือ ปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และห้ามมิให้กระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินหรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลหรือนิติบุคคล เท่าที่จำเป็นแก่การรักษาความมั่นคงของชาติ และความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนโดยรวม

๓. ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกตัวบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

ตามที่ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ มีคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว ต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ปรากฏว่ามีบุคคลบางราย ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาตินั้น เพื่อให้การปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เกี่ยวกับการเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นไปอย่างเคร่งครัดและเด็ดขาด จึงออกประกาศดังนี้

๑. บุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว ต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถูกสั่งห้ามกระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงิน หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินด้วย ทั้งนี้ เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

ฯลฯ

ฯลฯ

ความเห็น

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้นำบุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งหรือไม่



พิเคราะห์แล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๖ รับรองหลักการในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะต้องเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนเท่าที่จำเป็น และสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคล กรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเจาะจง บทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ในในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น โดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยจะต้องคำนึงถึงหลักการพื้นฐานสำคัญประการหนึ่ง คือ หลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณีอันเป็นหลักการสำคัญที่มีขึ้นเพื่อควบคุม ตรวจสอบ หรือจำกัดการใช้อำนาจอธิปไตยเพื่อให้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับแก่ประชาชนตามอำเภอใจ โดยในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนตามหลักการดังกล่าวนี้จะต้องมีความเหมาะสม มีความจำเป็น และได้สัดส่วนหรือมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับกับสิทธิหรือเสรีภาพที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติรับรองความเสมอภาคของบุคคลโดยบัญญัติหลักความเท่าเทียมกันของบุคคล การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลจะกระทำมิได้ แต่มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติให้บุคคลไม่ต้องรับโทษทางอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้ ทั้งคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาโดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ สำหรับประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับดังกล่าวอันเป็นประเด็นแห่งคดีนี้ คือ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ตามที่ได้มีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัว ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม และแก้ไข



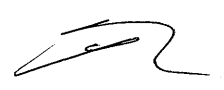
วันเวลาและสถานที่รายงานตัว ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๓/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗” และวรรคสอง บัญญัติว่า “หากบุคคลที่มีรายชื่อตามคำสั่งดังกล่าว ไม่มารายงานตัวภายในวันเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และห้ามมิให้กระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินหรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลหรือนิติบุคคล เท่าที่จำเป็นแก่การรักษาความมั่นคงของชาติ และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยรวม” และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ บัญญัติว่า “... ๑. บุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว ต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับและถูกสั่งห้ามกระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงิน หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินด้วย ...” ซึ่งประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับดังกล่าว มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาเพราะต้องการให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมายโดยสภาพการณ์จึงเป็นกรณีมีเหตุจำเป็นในขณะนั้น กล่าวคือ ก่อนที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติจะยึดอำนาจการปกครองประเทศในปี ๒๕๕๗ ได้มีสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เขตปริมณฑลและพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศในหลายพื้นที่ เป็นผลให้ประชาชนผู้บริสุทธิ์เสียชีวิต ได้รับบาดเจ็บและเกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินอย่างต่อเนื่อง และเหตุการณ์ดังกล่าวมีแนวโน้มขยายตัว จนอาจเกิดเหตุการณ์ร้ายแรงที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยรวม เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้าควบคุมอำนาจการปกครองได้สำเร็จและยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงอยู่ในฐานะผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติและบริหาร ในช่วงระหว่างเวลาที่ยึดอำนาจนั้นคณะรักษาความสงบแห่งชาติซึ่งทำหน้าที่บริหารประเทศมีความต้องการให้ประชาชนอยู่ในความสงบ ไม่ก่อความวุ่นวายและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ แต่ในสภาพการณ์ปัจจุบันมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ รัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยรัฐธรรมนูญได้ให้การ



รับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในชีวิตและร่างกายตามมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ เป็นการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองไว้ต้องเป็นไปตามหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ และตามมาตรา ๗๗ ยังบัญญัติให้รัฐยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นการกระทบแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้องอีกด้วย

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป เป็นบทบัญญัติกำหนดการคุ้มครองปัจเจกบุคคลเพื่อเป็นหลักประกันในเรื่องการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลทุกคนตามหลักสากลและคุ้มครองแก่ประชาชนชาวไทย เสมอกันเป็นสำคัญ ซึ่งบทบัญญัติในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยเป็นเรื่องเฉพาะที่มีบัญญัติอยู่ในหมวด ๓ ของรัฐธรรมนูญนี้แล้ว และมีได้เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่บุคคลที่จะโต้แย้งหรือกล่าวอ้างว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรานี้ได้ จึงไม่มีกรณีที่ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับดังกล่าว จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ ได้

การบัญญัติกฎหมายจะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หากบทบัญญัติใดของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัตินั้นย่อมเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ การบัญญัติกฎหมายต้องไม่บัญญัติกฎหมายที่มีโทษทางอาญาให้มีผลใช้บังคับย้อนหลังให้เป็นโทษหรือเป็นผลร้ายแก่ผู้ได้รับผลของกฎหมายนั้นยิ่งกว่าโทษหรือผลร้ายที่ได้รับอยู่ในปัจจุบันตามมาตรา ๒๙ ซึ่งบัญญัติว่า บุคคลไม่ต้องรับโทษทางอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้น บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ ซึ่งเป็นไปตามหลักการห้ามลงโทษทางอาญาแก่บุคคล หากมิได้มีกฎหมายกำหนดเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ก่อนการกระทำความผิด ดังนั้น เมื่อคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ กำหนดให้บุคคลมารายงานตัวในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๓.๐๐ นาฬิกา จำเลยมีชื่อในอันดับที่ ๖ โดยมีได้กำหนดสภาพบังคับทางกฎหมายอาญาไว้ ต่อมาในวันเดียวกันนั้นได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ กำหนดให้การไม่มารายงานตัวดังกล่าวมีสภาพบังคับทางอาญา โดยอาศัยเหตุในการกำหนดโทษสำหรับบุคคลผู้ไม่มารายงานตัวตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ ดังนั้นจึงเป็นกรณีที่ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ออกภายหลังคำสั่งคณะรักษา



ความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ทั้งนี้ พิจารณาจากลำดับเลขที่แล้วเห็นได้ชัดเจนว่าเป็นการออกมาภายหลังและมีสภาพบังคับทางอาญาย้อนหลังไปลงโทษเอาผิดกับบุคคลผู้ไม่มารายงานตัวตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

ข้อที่จำเลยโต้แย้งว่า เหตุผลในการออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นไปเพื่อให้บุคคลมารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติสิ้นอำนาจไปแล้ว วัตถุประสงค์ของคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวจึงตกไปด้วย การดำรงอยู่ของประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับจึงเป็นการดำรงอยู่โดยขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ นั้น เห็นว่าการพิจารณาว่าบุคคลจะต้องรับโทษอาญาหรือไม่ จะต้องพิจารณาขณะที่กฎหมายที่ใช้บังคับนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ โดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ บัญญัติให้การไม่มารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นความผิดและมีโทษทางอาญา โดยเป็นความผิดที่เกิดขึ้นและสำเร็จตั้งแต่ที่บุคคลตามคำสั่งเรียกให้มารายงานตัวไม่กระทำตามแล้ว ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๙ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลที่บัญญัติรับรองสถานะของประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้เป็นประกาศและคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย และมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว ให้ทำเป็นพระราชบัญญัติ เว้นแต่ประกาศหรือคำสั่ง ที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางบริหาร การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมให้กระทำโดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี ฉะนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองสถานะของประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับดังกล่าวและยังมิได้มีการยกเลิกโดยการตราเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับจึงยังมีผลใช้บังคับต่อไป คำโต้แย้งดังกล่าวจึงไม่อาจรับฟังได้

ประเด็นต่อมา ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเฉพาะบุคคล กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่ เห็นว่า การตรากฎหมายที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง แม้ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ ได้กำหนดต่อบุคคล



ตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ มีลักษณะเป็นการใช้บังคับแก่กลุ่มบุคคลเป็นการเฉพาะ ไม่ใช่บังคับเป็นการทั่วไปและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้าควบคุมอำนาจการปกครองได้สำเร็จ คณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงอยู่ในฐานะผู้ใช้อำนาจบริหารและนิติบัญญัติย่อมมีอำนาจออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติเรียกตัวบุคคลให้บุคคลมารายงานตัว เพื่อให้การรักษาความสงบและการแก้ไขปัญหามือเมืองเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงเป็นกรณีสอดคล้องกับสถานการณ์ความไม่สงบปกติสุขของบ้านเมืองในขณะนั้น ซึ่งบุคคลผู้ไม่มารายงานตัวจะถูกปฏิบัติเป็นอย่างเดียวกันเหมือนกัน ประกอบกับการออกคำสั่งเรียกตัวบุคคลให้มารายงานตัวนั้น การออกคำสั่งดังกล่าวย่อมต้องมีพฤติการณ์หรือการกระทำที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะสร้างความไม่สงบเรียบร้อยแก่บ้านเมือง หรือการยุยงปลุกปั่น อันส่งผลให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในบ้านเมือง มิได้เป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่ถือว่าเป็นการกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม แต่อย่างใด

ส่วนประเด็นที่ว่าบทกำหนดโทษตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ เป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่ เห็นว่า โทษในทางอาญานั้นเป็นการบังคับโดยรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจในการลงโทษต่อผู้กระทำผิดอาญา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการแสดงว่าชุมชนไม่ต้องการให้การกระทำ ความผิดเช่นนั้นมิขึ้นและเป็นการลงโทษผู้กระทำผิดเพื่อให้ทราบจำไปด้วย โทษในทางอาญาต้องเป็นโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ซึ่งอัตราโทษทางอาญานั้นกำหนดไว้ต่างกันเป็นลำดับขึ้นอยู่กับความผิดที่เกิดขึ้นนั้นว่าผู้กระทำผิดกระทำความผิดในฐานะใด ร้ายแรงเพียงใด คณะรักษาความสงบแห่งชาติในฐานะเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติจึงออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยกำหนดสภาพบังคับทางอาญาก็เพื่อให้บุคคลมารายงานตัวเป็นไป ด้วยความเรียบร้อย เพื่อให้การรักษาความสงบและการแก้ไขปัญหามือเมืองอาจมีความเหมาะสม



ในขณะนั้น แต่อย่างไรก็ดีเมื่อบ้านเมืองกลับเข้าสู่สภาวะปกติแล้ว และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว โดยได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ตามมาตรา ๒๖ ในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุนความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง เมื่อพิจารณาประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ กำหนดให้บุคคลผู้ไม่มารายงานตัวมีสภาพบังคับทางอาญา บัญญัติให้บุคคลต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แม้จะมีวัตถุประสงค์หรือความจำเป็นเพื่อให้การรักษาความสงบและการแก้ไขปัญหาบ้านเมืองเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยเพื่อต้องการให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติในฐานะผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในขณะนั้นก็ตาม แต่เมื่อประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล โดยการกำหนดมาตรการในการลงโทษผู้กระทำความผิดที่มีสภาพบังคับทางอาญา จึงต้องพิจารณาว่ามีความเหมาะสม เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนหรือไม่ แม้การกำหนดโทษทางอาญาดังกล่าวในขณะนั้นย่อมสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้บุคคลมารายงานตัว เพื่อจำเป็นที่จะต้องรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองอันเป็นประโยชน์สาธารณะก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีการนำตัวบุคคลที่ยังมิได้กระทำความผิดเป็นแต่เพียงมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะก่อให้เกิดภัยอันตรายหรือจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นเท่านั้น ซึ่งขณะใช้ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวยังมีวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๔๖ แทนการกำหนดให้มีสภาพบังคับทางอาญา เมื่อเปรียบเทียบกับโทษทางอาญากรณีบุคคลกระทำความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานหรือไม่มารายงานตัวตามกฎหมายที่มีโทษทางอาญาทั่วไป ดังเช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ บัญญัติให้ผู้ใดทราบคำสั่งของเจ้าพนักงานซึ่งสั่งการตามอำนาจที่มีกฎหมายให้ไว้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้น โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบวัน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔๙ บัญญัติให้บุคคลผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลของคณะกรรมการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔๐ บัญญัติให้บุคคลผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลของคณะกรรมการ ต้องระวางโทษจำคุก

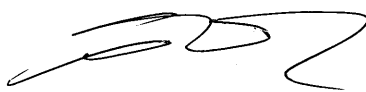


ไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๔๑ บัญญัติให้บุคคลผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับแล้ว แสดงให้เห็นได้ว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ที่บัญญัติให้บุคคลต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งมีโทษจำคุกสูงกว่าโทษตามกฎหมายฉบับอื่นที่กล่าวมาข้างต้น ไม่มีความเหมาะสมกับลักษณะของการกระทำความผิด และไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอสมควร จึงเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และขัดต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า

๑. ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

๒. ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนขอโทษทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖



(นายวรวิทย์ กังคศิเทียม)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๖๓

วันที่ ๒ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { ศาลแขวงดุสิต ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัว ตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป มีความมุ่งหมายที่แสดงถึงรูปแบบและการปกครองของรัฐ การแบ่งแยกอำนาจและการใช้อำนาจนั้น รวมถึงการรับรองถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้ โดยในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มีความมุ่งหมายกำหนดหลักประกันเพื่อคุ้มครองความเท่าเทียมกันของบุคคล สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลและปวงชนชาวไทย

ในส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ที่มีความมุ่งหมายเป็นการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทยให้ครอบคลุมกว้างขึ้นกว่าเดิม โดยได้บัญญัติให้เปิดกว้าง

สอดคล้องกับหลักสากล เพื่อให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันในระบอบประชาธิปไตย ให้สามารถใช้สิทธิได้ทันทีไม่ต้องรอให้มีการบัญญัติกฎหมายอนุวัติการมาใช้บังคับก่อน ทั้งนี้ ถ้าไม่มีการกำหนดห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่นแล้ว บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำกรานั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม การใช้สิทธิและเสรีภาพย่อมต้องมีความรับผิดชอบต่อผู้อื่น สังคม และประชาชาติ โดยในหมวดนี้ ได้กำหนดกรอบการใช้สิทธิและเสรีภาพว่าต้องไม่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ ต้องไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มีความมุ่งหมายการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ทั้งนี้ ความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลไว้ ๔ ประการ ดังนี้

- (๑) ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม
- (๒) ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ
- (๓) จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้
- (๔) ต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้มีการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการเฉพาะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติ อันเป็นหลักสากลที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในนานาชาติ

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ มีความมุ่งหมายกำหนดหลักแห่งความเสมอภาคของบุคคล และห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ทั้งนี้ ในวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และวรรคสาม บัญญัติว่า การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มีความมุ่งหมายเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งนี้ ในวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญาเว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

สำหรับประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ มีสาระสำคัญว่า

“ตามที่ได้มีคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัว ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม และแก้ไขวันเวลาและสถานที่รายงานตัว ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๓/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

หากบุคคลที่มีรายชื่อตามคำสั่งดังกล่าว ไม่มารายงานตัวภายในวันเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือ ปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และห้ามมิให้กระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินหรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคล หรือนิติบุคคล เท่าที่จำเป็นแก่การรักษาความมั่นคงของชาติ และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยรวม”

ส่วนประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ มีสาระสำคัญว่า

“ตามที่ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ มีคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว ต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ปรากฏว่ามีบุคคลบางราย ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ นั้น เพื่อให้การปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เกี่ยวกับการเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นไปอย่างเคร่งครัดและเด็ดขาด จึงออกประกาศดังนี้

๑. บุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว ต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับและถูกสั่งห้ามกระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงิน หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินด้วย ทั้งนี้ เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ...”

พิจารณาจากบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๙ ที่บัญญัติว่า “บรรดาประกาศ คำสั่ง และการกระทำของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ หรือของหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่จะออกใช้บังคับต่อไปตามมาตรา ๒๖๕ วรรคสอง ไม่ว่าจะประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำที่มีผลใช้บังคับในทางรัฐธรรมนูญ ทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร หรือทางตุลาการ ให้ประกาศ คำสั่ง การกระทำ ตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำนั้น เป็นประกาศ คำสั่ง การกระทำ หรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ และกฎหมาย และมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมประกาศ หรือคำสั่งดังกล่าว ให้กระทำเป็นพระราชบัญญัติ เว้นแต่ประกาศหรือคำสั่งที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจ ทางบริหาร การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมให้กระทำโดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี” แสดงว่าประกาศหรือคำสั่งทั้งหลายของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติอาจยกเลิกหรือ แก้ไขเพิ่มเติมได้ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญให้การรับรองการมีผลใช้บังคับต่อไปของประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การ ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับจึงยังมีผลใช้บังคับต่อไป แม้ต่อมาคณะกรรมการรักษาความสงบ แห่งชาติจะสิ้นสภาพไปแล้วก็ตาม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ตามเมื่อมีประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแล้ว ประกาศ คำสั่ง การกระทำ ตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว จึงต้องตกอยู่ภายใต้เงื่อนไข แห่งบทบัญญัติต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจในการ ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งรวมถึงประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบ แห่งชาติทั้งสองฉบับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) ด้วย

การพิจารณากฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองไว้ นั้น จะต้อง พิจารณาถึงสภาพการณ์ของเหตุการณ์บ้านเมือง ตลอดจนวิถีชีวิตการดำเนินชีวิตของประชาชน ในขณะที่มีการตรากฎหมายและในขณะที่ใช้บังคับกฎหมายประกอบกัน ซึ่งเห็นได้ว่าในขณะที่ประกาศ คณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับดังกล่าวประกาศใช้อยู่นั้น เป็นช่วงที่คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ กระทำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินสำเร็จเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์กรที่ใช้อำนาจ โดยให้ คณะรักษาความสงบแห่งชาติใช้อำนาจทั้งในส่วนของอำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติในขณะเดียวกันเพื่อให้ บ้านเมืองสงบเรียบร้อยเป็นปกติสุขจนกว่าจะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญตามครรลองของการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และในช่วงระหว่างเวลาที่คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

ทำหน้าที่บริหารประเทศนั้น มีความต้องการให้ประชาชนอยู่ในความสงบ ไม่ก่อความวุ่นวายและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ จึงจำเป็นต้องจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนบางประการ

เมื่อพิจารณาประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ที่กำหนดว่า หากบุคคลที่มีรายชื่อตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่งรวมถึงคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ โดยปรากฏชื่อจำเลยในคดีนี้ (นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์) เป็นบุคคลที่ต้องมารายงานตัว แล้วไม่มารายงานตัวภายในวันเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต่อมากณะรักษาความสงบแห่งชาติออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ข้อ ๑ ที่กำหนดเกี่ยวกับโทษทางอาญาว่า บุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกตัวบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งปรากฏชื่อจำเลยในคดีนี้ เป็นบุคคลที่ต้องมารายงานตัวตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕๗/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ โดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับกำหนดให้การไม่มารายงานตัวเป็นการกระทำผิดและกำหนดโทษทางอาญา โทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เพื่อให้การปฏิบัติตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติเกี่ยวกับการเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นไปอย่างเคร่งครัดและเด็ดขาด ซึ่งเห็นได้จากคำปรารภของประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ จึงต้องกำหนดความผิดและโทษแก่บุคคลที่ฝ่าฝืนอันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เพื่อให้เกิดความมั่นคงของรัฐและความสงบสุขของบ้านเมือง จึงเป็นกรณีที่มีความจำเป็นในขณะที่บ้านเมืองอยู่ในช่วงรัฐประหาร

อย่างไรก็ดี เมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ สถานการณ์บ้านเมืองได้เปลี่ยนไปรัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง โดยบุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายซึ่งใช้อยู่ในเวลานั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งเป็นหลักการสากลที่การบัญญัติรับรองไว้เป็นครั้งแรก

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๒ และบัญญัติในลักษณะทำนองเดียวกัน ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ ทั้งนี้ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองไว้ ต้องเป็นไปตามหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ โดยในการตรากฎหมาย เพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น ฝ่ายนิติบัญญัติหรือองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐจะต้องคำนึงถึง หลักการพื้นฐานสำคัญประการหนึ่ง คือ หลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณีอันเป็น หลักการสำคัญที่มีขึ้นเพื่อควบคุม ตรวจสอบ หรือจำกัดการใช้อำนาจรัฐเพื่อมิให้ตรากฎหมายขึ้นใช้ บังคับแก่ประชาชนตามอำเภอใจ โดยในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชน ตามหลักการดังกล่าวนี้จะต้องมีความเหมาะสม มีความจำเป็น และได้สัดส่วนหรือมีความสมดุล ระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับกับสิทธิหรือเสรีภาพที่ประชาชนจะต้อง สูญเสียไปอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมายหรือข้อบังคับหรือการ กระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ วรรคแรก)

กรณีประกาศหรือคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ พิจารณาได้ดังนี้

๑. คำสั่งเจ้าพนักงานโดยทั่วไปอาจมีได้หลายกรณีอาทิ เช่น

๑.๑ คำสั่งทั่วไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ คือสั่งให้ช่วยทำกิจการ ในหน้าที่ซึ่งมีกฎหมายกำหนดไว้ให้ทำได้ หากไม่ทำตามมีโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ วัน หรือโทษปรับไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท หรือโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท

๑.๒ คำสั่งเรียกมาเพื่อให้ถ้อยคำแก่เจ้าพนักงานในฐานะพยานของพนักงานสอบสวน หรืออัยการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๖๙ คงมีโทษจำคุกเพียงไม่เกิน ๓ เดือน หากเป็น หมายของศาลก็จำคุกไม่เกิน ๖ เดือน

๑.๓ คำสั่งเรียกมาเพื่อให้ทำทัณฑ์บนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๔๖ เมื่อมีเหตุ อันควรเชื่อหรือความปรากฏว่าผู้นั้นจะก่อเหตุร้ายให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น ฯ ซึ่งหากมาแล้วก็ทำประวัติไว้โดยให้อำนาจคุมตัวไว้ได้ไม่เกิน ๔๘ ชั่วโมง ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๔๙ มาตรา ๗ หรือให้ทำทัณฑ์บนไว้เพื่อไม่ให้ไปกระทำตามแนวโน้ม ของพฤติกรรมที่ปรากฏมาก่อน

ลักษณะของคำสั่งเรียกของคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ มีลักษณะตาม ๑.๓ เมื่อเทียบกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๔๖ ผู้ที่เรียกหรือมีคำสั่ง

จะต้องแสดงข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกเรียกมีพฤติกรรมที่จะละเมิดกฎหมายหรือระบุเหตุแห่งการเรียกว่าผู้ถูกเรียก น่าจะไปกระทำความผิดต่อชีวิตหรือทรัพย์สินหรือจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยอย่างไร เพื่อป้องกันเหตุมิให้ผู้นั้นไปกระทำความผิดตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ แต่คำสั่งเรียกของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ดังกล่าวไม่ได้บอกเหตุแห่งการเรียก แสดงว่าการไม่มาตามคำสั่งคือการกระทำความผิด ซึ่งการไม่มา ดังกล่าวมิใช่เป็นการกระทำที่ร้ายแรงเป็นภัยต่อชีวิตร่างกายหรือทรัพย์สินของผู้อื่นหรือกระทบกระเทือน ความสงบสุขของบ้านเมืองถึงขนาดต้องกำหนดเป็นความผิดอาญา ดังนี้ การกำหนดโทษจำคุกถึง ๒ ปี จากการกระทำเพียงไม่มามีรายงานตัวตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวจึงเป็นการเพิ่มภาระ และจำกัดสิทธิและเสรีภาพพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเกินสมควร แก่เหตุ และเมื่อเทียบกับบทบัญญัติที่มีลักษณะเดียวกันตาม ๑.๑ และ ๑.๒ แล้ว การระวางโทษ ไม่ได้สัดส่วนหรือไม่มีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวม ที่จะได้รับเมื่อเปรียบเทียบกับสิทธิหรือเสรีภาพที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับจึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกิน สมควรแก่เหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

๒. ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับ ที่กำหนดเป็นความผิดและโทษแก่ผู้ไม่มา รายงานตัวเป็นการเลือกปฏิบัติ มิได้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง เพราะมีผลบังคับเฉพาะกับผู้ที่ถูกเรียกเท่านั้น โดยคำสั่งมิได้ระบุว่าถูกเรียกเพราะเหตุใดหากเทียบกับการ ออกหมายเรียก หรือหมายจับ ผู้ที่ออกหมายจะต้องแสดงเหตุให้ต้องเรียกมาทำอะไรหรือเหตุให้ต้องจับ เพราะได้ไปกระทำความผิดร้ายแรงอย่างไร คำสั่งเรียกเฉพาะบุคคลที่ไม่ได้แจ้งสาเหตุแห่งการเรียก ทำให้ ผู้มีอำนาจออกคำสั่งเรียก เลือกที่จะเรียกใครก็ได้โดยไม่ต้องมีเหตุให้เรียกและหากผู้นั้นฝ่าฝืนต้องมีโทษ ทางอาญาด้วย จึงเป็นคำสั่งที่เลือกปฏิบัติมิได้มีผลเป็นการบังคับทั่วไปอันเป็นการขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

๓. คำสั่งทางบริหารนั้น เมื่อสั่งแล้วย่อมมีผลทันที โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๙ บัญญัติ ให้คำสั่ง การกระทำตลอดจนการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย แต่หากเป็นคำสั่ง ที่มีผลเป็นกฎหมายคือคำสั่งทางนิติบัญญัติ จะบังคับใช้ได้ก็ต่อเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้บุคคลทั่วไปได้ทราบหรือถือว่าได้ทราบถึงการออกกฎหมายนั้นแล้ว หลัก “บุคคลจะแก้ตัวว่าไม่รู้ กฎหมายเพื่อให้พ้นจากความรับผิดชอบทางอาญาไม่ได้” (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๖๔) ทำให้เกิด หลักปฏิบัติของการประกาศใช้กฎหมาย โดยจะถือว่าบุคคลได้ทราบทั่วกันว่ามีกฎหมายอยู่อย่างไร

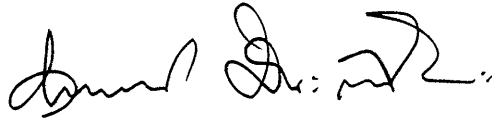
เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ยิ่งกฎหมายที่มีโทษอาญาจึงต้องประกาศล่วงหน้าโดยอย่างน้อย ให้มีผลบังคับใช้ถัดจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

คำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติที่ ๕ /๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ซึ่งมีชื่อของจำเลย (นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์) รวมอยู่ในลำดับที่ ๖ โดยให้ไปรายงานตัวในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันเดียวกันกับวันที่ประกาศ โดยข้อเท็จจริงก็ยากที่จะปฏิบัติตามคำสั่งได้อยู่แล้ว ยิ่งไปกว่านั้น คำสั่งฉบับนี้ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาในวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ อันเป็นวันที่พ้นกำหนดให้รายงานตัว (๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗) แล้ว และการไม่มารายงานตัวดังกล่าว มีโทษจำคุกถึง ๒ ปี โดยข้อกฎหมายต้องถือว่าผู้กระทำความผิดรู้ถึงการมีอยู่ของกฎหมายเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว (คือวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗) คำสั่งที่มีการกำหนดโทษทางอาญานี้จึงเป็นคำสั่งที่ปฏิบัติไม่ได้ เพราะประกาศให้รู้หรือถือว่ารู้หลังพ้นกำหนดให้รายงานตัวแล้ว ผู้มีรายชื่อตามคำสั่งให้รายงานตัวจึงไม่มีโอกาสที่จะปฏิบัติตามคำสั่งได้เลย

๔. หลัก “กฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง นั้น บุคคลต้องกระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่ทำนั้นบัญญัติว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ การที่ประกาศคณะกรรมการความสงบแห่งชาติที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ (ราชกิจจานุเบกษา ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๗) และที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ (ราชกิจจานุเบกษา ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๗) โดยกำหนดให้จำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาในวันที่ ๒๙ และ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ตามลำดับ ซึ่งเป็นวันหลังจากคำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เป็นการออกคำสั่งเรียกให้รายงานตัวก่อนและออกประกาศกำหนดโทษของการกระทำดังกล่าวในภายหลังจึงเป็นคำสั่งที่มีโทษอาญาย้อนหลังไปลงโทษการกระทำที่เกิดขึ้นก่อน จึงขัดหลักนิติธรรม เรื่อง ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมายและขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๒๙

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีความเห็นว่า ประกาศคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗

เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด
ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม
และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง เมื่อบทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๕ แล้ว
จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๔ อีก



(นายทวีเกียรติ มินะกนิษฐ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๖๓

วันที่ ๒ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { ศาลแขวงดุสิต

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป ได้บัญญัติถึงหลักการทั่วไปในการรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง และปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน สำหรับมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และวรรคสอง บัญญัติว่า

“กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกัน ในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และวรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้อง รับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและ กำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำ ความผิดมิได้”

สำหรับประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัว ตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ตามที่ได้มีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัว ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม และแก้ไขวันเวลาและสถานที่รายงานตัว ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๓/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัว เพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗” และวรรคสอง บัญญัติว่า “หากบุคคลที่มีรายชื่อตามคำสั่ง ดังกล่าว ไม่มารายงานตัวภายในวันเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือ ปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และห้ามมิให้กระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินหรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลหรือนิติบุคคล เท่าที่จำเป็น แก่การรักษาความมั่นคงของชาติ และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยรวม” และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด วันที่ ๒๖ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ บัญญัติว่า “ตามที่ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ มีคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว ต่อคณะรักษา ความสงบแห่งชาติ ปรากฏว่ามีบุคคลบางราย ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ นั้น

เพื่อให้การปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เกี่ยวกับการเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นไปอย่างเคร่งครัดและเด็ดขาด จึงออกประกาศดังนี้ ๑. บุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว ต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถูกสั่งห้ามกระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงิน หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินด้วย ทั้งนี้ เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ...”

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่ย้ายการศาลทหารกรุงเทพ กระทรวงกลาโหม เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายวรเจตน์ ภาคีรัตน์ เป็นจำเลย ต่อศาลทหารกรุงเทพ ในฐานะความผิดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว ตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ จำเลยเป็นผู้ถูกเรียกให้มารายงานตัวในลำดับที่ ๖ และตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕๗/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ จำเลยเป็นผู้ถูกเรียกให้มารายงานตัวในลำดับที่ ๙ แต่จำเลยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติภายในวันเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ต่อมามีการโอนคดีจากศาลทหารกรุงเทพไปยังศาลแขวงดุสิตเป็นคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๒๐๗๔/๒๕๖๒ ระหว่างพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีศาลแขวง ๓ โจทก์ กับ นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์ จำเลย ตามคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๙/๒๕๖๒ เรื่อง การยกเลิกประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ และคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ บางฉบับที่หมดความจำเป็น ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ข้อ ๒ วรรคสอง ต่อมาจำเลยจึงได้ยื่นคำโต้แย้งขอให้ศาลแขวงดุสิตส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่าประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ใ้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เป็นการออกประกาศในสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อยุติปัญหาความขัดแย้ง สร้างเสถียรภาพด้านการเมืองและความมั่นคง ได้รับความเชื่อมั่นจากทุกฝ่าย และสร้างจุดร่วมของผู้ที่มีความเห็นต่างเพื่อผลประโยชน์ของชาติ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ในฐานะผู้ใช้อำนาจในการปกครองประเทศ อาจจำต้องอาศัยอำนาจดังกล่าวออกคำสั่งหรือประกาศเพื่อความจำเป็นในการรักษาความสงบเรียบร้อยและเพื่อให้สถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นกลับเข้าสู่สภาวะปกติโดยเร็ว และอาจต้องจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนบางประการ โดยประกาศทั้งสองฉบับดังกล่าวได้บัญญัติบทกำหนดโทษแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนไม่มารายงานตัวภายในวันเวลาที่กำหนดไว้เช่นเดียวกัน กล่าวคือ กำหนดให้ผู้ที่ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และกำหนดข้อห้ามมิให้กระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินหรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลหรือนิติบุคคล เท่าที่จำเป็นแก่การรักษาความมั่นคงของชาติ และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยรวม กรณีที่จำเลยโต้แย้งว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ใ้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อหลักความเสมอภาคและเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลนั้น เห็นว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับดังกล่าว มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดโทษแก่บุคคลที่ฝ่าฝืนไม่มารายงานตัวตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และเพื่อให้การปฏิบัติตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติเกี่ยวกับการเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นไปอย่างเคร่งครัดและเด็ดขาด ซึ่งผู้ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งให้มารายงานตัวของคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติย่อมได้รับโทษตามที่ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติกำหนดเป็นอย่างเดียวกัน กรณีจึงไม่ถึงว่าขัดต่อหลักความเสมอภาคของบุคคลและไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม สำหรับข้อโต้แย้งที่ว่า เหตุผลในการออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นไปเพื่อให้บุคคลมารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติสิ้นอำนาจไปแล้ว วัตถุประสงค์ของคำสั่งเรียกบุคคลมารายงานตัวจึงตกไปด้วย การดำรงอยู่ของประกาศคณะรักษาความสงบ

แห่งชาติทั้งสองฉบับจึงเป็นการดำรงอยู่โดยขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗๙ ได้บัญญัติรับรองสถานะของประกาศ คำสั่ง และการกระทำของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติหรือของหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ให้เป็นประกาศ คำสั่ง และการกระทำของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติหรือของหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว ให้กระทำเป็นพระราชบัญญัติ เว้นแต่ประกาศหรือคำสั่ง ที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางบริหาร การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมให้กระทำโดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี ดังนั้น เมื่อยังมิได้มีการยกเลิกโดยการใช้อำนาจทางนิติบัญญัติหรืออำนาจทางบริหาร ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับจึงยังมีผลใช้บังคับต่อไป

สำหรับประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ได้กำหนดให้การกระทำ กล่าวคือการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด และกำหนดโทษทางอาญาไว้ กล่าวคือ ให้ผู้ที่ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มีวัตถุประสงค์หรือความจำเป็นให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เพื่อให้การรักษาความสงบและการแก้ไขปัญหาบ้านเมืองเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ดังนั้น จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากการกำหนดโทษของประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับ จะเห็นว่ามีการกำหนดโทษทั้งโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี และโทษปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท ถือเป็นโทษทางอาญาที่มุ่งจำกัดเสรีภาพในร่างกายและมุ่งบังคับเอากับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดที่รัฐใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมพฤติกรรมของบุคคลเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยภายในสังคม หรือใช้ในกรณีที่ไม่สามารถใช้มาตรการอื่นใดเพื่อให้บรรลุผลได้ ซึ่งในการบัญญัติโทษทางอาญาขึ้นใช้บังคับกับความผิดใดนั้น ย่อมต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ต้องสูญเสียไปด้วย หากพิจารณาจากมาตรการอื่นพบว่ายังคงมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงาน โดยมาตรา ๓๖๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติให้ผู้ที่ทราบคำสั่งของเจ้าพนักงานและไม่ปฏิบัติตามคำสั่งโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบวัน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อันถือเป็นบทบัญญัติทั่วไปที่สามารถใช้บังคับแก่กรณีนี้ได้ เมื่อเปรียบเทียบระหว่างการลงโทษบุคคลที่ยังไม่ปรากฏพฤติการณ์กระทำความผิดอื่น เพียงแต่มีเหตุอันควรสงสัยว่าอาจก่อให้

เกิดภัยอันตรายหรือจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นเท่านั้น แต่กลับได้รับโทษทางอาญา ให้ต้องสูญเสีย สิทธิและเสรีภาพของบุคคลไป และเมื่อพิจารณาจากพฤติการณ์ของการกระทำความผิดที่มีความ คล้ายคลึงกันแต่กลับได้รับโทษที่สูงกว่ามากเกินสมควร เนื่องจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง เรียกบุคคลให้มารายงานตัวมิใช่เป็นการกระทำที่ผู้กระทำความผิดมีความชั่วหรือก่อให้เกิดภัยอันตรายร้ายแรง ถึงขนาดที่จะต้องถูกข่มขู่ให้เข็ดหลาบ ถูกตั้งข้อรังเกียจ หรือถูกตัดขาดจากสังคมโดยกำหนดโทษจำคุก อันมีระยะเวลาเวลานานพอที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดกลับตัวเป็นคนดี ประกอบกับเมื่อสถานการณ์ ความรุนแรงที่เกิดขึ้นอันเป็นเหตุให้ออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวได้สิ้นสุดลง กรณีจึงถือได้ว่า บทกำหนดโทษทางอาญาดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนหรือพอสมควร แก่กรณี เป็นการเพิ่มภาระและจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่ได้สัดส่วนระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับกับสิทธิและเสรีภาพที่บุคคล จะต้องสูญเสียไป จึงขัดต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ ประกอบมาตรา ๒๖

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เฉพาะส่วนที่กำหนดโทษทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ ประกอบมาตรา ๒๖



(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๖๓

วันที่ ๒ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง ศาลแขวงดุสิต ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

การรับรองประกาศ คำสั่ง และการกระทำของหัวหน้าคณะปฏิวัติหรือของคณะปฏิวัติหรือของคณะปฏิรูปให้ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายได้มีการบัญญัติขึ้นครั้งแรกในธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕ มาตรา ๒๑ ต่อมาได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙ มาตรา ๒๙ และบางฉบับจนถึงปัจจุบันตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗๙ คักดิ์ (Hierarchy) หรือฐานะของประกาศ คำสั่งดังกล่าวถือว่าเป็นกฎหมายดังตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๖๖๒/๒๕๐๕ ว่า “ในปี พ.ศ. ๒๕๐๑ คณะปฏิวัติได้ทำการยึดอำนาจการปกครองประเทศไทยไว้ได้เป็นผลสำเร็จ หัวหน้าคณะปฏิวัติยอมเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบ้านเมือง ข้อความใดที่หัวหน้าคณะปฏิวัติสั่งบังคับประชาชนต้องถือว่าเป็นกฎหมาย” คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๗๑/๒๕๑๘ ว่า “ประกาศของคณะปฏิวัติเกี่ยวกับ

การจัดตั้งเทศบาลนครหลวงกับกรุงเทพมหานครมีสภาพเป็นกฎหมาย” และคำวินิจฉัยคณะกรรมการรัฐธรรมนูญที่ ๓ - ๕/๒๕๕๐ ว่า “ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๗ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๙ ให้ใช้บังคับกับการยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ย้อนหลังได้เพราะถือว่าประกาศดังกล่าวเป็นกฎหมาย” เมื่อมีศักดิ์หรือฐานะเป็นกฎหมายแล้ว การที่จะจัดอยู่ในลำดับชั้นใดของกฎหมาย (Hierarchy of Law) ต้องพิจารณาจากเนื้อหาของประกาศคำสั่งนั้น ๆ ว่ามีศักดิ์หรือฐานะอย่างไร กล่าวคือ การมีศักดิ์หรือฐานะเท่ารัฐธรรมนูญ เช่น ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐ ให้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙ การมีศักดิ์หรือฐานะเท่าประมวลรัษฎากร เช่น ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ ให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร การมีศักดิ์หรือฐานะเทียบเท่าพระราชบัญญัติ เช่น ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๙ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ ให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ การมีศักดิ์หรือฐานะเท่าพระราชกฤษฎีกา เช่น ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๑ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ ที่ออกตามความในมาตรา ๖ ตรี แห่งพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และประกาศ คำสั่งบางฉบับมีศักดิ์หรือฐานะเป็นเพียงคำสั่งในทางบริหารเท่านั้น เช่น คำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๗ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐ เรื่อง การแต่งตั้งผู้อำนวยการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศและผู้อำนวยการรักษาพระนคร เป็นต้น

(๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน

มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่มีรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าจะด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๘ บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี

ในคดีอาญา จะบังคับให้บุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองมิได้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

๒.๑ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ประกาศ ณ วันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ มีเนื้อหา ดังนี้

ตามที่ได้มีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัว ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม และแก้ไขวันเวลาและสถานที่รายงานตัว ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๓/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

หากบุคคลที่มีรายชื่อบริษัทตามคำสั่งดังกล่าว ไม่มารายงานตัวภายในวันเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือ ปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และห้ามมิให้กระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินหรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลหรือนิติบุคคล เท่าที่จำเป็นแก่การรักษาความมั่นคงของชาติ และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยรวม

๒.๒ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ประกาศ ณ วันที่ ๒๖ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ มีเนื้อหาดังนี้

ตามที่ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ มีคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ปรากฏว่ามีบุคคลบางราย ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาตินั้น เพื่อให้การปฏิบัติตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เกี่ยวกับการเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นไปอย่างเคร่งครัดและเด็ดขาด จึงออกประกาศดังนี้

๑. บุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถูกสั่งห้ามกระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินหรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินด้วย ทั้งนี้ เป็นไปตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

๒. บุคคลที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เรียกให้มารายงานตัว ตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๒/๒๕๕๗ และ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ รวมทั้ง คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๔/๒๕๕๗ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๕/๒๕๕๗ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๖/๒๕๕๗ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๘/๒๕๕๗ และ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ที่ยังไม่ได้มารายงานตัว หากยังไม่มารายงานตัวในวันที่ ๒๗ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ เวลา ๑๐.๐๐ - ๑๒.๐๐ นาฬิกา ถือว่าฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติกำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับและถูกสั่งห้ามกระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงิน หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินด้วย ทั้งนี้ เป็นไปตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

๓. ผู้ร้องยื่นคำโต้แย้งของจำเลยว่าประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับดังกล่าว สรุปลงสาระสำคัญ ดังนี้

๓.๑ เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔

๓.๒ เป็นกฎหมายที่ขัดต่อหลักนิติธรรม มีผลใช้บังคับแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง มีผลใช้บังคับย้อนหลัง และกำหนดโทษทางอาญาหนักเกินสมควร ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

๓.๓ เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

๓.๔ เป็นกฎหมายที่หมัดความจำเป็น เนื่องจากการลงโทษทางอาญาวัตถุประสงค์ของการกำหนดโทษในกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่กระทำความผิดจะต้องดำรงอยู่ในขณะที่มีการลงโทษด้วย ซึ่งปัจจุบันสภาพการณ์ของบ้านเมืองเป็นปกติสุขและมีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว กฎหมายดังกล่าวจึงชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ดังกล่าว เป็นประกาศเรียกบุคคลให้มารายงานตัวและมีหน้าที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญากรณีบุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว มีลักษณะเป็นกฎหมายเพื่อประโยชน์ต่อความมั่นคงของรัฐและการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองในขณะนั้น โดยใช้บังคับกับบุคคลให้มารายงานตัวและรายงานตัวเพิ่มเติม ซึ่งมีความเสมอกันในกฎหมายและไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม จึงมีประเด็นพิจารณาเฉพาะการใช้บังคับย้อนหลังและส่วนที่กำหนดโทษทางอาญากรณีบุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับเท่านั้น โดยมีองค์ประกอบพิจารณา ดังนี้

(๑) ด้านรูปแบบ กล่าวคือ เมื่อเปรียบเทียบกับประกาศให้บุคคลมารายงานตัวในช่วงการรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติเมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ และการปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๙ ที่ผ่านมาพบว่าประกาศฉบับที่ ๑๒ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ ประกาศฉบับที่ ๑๔ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ และคำสั่งที่ ๑/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๙ คำสั่งที่ ๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๙ ไม่มีส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญากรณีบุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งแต่อย่างใด แต่กรณีประกาศฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และประกาศฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

มีส่วนที่กำหนดโทษทางอาญาต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๒) ด้านเนื้อหา กล่าวคือ ปัจจุบันความจำเป็นในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมแล้วและไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน กรณีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ มีส่วนที่กำหนดโทษทางอาญา ที่ผลใช้บังคับย้อนหลังตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่เป็นโทษกับจำเลย และกรณีที่ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ดังกล่าว มีส่วนที่กำหนดโทษทางอาญาต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถือว่าเป็นกฎหมายที่เพิ่มภาระและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครองไว้เกินสมควรแก่เหตุไม่ได้สัดส่วนความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะกับความสูญเสียสิทธิและเสรีภาพอันเนื่องมาจากกฎหมายซึ่งกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และหลักนิติธรรม

สำหรับข้อโต้แย้งที่ว่า เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เห็นว่าเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับกลุ่มคนตามคำสั่งเดียวกันที่มีลักษณะอย่างเดียวกันตามหลักการพื้นฐานของความยุติธรรมว่าต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่เหมือนกันอย่างเท่าเทียมกัน และปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกันให้แตกต่างกันตามลักษณะของเรื่องนั้น ๆ บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เฉพาะความในส่วนที่กำหนดโทษทางอาญา และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๔ และมาตรา ๒๖

(นายปัญญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๖๓

วันที่ ๒ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง ศาลแขวงดุสิต ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวเป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ศาลแขวงดุสิตรับโอนคดีจากศาลทหารกรุงเทพ ตามคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๙/๒๕๖๒ เรื่อง การยกเลิกประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ และคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ บางฉบับที่หมดความจำเป็น ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒ ข้อ ๒ วรรคสอง เป็นคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๒๐๗๔/๒๕๖๒ ระหว่าง พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีศาลแขวง ๓ สำนักงานอัยการสูงสุด โจทก์ กับ จำเลย (นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์) ฐานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว

เนื่องจากจำเลยเป็นผู้ถูกเรียกให้มารายงานตัวในลำดับที่ ๖ ตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และเป็นผู้ถูกเรียกให้มารายงานตัวในลำดับที่ ๙ ตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕๗/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๙ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ เมื่อฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติภายในวันเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ต่อมาในวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓ จำเลยได้ยื่นคำโต้แย้งขอให้ศาลแขวงดุสิตส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่า ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับเป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นกฎหมายที่ขัดต่อหลักนิติธรรม มีผลใช้บังคับแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง มีผลใช้บังคับย้อนหลัง และกำหนดโทษทางอาญาหนักเกินสมควร ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม อีกทั้งเป็นกฎหมายที่หมกความจำเป็น เนื่องจากการลงโทษทางอาญา วัตถุประสงค์ของการกำหนดโทษในกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่กระทำความผิดจะต้องดำรงอยู่ในขณะที่มีการลงโทษด้วย ซึ่งปัจจุบันสภาพการณ์ของบ้านเมืองเป็นปกติสุขและมีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว กฎหมายดังกล่าวจึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ศาลแขวงดุสิตจึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

พิจารณาแล้ว เนื่องจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้เข้าควบคุมอำนาจในการปกครองประเทศตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ อันเนื่องมาจากสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เขตปริมณฑล และพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศในหลายพื้นที่ เป็นผลให้ประชาชนผู้บริสุทธิ์เสียชีวิต ได้รับบาดเจ็บและเกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินอย่างต่อเนื่อง และเหตุการณ์ดังกล่าวมีแนวโน้มขยายตัวจนอาจเกิดเหตุการณ์ร้ายแรงที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยรวม และจำเป็นต้องให้สถานการณ์ดังกล่าวกลับเข้าสู่สภาวะปกติโดยเร็ว ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๒ เดือนพฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ เรื่อง การควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ และเพื่อให้การบริหารราชการภายในราชอาณาจักรเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๒ เดือนพฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลงชั่วคราว เว้น หมวด ๒ พระมหากษัตริย์ ต่อมาได้มีประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ บริหารราชการแผ่นดินตั้งแต่วันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ จึงมีอำนาจสูงสุดในการบริหารราชการแผ่นดินในฐานะเป็นรัฐอธิปัตย์ มีอำนาจในการออกประกาศหรือคำสั่งเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและเพื่อให้สถานการณ์ของประเทศไทยเข้าสู่สภาวะปกติโดยเร็ว ประกาศหรือคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายทั้งในทางรัฐธรรมนูญ ทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร หรือทางตุลาการ แม้อาจได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศหรือคำสั่งดังกล่าวยังคงมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗ มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “บรรดาประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ได้ประกาศหรือสั่งในระหว่างวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ จนถึงวันที่คณะรัฐมนตรีเข้ารับหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าจะประกาศหรือคำสั่งให้มีผลบังคับในทางรัฐธรรมนูญ ในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ ให้ประกาศหรือคำสั่ง ตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศ

หรือคำสั่งนั้น ไม่ว่าจะกระทำก่อนหรือหลังวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เป็นประกาศหรือคำสั่งหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญและเป็นที่สุด และให้ประกาศหรือคำสั่งดังกล่าวที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้มีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่ง แล้วแต่กรณี แก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก” และตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๙ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “บรรดาประกาศ คำสั่ง และการกระทำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่จะออกใช้บังคับต่อไปตามมาตรา ๒๖๕ วรรคสอง ไม่ว่าจะเป็นประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำที่มีผลใช้บังคับในทางรัฐธรรมนูญ ทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร หรือทางตุลาการ ให้ประกาศ คำสั่ง การกระทำตลอดจน การปฏิบัติตามประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำนั้น เป็นประกาศ คำสั่ง การกระทำ หรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย และมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว ให้กระทำเป็นพระราชบัญญัติ เว้นแต่ประกาศหรือคำสั่งที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางบริหาร การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมให้กระทำโดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี” ดังนั้น ประกาศหรือคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายทั้งในทางรัฐธรรมนูญ ทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร หรือทางตุลาการ

ประเด็นว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่ นั้น เห็นว่า ตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ จำเลยเป็นผู้ถูกเรียกให้มารายงานตัวในลำดับที่ ๖ ด้วยเหตุผลเพื่อให้การรักษาความสงบและการแก้ไขปัญหาบ้านเมือง เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ต่อมาได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ กำหนดว่า หากบุคคลที่มีรายชื่อตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ ไม่มารายงานตัวภายในวันเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เมื่อพิจารณาจากราชกิจจานุเบกษาปรากฏว่าคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๑ ตอนพิเศษ ๘๕ ง เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ส่วนประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๑ ตอนพิเศษ ๘๙ ง เมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ ที่มีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไม่มารายงานตัวตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าว มีผลบังคับใช้ภายหลังคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ จึงเป็นการออกประกาศกำหนดโทษให้มีผลใช้บังคับย้อนหลังกับการกระทำตามคำสั่งอันไม่ถูกต้องตามหลักนิติธรรมทางอาญาที่การกระทำอันเป็นความผิดต้องมีบทกำหนดโทษในขณะที่กำหนดความผิด ต่อมาได้มีประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ กำหนดโทษไว้ในข้อ ๑. ว่า บุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว ต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และข้อ ๒. ว่า บุคคลที่คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เรียกให้มารายงานตัว ตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๒/๒๕๕๗ และ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๓/๒๕๕๗ รวมทั้งคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๔/๒๕๕๗ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๕/๒๕๕๗ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๖/๒๕๕๗ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๘/๒๕๕๗ และ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๙/๒๕๕๗ ที่ยังไม่ได้มารายงานตัว หากยังไม่มารายงานตัวในวันที่ ๒๗ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ เวลา ๑๐๐๐ - ๑๒๐๐ ถือว่าฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติกำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว ก็ถือว่ากระทำการอันมีกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้แล้ว ซึ่งคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๗/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๙ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ มีผู้ถูกเรียกให้มารายงานตัวในวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ เวลา ๑๐.๐๐ - ๑๒.๐๐ นาฬิกา รวม ๑๘ คน มีชื่อจำเลยในลำดับที่ ๙ ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ จึงมิได้มีผลใช้บังคับโทษย้อนหลังกับการกระทำตามคำสั่งแต่ประการใด การที่คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติได้เข้าควบคุมอำนาจในการปกครองประเทศ ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗

จากนั้นได้ออกประกาศและคำสั่ง รวมทั้งการออกคำสั่งให้บุคคลตามรายชื่อไปรายงานตัวที่มีวัตถุประสงค์ และกำหนดโทษหนักกว่าโทษความผิดตามกฎหมายอื่นที่ใช้อยู่ในขณะนั้นที่มีลักษณะเดียวกันก็เพื่อให้ การรักษาความสงบและการแก้ไขปัญหามืองเป็นไปด้วยความเรียบร้อยโดยเร็วตามสถานการณ์ ในขณะนั้น แต่เมื่อปัจจุบันสภาพการณ์ของบ้านเมืองเป็นปกติสุขและมีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว และมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๙/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒ ให้ยกเลิกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ ที่ ๕๕/๒๕๕๙ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับคดีบางประเภทที่อยู่ในอำนาจศาลทหาร ลงวันที่ ๑๒ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นคำสั่งให้บรรดาการกระทำความผิดตามประกาศคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ ฉบับที่ ๓๗/๒๕๕๗ เรื่อง ความผิดที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลทหาร อันมี ความผิดตามประกาศหรือคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ตามคดีนี้ ไม่ว่าจะกระทำก่อนหรือหลัง คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๙/๒๕๖๒ นี้ใช้บังคับ ให้อยู่ในอำนาจการพิจารณา พิพากษาของศาลยุติธรรม หากอยู่ระหว่างการดำเนินคดีของศาลทหารในวันก่อนวันที่คำสั่งนี้ใช้บังคับ ให้โอนคดีนั้น ๆ ไปยังศาลยุติธรรม ทำให้คดีนี้โอนมายังศาลแขวงดุสิต โดยคำสั่งนี้ให้เหตุผลว่า ตามที่ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีประกาศและคำสั่งเพื่อประโยชน์ ในการบริหารราชการแผ่นดินและการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ รวมทั้งการส่งเสริมความสามัคคีและ ความสมานฉันท์ของประชาชนในชาติ ซึ่งในขณะนี้การดำเนินการตามประกาศและคำสั่งบางฉบับ ได้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่มุ่งหมายไว้แล้ว สมควรยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ คำสั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่หมดความจำเป็น เพื่อให้ บทบัญญัติของกฎหมายมีความสอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดจนเป็นการเสริมสร้าง ความเป็นเอกภาพของกฎหมายทั้งระบบเพื่อประโยชน์ในการเข้าถึงและการปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง อันเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ดังนั้น ประกาศ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ และฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ ที่ให้จำเลยมารายงานตัว ตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕/๒๕๕๗ และที่ ๕๗/๒๕๕๗ เพื่อให้การรักษาความสงบ และการแก้ไขปัญหามืองเป็นไปด้วยความเรียบร้อยนั้น ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับ

จึงหมดความจำเป็น เป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม จำกัดเสรีภาพของบุคคลโดยเจาะจง ไม่เป็นการเสมอภาค
ในกฎหมาย เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล และโทษหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น
ในขณะนั้นในลักษณะความผิดเดียวกัน จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗
วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ตามที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔

จึงมีความเห็นว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคล
มารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศ
คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียก
บุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ตามที่ได้รับความคุ้มครอง
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวิรุฬห์ แสงเทียน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๖๓

วันที่ ๒ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { ศาลแขวงดุสิต

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวเป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยและเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงไม่ทำการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง และกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน” มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และวรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

สำหรับประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ตามที่ได้มีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัว ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม และแก้ไขวันเวลาและสถานที่รายงานตัว ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๓/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗” และวรรคสอง บัญญัติว่า “หากบุคคลที่มีรายชื่อตามคำสั่งดังกล่าว ไม่มารายงานตัวภายในวันเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท

หรือทั้งจำทั้งปรับ และห้ามมิให้กระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินหรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลหรือนิติบุคคล เท่าที่จำเป็นแก่การรักษาความมั่นคงของชาติ และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยรวม” และประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวเป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ บัญญัติว่า “ตามที่ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ มีคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว ต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ปรากฏว่ามีบุคคลบางราย ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาตินั้น เพื่อให้การปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เกี่ยวกับการเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นไปอย่างเคร่งครัดและเด็ดขาด จึงออกประกาศดังนี้ ๑. บุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับและถูกสั่งห้ามกระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงิน หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินด้วย ทั้งนี้ เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ...”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ล้วนเป็นประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๙ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลที่บัญญัติรับรองสถานะของประกาศและคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้เป็นประกาศและคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย และมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป แต่ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ อ้างถึงคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ให้บุคคลที่มีชื่อมารายงานตัวตามฉบับที่ ๒/๒๕๕๗ ฉบับที่ ๓/๒๕๕๗ ฉบับที่ ๕/๒๕๕๗ และฉบับที่ ๖/๒๕๕๗ ซึ่งคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ให้บุคคลที่มีชื่อมารายงานตัวที่เกี่ยวกับจำเลยมีเฉพาะคำสั่งที่ ๕/๒๕๕๗ ศาลรัฐธรรมนูญจึงจะวินิจฉัยเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับคำสั่งฉบับดังกล่าวเท่านั้น ซึ่งคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาตินี้ไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมายอาญาโดยมากำหนดสภาพบังคับทางอาญาในประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ อันเป็นการกำหนดให้การไม่มารายงานตัวมีสภาพบังคับทางอาญาตามประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ ซึ่งในช่วงขณะเวลานั้น คณะรักษาความสงบแห่งชาติใช้วิธีการอ่านประกาศและคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติผ่านทางสถานีโทรทัศน์ โดยปรากฏ

ข้อความตอนท้ายของประกาศว่า ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป เช่นนี้ ประกาศต่าง ๆ ย่อมมีผลใช้บังคับนับแต่เวลาที่ได้มีการอ่านประกาศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติผ่านทางสถานีโทรทัศน์เป็นต้นไป คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕/๒๕๕๗ กำหนดให้บุคคลมารายงานตัวในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๓.๐๐ นาฬิกา ซึ่งคำสั่งนี้ไม่ได้กำหนดสภาพบังคับทางอาญาไว้ ต่อมาวันเดียวกันได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ กำหนดให้การไม่มารายงานตัวดังกล่าวมีสภาพบังคับทางอาญา โดยอาศัยเหตุในการกำหนดความผิดของบุคคลผู้ไม่มารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ เช่นนี้ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ มีสภาพบังคับทางอาญาย้อนหลังไปเอาผิดกับบุคคลผู้ไม่มารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ แม้ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ จะเป็นการใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติของผู้เป็นรัฐอธิปัตย์ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติด้วย แต่บทบัญญัติของกฎหมายนั้นจะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หากบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและขัดต่อหลักนิติธรรม หรือหลักการปกครองด้วยกฎหมายที่ห้ามลงโทษทางอาญาแก่บุคคล หากมิได้มีกฎหมายกำหนดเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ก่อนการกระทำความผิด ฉะนั้น คณะรักษาความสงบแห่งชาติต้องไม่บัญญัติกฎหมายที่มีโทษทางอาญาให้มีผลใช้บังคับย้อนหลัง ซึ่งหลักการนี้มีบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ รวมทั้งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งด้วย เมื่อประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ มีทั้งส่วนที่มีโทษทางอาญาและห้ามกระทำการใด ๆ ที่ไม่ได้มีโทษทางอาญา ซึ่งส่วนที่ห้ามกระทำการใด ๆ นี้ ไม่ใช่กรณีที่ศาลแขวงดุสิตจะใช้บทบัญญัติดังกล่าวบังคับแก่คดี เช่นนี้ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนของโทษทางอาญา จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และเมื่อประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนของโทษทางอาญาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังวินิจฉัยมาข้างต้น ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับดังกล่าวเฉพาะในส่วนของโทษทางอาญาเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยต่อไปว่าประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับนี้ จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

ส่วนประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ นั้น มีทั้งส่วนที่กำหนดโทษทางอาญา รวมทั้งห้ามกระทำการใด ๆ ด้วย เมื่อคำฟ้องของโจทก์อ้างว่าจำเลย เป็นบุคคลผู้มีรายชื่อให้มารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ แต่ไม่มารายงานตัวตามกำหนดอันเป็นความผิดตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ข้อ ๑ เช่นนี้ ศาลแขวงดุสิตซึ่งมิได้ ใช้บทบัญญัติที่ห้ามกระทำการใด ๆ บังคับแก่คดี ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยเฉพาะในส่วน of โทษทางอาญาในข้อ ๑ ซึ่งการไม่มารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕๗/๒๕๕๗ จึงเป็นความผิดตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ ที่ได้มีผลบังคับทางอาญา อยู่ก่อนแล้ว มิใช่เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดโทษทางอาญาย้อนหลังทำนองเดียวกับประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ดังที่วินิจฉัยมาข้างต้นไม่ ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๙ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาล ที่บัญญัติรับรองสถานะของประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวัน ประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้เป็นประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย และมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป ทั้งยังมีได้มีการยกเลิกโดยการตราเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ จึงมีผลใช้บังคับต่อไป ประกาศฉบับนี้จึงมิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง สำหรับ ปัญหาว่าประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็น บทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป บัญญัติคุ้มครองปัจเจกบุคคลเพื่อเป็นหลักประกันในเรื่องการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลทุกคนตามหลักสากลและเพื่อให้ คุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแก่ประชาชนไทยเสมอกัน มิได้มีข้อความรับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะ แต่มีบัญญัติอยู่ในมาตราอื่นของรัฐธรรมนูญนี้แล้ว จึงมิใช่กรณีที่ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ ซึ่งบัญญัติอยู่ในหมวด ๑ บททั่วไปได้ จึงไม่พิจารณาวินิจฉัย ส่วนการตรากฎหมายที่เป็นการจำกัดสิทธิและ

เสรีภาพของบุคคลนั้น จะต้องมิผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง เมื่อประกาศฉบับดังกล่าวมีสภาพบังคับทางอาญา เป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นการเฉพาะ โดยหลักแล้วกฎหมายจะต้องมิผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป แต่หลักการดังกล่าวก็มีข้อยกเว้นที่ฝ่ายนิติบัญญัติอาจกระทำได้เมื่อมีเหตุการ์ณหรือข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งเกิดขึ้น และฝ่ายนิติบัญญัติเห็นว่าจะต้องตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นการเฉพาะ ฝ่ายนิติบัญญัติก็อาจตรากฎหมายที่มีลักษณะดังกล่าวใช้บังคับกับบุคคลเหล่านั้นได้ โดยไม่ถือว่าขัดต่อหลักการห้ามมิให้ตรากฎหมายใช้บังคับกับเฉพาะกรณี จะเห็นได้ว่า แม้ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ ได้กำหนดตัวบุคคลตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ มีลักษณะเป็นการใช้บังคับแก่กลุ่มบุคคล ไม่ใช่บังคับเป็นการทั่วไปและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติจะยึดอำนาจการปกครองประเทศได้มีสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เขตปริมณฑล และพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศ ในหลายพื้นที่ จนอาจเกิดเหตุการณ์ร้ายแรงที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยรวม เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้เข้าควบคุมอำนาจการปกครองได้สำเร็จ คณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงเป็นรัฐอธิปไตยและอยู่ในฐานะผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติย่อมมีอำนาจออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติเรียกตัวบุคคลให้บุคคลมารายงานตัว เพื่อให้การรักษาความสงบและการแก้ไขปัญหาบ้านเมืองเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงมีความจำเป็นที่จะต้องออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับดังกล่าว อันเป็นกรณียกเว้นที่สามารถตรากฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้ แต่อย่างไรก็ดี เมื่อบ้านเมืองกลับเข้าสู่สภาวะปกติ และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ได้บัญญัติถึงเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย นอกจากนี้ กฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง เมื่อพิจารณาประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ กำหนดให้บุคคลผู้ไม่มีรายงานตัวมีสภาพบังคับทางอาญา บัญญัติให้บุคคลต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แม้จะมีวัตถุประสงค์หรือความจำเป็นเพื่อต้องการให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งคณะรักษาความสงบ

แห่งชาติในฐานะผู้ใช้อำนาจรัฐอธิปไตยในขณะนั้น และเพื่อให้การรักษาความสงบและการแก้ไขปัญหาบ้านเมืองเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยก็ตาม แต่เมื่อกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล การกำหนดมาตรการในการลงโทษผู้กระทำความผิดที่มีสภาพบังคับทางอาญา จึงต้องพิจารณาว่ามีความเหมาะสมอันเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนหรือไม่ด้วย แม้การกำหนดโทษทางอาญาดังกล่าวย่อมสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้บุคคลมารายงานตัว เพื่อจำเป็นที่จะต้องรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองอันเป็นประโยชน์สาธารณะก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีการนำตัวบุคคลที่ยังมิได้กระทำความผิด เพียงแต่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะก่อให้เกิดอันตรายหรือจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นเท่านั้น กับทั้งยังมีวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๔๖ แทนการกำหนดให้มีสภาพบังคับโทษทางอาญา นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับโทษทางอาญากรณีบุคคลกระทำความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามกฎหมายทั่วไป ดังเช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ผู้ใดทราบคำสั่งเจ้าพนักงานซึ่งสั่งการตามอำนาจที่มีกฎหมายให้ไว้ ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้นโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบวัน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔๙ บัญญัติให้บุคคลผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลของคณะกรรมการต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔๐ บัญญัติให้บุคคลผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมการต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๔๑ บัญญัติให้บุคคลผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แล้วย่อมแสดงให้เห็นว่าประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ที่บัญญัติให้บุคคลต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และขัดต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เมื่อประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วน of โทษทางอาญาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังวินิจฉัยมาข้างต้น ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับดังกล่าว เฉพาะในส่วน of โทษทางอาญาเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง กรณีไม่จำต้อง

วินิจฉัยต่อไปว่าประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับนี้จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗
วรรคหนึ่งและวรรคสามอีก

จึงวินิจฉัยว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง
ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗
เฉพาะในส่วนของโทษทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง
ส่วนมาตรา ๔ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม ไม่พิจารณาวินิจฉัย และประกาศคณะรักษา
ความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกให้บุคคล
มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนของโทษทางอาญา
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ แต่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง
ส่วนมาตรา ๔ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม ไม่พิจารณาวินิจฉัย

๑/พพ 1111พ-พ
(นายวิรุพห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายจิรนิติ หะวานนท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๖๓

วันที่ ๒ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { ศาลแขวงดุสิต ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประกาศคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

คดีนี้ ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะรักษาความสงบแห่งชาติกระทำการยึดอำนาจการปกครองประเทศสำเร็จเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ โดยยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในระหว่างการยึดอำนาจการปกครอง ได้ออกคำสั่งที่ ๕/๒๕๕๗ ให้บุคคลรายงานตัวเพิ่มเติมซึ่งรวมถึงนายวรเจตน์ ภาคีรัตน์ ต่อมาออกประกาศคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ กำหนดโทษผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่งที่ ๕/๒๕๕๗ ให้จำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หลังจากนั้น ได้ออกประกาศคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด อันเป็นการกำหนดโทษสำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนเป็นการทั่วไป ต่อมาคำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติที่ ๕๗/๒๕๕๗ ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติมซึ่งรวมถึงนายวรเจตน์ ภาคีรัตน์ ทั้งนี้ นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์ ฝ่าฝืนไม่ไปรายงานตัวตามคำสั่งให้รายงานตัวทั้ง ๒ คำสั่งดังกล่าว พนักงานอัยการศาลทหารกรุงเทพฟ้องนายวรเจตน์ ภาคีรัตน์ ต่อศาลทหารกรุงเทพ ในความผิดฐานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว ต่อมาศาลแขวงดุสิตรับโอนคดีมาพิจารณาพิพากษาคดี นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์ ยื่นคำร้องว่า ประกาศ

คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง โดยโต้แย้งว่า

(๑) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับเป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔

(๒) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับเป็นกฎหมายที่ขัดต่อหลักนิติธรรม มีผลใช้บังคับแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง มีผลใช้บังคับย้อนหลัง และกำหนดโทษทางอาญาหนักเกินสมควร ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

(๓) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับเป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

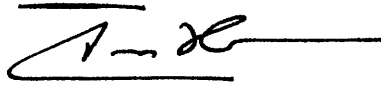
(๔) ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับเป็นกฎหมายที่หมดความจำเป็นเนื่องจากการลงโทษทางอาญา วัตถุประสงค์ของการกำหนดโทษในกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่กระทำความผิดจะต้องดำรงอยู่ในขณะที่มีการลงโทษด้วย ซึ่งปัจจุบันสภาพการณ์ของบ้านเมืองเป็นปกติสุข และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว กฎหมายดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

ศาลแขวงดุสิตส่งเรื่องมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

เห็นว่า คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นกฎหมายที่ออกมาบังคับใช้ในสถานการณ์ที่ต้องใช้ความเด็ดขาดเพื่อความมั่นคงในราชอาณาจักรและเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยโดยเร็ว อันเนื่องมาจากการรัฐประหารเข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศ การออกกฎหมายในสถานการณ์เช่นนั้น ย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องกระทบหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เพื่อให้การรัฐประหารสำเร็จโดยความสงบเรียบร้อย ดังปรากฏเหตุผลในการออกคำสั่งทั้งสองฉบับว่า เพื่อให้การรักษาความสงบและการแก้ปัญหาบ้านเมืองเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงออกคำสั่งดังกล่าว เมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์ในขณะนั้น ย่อมเป็นความจำเป็นที่จะต้องจำกัดสิทธิของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือคณะบุคคลใด และย่อมเป็นความจำเป็นที่จะต้องกำหนดโทษหากฝ่าฝืนคำสั่ง ซึ่งการกำหนดโทษจะมากน้อยเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับความจำเป็นในสถานการณ์เช่นนั้น นอกจากนี้ การออกคำสั่งและประกาศซึ่งมีสถานะเป็นกฎหมายเป็นการออกในขณะที่ไม่มีรัฐธรรมนูญบังคับใช้ คำสั่งและประกาศดังกล่าวจึงเป็นกฎหมายที่ออกโดยชอบแล้ว ต่อมาคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ควบคุมสถานการณ์ให้อยู่ในความสงบเรียบร้อยและประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ และ ๕๗/๒๕๕๗ แม้จะมีสถานะเป็นกฎหมาย แต่สถานการณ์ของประเทศปัจจุบันอยู่ในความสงบเรียบร้อย ย่อมไม่มีความจำเป็นที่จะต้องบังคับโทษทางอาญาแก่บุคคลที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ และ ๔๑/๒๕๕๗ อีกต่อไป เพราะถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรกว่าเหตุ ฉะนั้น เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว บทกำหนดโทษทางอาญาตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับ
เป็นอันสิ้นผล ใช้บังคับไม่ได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗
และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เฉพาะส่วนบทบัญญัติกำหนดโทษ
ทางอาญา ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง เมื่อวินิจฉัยดังนี้แล้ว ข้อโต้แย้งอื่น
ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย



(นายจิรนิติ ทะวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายนภดล เทพพิทักษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๖๓

วันที่ ๒ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง ศาลแขวงดุสิต ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้นำบุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองปัจเจกบุคคลเพื่อเป็นหลักประกันในเรื่องการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลทุกคนตามหลักสากลและเพื่อให้คุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเกิดแก่ประชาชนชาวไทยเสมอกัน มาตรา ๒๖ ได้บัญญัติถึงเงื่อนไขที่จะตรากฎหมายจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพไว้ให้ชัดเจน กล่าวคือ ถ้าเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญจะกำหนดได้แต่เฉพาะตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้โดยเฉพาะ มาตรานี้ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ ๔ ประการ คือ (๑) ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม (๒) ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ (๓) จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ (๔) ต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติที่รับรองความเสมอภาคของบุคคลโดยบัญญัติหลักความเท่าเทียมกันของบุคคล การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลจะกระทำมิได้ แต่มาตรการ

๒๖๗

ที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติให้บุคคลไม่ต้องรับโทษทางอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๙ เป็นบทเฉพาะกาลได้บัญญัติรับรองสถานะของประกาศและคำสั่งของ คณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้เป็นประกาศและคำสั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย และมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ ต่อไป การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว ให้ทำเป็นพระราชบัญญัติ เว้นแต่ ประกาศหรือคำสั่ง ที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางบริหาร การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมให้กระทำ โดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี เมื่อรัฐธรรมนูญให้การรับรองสถานะการมีผลใช้ บังคับต่อไปของประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัว ตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษา ความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคล ให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และยังมีได้มีการยกเลิก โดยการใช้อำนาจทางนิติบัญญัติหรืออำนาจทางบริหาร ประกาศทั้งสองฉบับดังกล่าวจึงเป็นกฎหมายที่ยังมีผลใช้บังคับต่อไปแม้คณะรักษาความสงบแห่งชาติจะสิ้นสภาพไปแล้ว

เมื่อพิจารณาประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ดังกล่าวข้างต้น ที่กำหนดให้บุคคลผู้ไม่ไปรายงานตัวมีสภาพบังคับทางอาญาโดยบัญญัติให้บุคคลต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แม้จะมีวัตถุประสงค์หรือความจำเป็น เพื่อต้องการให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติในฐานะผู้ใช้อำนาจรัฐฐานปฏิบัติ ในขณะนั้น และเพื่อให้การรักษาความสงบและการแก้ไขปัญหาบ้านเมืองเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยก็ตาม แต่เมื่อกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล การกำหนดมาตรการในการลงโทษ ผู้กระทำความผิดที่มีสภาพบังคับทางอาญา จึงต้องพิจารณาว่ามีความเหมาะสม อันเป็นไปตาม หลักความได้สัดส่วนหรือไม่ด้วย แม้การกำหนดโทษทางอาญาดังกล่าวนั้น ย่อมสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ ที่ต้องการให้บุคคลมารายงานตัว เพื่อจำเป็นที่จะต้องรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองอันเป็น ประโยชน์สาธารณะในขณะนั้นก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีการนำตัวบุคคลที่ยังมิได้กระทำความผิด



เพียงแต่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะก่อให้เกิดภัยอันตรายหรือจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้น หรืออาศัยเหตุในการกำหนดโทษจากการกระทำผิดของบุคคลเพียงการไม่มารายงานตัวตามคำสั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติเท่านั้น อีกทั้งยังมีวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๔๖ แทนการกำหนดให้มีสภาพบังคับทางอาญา นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับโทษทางอาญา กรณีบุคคลกระทำความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามกฎหมายทั่วไป ดังเช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ บัญญัติให้ผู้ใดทราบคำสั่งของเจ้าพนักงานซึ่งสั่งการตามอำนาจที่มีกฎหมายให้ไว้ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้น โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบวัน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔๙ บัญญัติให้บุคคลผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลของคณะกรรมการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๐ บัญญัติให้บุคคลผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลของคณะกรรมการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือพระราชบัญญัติการสอบสวน คดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๔๑ บัญญัติให้บุคคลผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับแล้ว ย่อมแสดงให้เห็นว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับดังกล่าว เป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และขัดต่อหลัก นิติธรรม จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

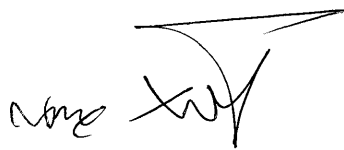
แต่อย่างไรก็ตาม ในสถานะที่สถานการณ์บ้านเมืองไม่ปกติและการสิ้นผลของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ การมีผลใช้บังคับของประกาศและคำสั่งคณะรักษาความสงบ แห่งชาติในช่วงเวลานั้น คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ใช้วิธีการอ่านประกาศและคำสั่งคณะรักษาความสงบ แห่งชาติผ่านทางสถานีโทรทัศน์ ซึ่งกำหนดให้สถานีวิทยุกระจายเสียง สถานีวิทยุโทรทัศน์กระจายเสียง สถานีโทรทัศน์เคเบิลและดาวเทียม งดรายการประจำสถานี และให้ถ่ายทอดออกอากาศ ออกรายการ จากสถานีวิทยุโทรทัศน์แม่ข่าย อันถือได้ว่าผลใช้บังคับของประกาศและคำสั่งต่าง ๆ ย่อมมีผลนับแต่เวลา ที่ได้มีการอ่านประกาศและคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติผ่านสถานีโทรทัศน์เป็นต้นไป ทั้งนี้ ปรากฏ ตามข้อความตอนท้ายของประกาศและคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติว่า “ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป” และมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายเช่นเดียวกับการประกาศในราชกิจจานุเบกษา การที่คณะรักษาความสงบ แห่งชาติออกคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ กำหนดให้บุคคลมารายงานตัวในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เวลา



๑๓.๐๐ นาฬิกา โดยปรากฏชื่อของผู้ขอให้ศาลแขวงดุสิตส่งคำโต้แย้งในคดีนี้ คำสั่งดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้การไม่มารายงานตัวเป็นความผิดที่ต้องรับโทษทางอาญา แต่ต่อมาในวันเดียวกันนั้น คณะรักษาความสงบแห่งชาติออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ กำหนดให้บุคคลที่มีรายชื่อตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ กำหนดให้บุคคลที่มีรายชื่อตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ไม่มารายงานตัวภายในเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นการออกคำสั่งเรียกให้มารายงานตัวก่อนแล้วออกประกาศกำหนดโทษของการกระทำดังกล่าวในภายหลัง จึงเป็นการกำหนดโทษทางอาญาให้มีผลย้อนหลังแก่บุคคลผู้ไม่มารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าว อันเป็นการกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และหลักนิติธรรม จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๔ และมาตรา ๒๖

อนึ่งเมื่อวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าววินิจฉัยแล้ว บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม แต่อย่างไร

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เฉพาะความในส่วนที่กำหนดโทษทางอาญาเกินสมควรไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำผิด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ที่กำหนดโทษทางอาญาให้มีผลย้อนหลัง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๔ และมาตรา ๒๖



(นายนภดล เทพพิทักษ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๖๓

วันที่ ๒ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง ศาลแขวงดุสิต

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลมารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน

มาตรา ๕ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้กระทำการนั้นหรือวินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๘ บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี

ในคดีอาญา จะบังคับให้บุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองมิได้

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๑๒ ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยมาตรา ๕ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร ขอให้ศาลพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
ของกฎหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

การดำเนินการตาม (๒) ให้ส่งความเห็นหรือคำโต้แย้งของกลุ่มความพร้อมด้วยเหตุผลไปยัง
สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานศาลปกครอง หรือกรมพระธรรมนูญ แล้วแต่กรณี เพื่อส่งให้ศาล
พิจารณาวินิจฉัย

๓. ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

๓.๑ ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงาน
ตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗

ตามที่ได้มี ... คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมา
รายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ...

หากบุคคลที่มีรายชื่อตามคำสั่งดังกล่าว ไม่มารายงานตัวภายในเวลาที่กำหนด
ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และห้ามมิให้
กระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินหรือการดำเนินการเกี่ยวกับ
ทรัพย์สินของบุคคลหรือนิติบุคคล เท่าที่จำเป็นแก่การรักษาความมั่นคงของชาติ และความปลอดภัยใน
ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยรวม

๓.๒ ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้
การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกตัวบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม
๒๕๕๗

ตามที่ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ มีคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว ต่อคณะกรรมการ
รักษาความสงบแห่งชาติ ปรากฏว่ามีบุคคลบางราย ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ นั้น
เพื่อให้การปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เกี่ยวกับการเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อ
คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นไปอย่างเคร่งครัดและเด็ดขาด จึงออกประกาศนี้

๑. บุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อ
คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท
หรือทั้งจำทั้งปรับ และถูกสั่งห้ามกระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรม

ทางการเงิน หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินด้วย ทั้งนี้ เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบ
แห่งชาติ

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคล
มารายงานตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ วรรคหนึ่ง
กำหนดว่า “ตามที่ได้มีคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัว
ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒/๒๕๕๗
เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม และแก้ไขวันเวลาและสถานที่รายงานตัว ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม
พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๓/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงาน
ตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕/๒๕๕๗
เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และคำสั่ง
คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม
พุทธศักราช ๒๕๕๗” และวรรคสอง กำหนดว่า “หากบุคคลที่มีรายชื่อตามคำสั่งดังกล่าว ไม่มารายงานตัว
ภายในวันเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
และห้ามมิให้กระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงินหรือการ
ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลหรือนิติบุคคล เท่าที่จำเป็นแก่การรักษาความมั่นคงของชาติ และ
ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยรวม” และประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ
ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว
เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ กำหนดว่า “ตามที่ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ
มีคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว ต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ปรากฏว่ามีบุคคลบางราย ฝ่าฝืน
ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ นั้น เพื่อให้การปฏิบัติตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบ
แห่งชาติ เกี่ยวกับการเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นไปอย่างเคร่งครัด
และเด็ดขาด จึงออกประกาศดังนี้ ๑. บุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อ
คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท
หรือทั้งจำทั้งปรับ และถูกสั่งห้ามกระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรม
ทางการเงิน หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินด้วย ทั้งนี้ เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบ
แห่งชาติ ...”

ส่วนบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๙ ได้บัญญัติรับรองสถานะของประกาศและ
คำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้เป็น

ประกาศและคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ขอด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย และมีผลใช้บังคับ โดยขอด้วยรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว ให้ทำเป็น พระราชบัญญัติ เว้นแต่ประกาศหรือคำสั่งที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางบริหาร การยกเลิกหรือแก้ไข เพิ่มเติมให้กระทำโดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญ ให้การรับรองสถานะการมีผลใช้บังคับต่อไปของประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับดังกล่าว และยังมีได้มีการยกเลิกโดยใช้อำนาจทางนิติบัญญัติหรืออำนาจทางบริหาร ประกาศคณะกรรมการรักษาความ สงบแห่งชาติทั้งสองฉบับจึงยังมีผลใช้บังคับต่อไป แม้คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติจะสิ้นสภาพไปแล้วก็ตาม แต่อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายตามมาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจตรวจสอบ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับดังกล่าวซึ่งมีสถานะเป็น กฎหมายด้วย เนื่องจากปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้น มิใช่เรื่องเกี่ยวกับความผิดและ ความรับผิด แต่เป็นประเด็นเกี่ยวกับความมีผลในปัจจุบันและในอนาคตของกฎหมาย อีกทั้ง การพิจารณากฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองไว้นั้น จะต้อง พิจารณาถึงสภาพการณ์ของเหตุการณ์บ้านเมืองตลอดจนวิถีชีวิตการดำเนินชีวิตของประชาชนในขณะที่มี การตรากฎหมายและในขณะที่ใช้บังคับกฎหมายประกอบกัน ซึ่งในกรณีนี้ย่อมเห็นได้ว่า ในขณะที่ ประกาศใช้บังคับประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับนี้ เป็นช่วงที่คณะกรรมการรักษาความสงบ แห่งชาติกระทำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินสำเร็จเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และได้ ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์กรที่ใช้อำนาจ โดยให้คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติใช้อำนาจทั้งในส่วนของอำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติ ในขณะเดียวกันเพื่อให้บ้านเมืองสงบเรียบร้อยเป็นปกติสุขจนกว่าจะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ตามครรลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จึงจำเป็นต้อง จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนบางประการ

เมื่อพิจารณาประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคล มารายงานตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ที่กำหนดว่า หากบุคคลที่มีรายชื่อตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่งรวมถึงคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ โดยปรากฏ ชื่อจำเลยในคดีนี้ เป็นบุคคลที่ต้องมารายงานตัว แล้วไม่มารายงานตัวภายในวันเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต่อมา คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติออกประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗

เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ข้อ ๑ ที่กำหนดเกี่ยวกับโทษทางอาญาว่า บุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งปรากฏชื่อจำเลยในคดีนี้ เป็นบุคคลที่ต้องมารายงานตัวตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕๗/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ โดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับกำหนดให้การไม่มารายงานตัวเป็นการกระทำผิดและกำหนดโทษทางอาญา จำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เพื่อให้การปฏิบัติตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติเกี่ยวกับการเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นไปอย่างเคร่งครัดและเด็ดขาด ซึ่งเห็นได้จากคำปรารภของประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ จึงต้องกำหนดความผิดและโทษแก่บุคคลที่ฝ่าฝืนอันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เพื่อให้เกิดความมั่นคงของรัฐและความสงบสุขของบ้านเมือง ซึ่งเป็นกรณีจำเป็นในขณะที่บ้านเมืองอยู่ในช่วงรัฐประหาร

อย่างไรก็ดี เมื่อยามที่บ้านเมืองปกติสุข การใช้ชีวิตของปัจเจกบุคคลย่อมแตกต่างไปจากสถานการณ์ดังกล่าว โดยเฉพาะหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ รัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง โดยบุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายซึ่งใช้อยู่ในเวลานั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาทีกระทำความผิดมิได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งเป็นหลักการสากลที่บัญญัติรับรองไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๒ และบัญญัติในลักษณะทำนองเดียวกันในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ ทั้งนี้ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองไว้ต้องเป็นไปตามหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ โดยในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น ฝ่ายนิติบัญญัติหรือองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐจะต้องคำนึงถึงหลักการพื้นฐานสำคัญประการหนึ่ง คือ หลักความได้สัดส่วน พอเหมาะพอควรแก่กรณีอันเป็นหลักการสำคัญที่มีขึ้นเพื่อควบคุม ตรวจสอบ หรือจำกัดการใช้อำนาจรัฐ เพื่อมิให้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับแก่ประชาชนตามอำเภอใจ โดยในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนตามหลักการดังกล่าวนี้จะต้องมีความเหมาะสม มีความจำเป็น และได้สัดส่วน หรือมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับกับสิทธิหรือเสรีภาพ

ที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น รวมทั้งการบัญญัติกฎหมายจะต้องไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ ด้วย

การที่ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ บัญญัติให้บุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับนั้น แม้จะมีวัตถุประสงค์หรือความจำเป็นให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติในฐานะผู้ใช้อำนาจรัฐอธิปไตยในขณะนั้น เพื่อให้การรักษาความสงบและการแก้ไขปัญหาบ้านเมืองเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยก็ตาม แต่เมื่อกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล การกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดจึงต้องพิจารณาว่ามีความเหมาะสม เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณีหรือไม่ด้วย แม้การกำหนดโทษทางอาญาดังกล่าวนั้น จะเป็นมาตรการที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการให้บุคคลที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติประสงค์ให้มารายงานตัวโดยการระบุชื่อ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองอันเป็นประโยชน์สาธารณะก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีการนำตัวบุคคลที่ยังมิได้มีการกระทำอันเป็นความผิด เพียงแต่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะก่อให้เกิดภัยอันตรายหรือจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้น มีการกำหนดวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๔๖ แทนการกำหนดโทษทางอาญา นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีการไม่รายงานตัวอันเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ต้องรับโทษทางอาญา กับกรณีบุคคลผู้กระทำความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่น เห็นได้ว่า การกระทำความผิดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับดังกล่าว ยังมีใช่เป็นการกระทำความผิดอันมีผลร้ายแรงหรือกระทบกระเทือนต่อความสงบสุขของบ้านเมืองถึงขนาดต้องกำหนดให้เป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาที่ระวางโทษจำคุกถึง ๒ ปี หรือปรับถึง ๔๐,๐๐๐ บาท อีกทั้งยังมีมาตรการทางกฎหมายอื่นซึ่งให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อบังคับให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอันได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง เป็นมาตรการลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร ก็มีอัตราโทษจำคุกไม่เกินสิบวันหรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อันเป็นการเหมาะสมกับการฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงาน รัฐจึงชอบที่จะกำหนดวิธีการที่เหมาะสมเพื่อบังคับให้ผู้ที่ไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานต้องรับผิดชอบเพียงเท่าที่จำเป็นและพอสมควรแก่กรณีเท่านั้น ดังนั้น เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของ

บุคคลที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ โดยเฉพาะสิทธิและเสรีภาพพื้นฐานของบุคคล ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กับประโยชน์ส่วนรวมของรัฐตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้แล้ว จึงเห็นว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้นำบุคคลมารายงานตัวตาม คำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความ สงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เฉพาะความในส่วนที่กำหนดโทษทางอาญา เป็นการเพิ่มภาระ และจำกัดสิทธิและเสรีภาพพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ได้ สัดส่วนหรือไม่มีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมเมื่อเปรียบเทียบกับสิทธิ หรือเสรีภาพประชาชนที่จะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น ประกาศคณะรักษาความสงบ แห่งชาติทั้งสองฉบับจึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จึงขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

นอกจากนี้ การที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ออกคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้นำบุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ กำหนดให้บุคคล ไปรายงานตัวในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๓.๐๐ นาฬิกา โดยปรากฏชื่อจำเลยในคดีนี้ เห็นได้ว่า คำสั่งดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้การไม่มารายงานตัวเป็นความผิดที่ต้องรับโทษทางอาญา แต่ต่อมาในวัน เดียวกันนั้น คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้นำบุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ซึ่งมีการกำหนดให้บุคคลที่มีรายชื่อตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ไม่มารายงานตัวภายใน วันเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยอาศัยเหตุในการกำหนดโทษจากการกระทำผิดของจำเลยเพียงการไม่มารายงานตัวตามคำสั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เห็นได้ว่าเป็นการกำหนดโทษทางอาญาให้มีผลย้อนหลังแก่บุคคลผู้ไม่มา รายงานตัวตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าว กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และหลักนิติธรรม จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ ด้วย

เมื่อวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้วบทบัญญัตินั้น จึงเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม อีก

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้นำบุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่

๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เฉพาะความในสวนโทษทางอาญา ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ และ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง เมื่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตั้งวินิจฉัยแล้ว บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ