



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์  
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๐/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๖๓

วันที่ ๒ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง ศาลแขวงดุสิต

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

เรื่อง 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

ศาลแขวงดุสิตส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๒๐๗๔/๒๕๖๒ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

อัยการศาลทหารกรุงเทพ กระทรวงกลาโหม เป็นโจทก์ ยื่นฟ้อง นายวรเจตน์ ภาคีรัตน์ เป็นจำเลยต่อศาลทหารกรุงเทพ ในความผิดฐานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว

ตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ จำเลยเป็นผู้ถูกเรียกให้มารายงานตัวในลำดับที่ ๖ และตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕๗/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ จำเลยเป็นผู้ถูกเรียกให้มารายงานตัวในลำดับที่ ๙ จำเลยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติภายในวันเวลาที่กำหนด 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 ต่อมามีการโอนคดีไปยังศาลแขวงดุสิตตามคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๙/๒๕๖๒ เรื่อง การยกเลิกประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ และคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ บางฉบับที่หมดความจำเป็น ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ข้อ ๒ วรรคสอง

จำเลยโต้แย้งต่อศาลแขวงดุสิตว่า ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ขัดต่อหลักนิติธรรม โดยประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ประกาศใช้บังคับหลังจากที่มีคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ จึงเป็นกฎหมายที่กำหนดโทษทางอาญา ใช้บังคับย้อนหลังแก่จำเลย เป็นกฎหมายที่มุ่งหมายใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นการเฉพาะเจาะจง ไม่ได้บัญญัติขึ้นเพื่อใช้บังคับเป็นการทั่วไป และประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่กำหนดโทษทางอาญาเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นอกจากนี้ ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ ที่ระบุตัวบุคคลตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เรียกให้บุคคลไปรายงานตัวและกำหนดโทษทางอาญา

แก่ผู้ที่ฝ่าฝืนคำสั่ง มีลักษณะเป็นการบังคับข่มขู่ ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ส่งผลให้บุคคลได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไม่เท่าเทียมกัน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๗ อีกทั้งการออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองในขณะที่ คณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้ายึดอำนาจหรืออยู่ในอำนาจเท่านั้น เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ สิ้นอำนาจไปแล้ว วัตถุประสงค์ของคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวจึงสิ้นสุดลงไปด้วย เนื่องจากการลงโทษทางอาญานั้น วัตถุประสงค์ของการกำหนดโทษในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิด จะต้องดำรงอยู่ในขณะที่มีการลงโทษ การดำรงอยู่ของประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙

ศาลแขวงดุสิตเห็นว่า จำเลยโต้แย้งว่าประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ ซึ่งเป็นการโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลแขวงดุสิตจะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว ให้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยต่อศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ศาลแขวงดุสิตส่งคำโต้แย้งของจำเลย เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ ซึ่งบทบัญญัติ แห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลแขวงดุสิตจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยและเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมาย และมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงไม่ทำการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ 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 ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ 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 รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และวรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

บัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้น บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัว ตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ 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 และคำสั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ 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 กำหนดให้การฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ บัญญัติว่า “ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติมีคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ปรากฏว่ามีบุคคลบางรายฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาตินั้น เพื่อให้การปฏิบัติตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติเกี่ยวกับการเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นไปอย่างเคร่งครัดและเด็ดขาด จึงออกประกาศดังนี้ ๑. บุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคล ให้มารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถูกสั่งห้ามกระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางการเงิน หรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินด้วย ทั้งนี้ เป็นไปตามประกาศ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ...”

บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๙ บัญญัติรับรองสถานะของประกาศและคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้เป็นประกาศและคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย และมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว ให้ทำเป็นพระราชบัญญัติเว้นแต่ประกาศหรือคำสั่งที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางบริหาร การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมให้กระทำโดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี เมื่อรัฐธรรมนูญให้การรับรองสถานะการมีผลใช้บังคับต่อไปของประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับดังกล่าวและยังมิได้มีการยกเลิกโดยใช้อำนาจทางนิติบัญญัติหรืออำนาจทางบริหาร ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับจึงยังมีผลเป็นกฎหมายต่อไปแม้คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติจะสิ้นสภาพไปแล้วและรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายซึ่งรวมถึงประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับด้วย

การพิจารณากฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองไว้ นั้นย่อมต้องพิจารณาสภาพการณ์ของเหตุการณ์บ้านเมืองตลอดจนวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนในขณะที่มีการตรากฎหมายและในขณะที่ใช้บังคับกฎหมายประกอบกัน เห็นได้ว่าในขณะที่ประกาศใช้บังคับกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ เป็นช่วงที่คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติกระทำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินสำเร็จเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์กรที่ใช้อำนาจ โดยให้คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติใช้อำนาจทั้งในส่วนของอำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติในขณะเดียวกันเพื่อให้บ้านเมืองสงบเรียบร้อยเป็นปกติสุขจนกว่าจะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญตามครรลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ในช่วงระหว่างเวลาที่คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติทำหน้าที่บริหารประเทศนั้นมีความต้องการให้ประชาชนอยู่ในความสงบ ไม่ก่อความวุ่นวายและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ จึงจำเป็นต้องจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนบางประการ

ประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ที่กำหนดให้บุคคลที่มีรายชื่อตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่งรวมถึงคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ โดยปรากฏชื่อจำเลยในคดีนี้เป็นบุคคลที่ต้องมารายงานตัว แต่ไม่มารายงานตัวภายในวันเวลาที่กำหนด ต้องรับโทษทางอาญา

และต่อมาคณะรักษาความสงบแห่งชาติออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ข้อ ๑ ที่กำหนดให้บุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกตัวบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ต้องรับโทษทางอาญา ซึ่งปรากฏชื่อจำเลยในคดีนี้เป็นบุคคลที่ต้องมารายงานตัวตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕๗/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ โดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ทั้งสองฉบับกำหนดให้การไม่มารายงานตัว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เพื่อให้การปฏิบัติตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เกี่ยวกับการเรียกบุคคลให้มารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นไปอย่างเคร่งครัดและเด็ดขาด เห็นได้จากคำปรารภของประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ จึงต้องกำหนดโทษทางอาญาแก่บุคคลที่ฝ่าฝืนอันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เพื่อให้เกิดความมั่นคงของรัฐและความสงบสุขของบ้านเมือง ซึ่งเป็นกรณีจำเป็นในขณะที่บ้านเมือง อยู่ในช่วงรัฐประหาร

อย่างไรก็ดี เมื่อยามที่บ้านเมืองปกติสุข การใช้ชีวิตของปัจเจกบุคคลย่อมแตกต่างไปจากสถานการณ์ดังกล่าว โดยเฉพาะหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ รัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง โดยบุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายซึ่งใช้อยู่ในเวลานั้น บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่จะกระทำความผิดมิได้ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งเป็นหลักการสากลที่บัญญัติรับรองไว้เป็นครั้งแรก ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และบัญญัติในลักษณะทำนองเดียวกัน ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ ทั้งนี้ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองคุ้มครองไว้ ต้องเป็นไปตามหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ โดยการตรากฎหมาย เพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น ฝ่ายนิติบัญญัติหรือองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยจะต้องคำนึงถึง หลักการพื้นฐานสำคัญประการหนึ่ง คือ หลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณีอันเป็นหลักการสำคัญ ที่มีขึ้นเพื่อควบคุม ตรวจสอบ หรือจำกัดการใช้อำนาจอธิปไตยให้มีให้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับแก่ประชาชน

ตามอำเภอใจ การตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนตามหลักการดังกล่าวนั้น จะต้องมีความเหมาะสม มีความจำเป็น และได้สัดส่วนหรือมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะ หรือประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับกับสิทธิหรือเสรีภาพที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น

แม้ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับจะมีวัตถุประสงค์หรือความจำเป็น ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติในฐานะผู้ใช้อำนาจรัฐอธิปไตยในขณะนั้น เพื่อให้การรักษาความสงบและการแก้ไขปัญหาบ้านเมืองเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยก็ตาม แต่เมื่อเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล การกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิด จึงต้องพิจารณาว่ามีความเหมาะสม เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณีด้วย แม้การกำหนดโทษทางอาญาดังกล่าวนั้น จะเป็นมาตรการที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการให้บุคคล ที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติประสงค์ให้มารายงานตัวโดยการระบุชื่อเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ของบ้านเมืองอันเป็นประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวม แต่เมื่อเทียบเคียงกับกรณีการนำตัวบุคคล ที่ยังมีได้มีการกระทำอันเป็นความผิด เพียงแต่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะก่อให้เกิดภัยอันตราย หรือจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้น มีการกำหนดวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๔๖ แทนการกำหนดโทษทางอาญา นอกจากนี้ เมื่อเทียบเคียงการไม่รายงานตัวอันเป็นการฝ่าฝืน คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติให้ต้องรับโทษทางอาญากับกรณีบุคคลกระทำความผิดฐานขัดคำสั่ง เจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่น การกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามที่กำหนดในประกาศ คณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับดังกล่าวยังมีใช่เป็นการกระทำอันมีผลร้ายแรงหรือกระทบกระเทือน ต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองถึงขนาดต้องกำหนดโทษทางอาญา ให้ระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อีกทั้งยังมีมาตรการทางกฎหมายอื่นซึ่งให้อำนาจ แก่เจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อบังคับให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่จะรักษาความสงบ และการแก้ไขปัญหาบ้านเมืองเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย อันได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง ที่เป็นมาตรการลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานโดยไม่มีเหตุ หรือข้อแก้ตัวอันสมควร มีอัตราโทษจำคุกไม่เกินสิบวัน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อันเป็นความผิดลหุโทษที่เหมาะสมแก่การกระทำฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานดังกล่าว ซึ่งรัฐชอบที่จะหาวิธีการ ที่เหมาะสมเพื่อบังคับการให้ผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานต้องมีภาระหรือความรับผิดชอบ เพียงเท่าที่จำเป็นและพอสมควรแก่กรณีเท่านั้น ดังนั้น เมื่อพิจารณาการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของบุคคลที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้กับประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมตามวัตถุประสงค์



ของประกาศทั้งสองฉบับแล้ว เห็นว่า การที่ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนโทษทางอาญา โดยไม่ได้แจ้งสาเหตุแห่งการเรียกให้มารายงานตัว และนำมาเป็นเหตุ ในการกำหนดโทษทางอาญาเพียงการไม่มารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ไม่มีความเหมาะสมกับลักษณะของการกระทำผิด ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี เป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และขัดต่อหลักนิติธรรม จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

นอกจากนี้ การที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติออกคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๕/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ กำหนดให้บุคคลมารายงานตัว ในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๓.๐๐ นาฬิกา โดยปรากฏชื่อจำเลยในคดีนี้ คำสั่งดังกล่าว ไม่ได้กำหนดให้การไม่มารายงานตัวต้องรับโทษทางอาญา แต่ต่อมาในวันเดียวกันนั้น คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัว ตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ กำหนดให้บุคคล ที่มีรายชื่อตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ไม่มารายงานตัวภายในวันเวลาที่กำหนด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นการออกคำสั่ง เรียกให้มารายงานตัวก่อนแล้วออกประกาศกำหนดโทษของการกระทำความผิดดังกล่าวลงในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้ทราบทั่วกันในภายหลัง (วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๗) จึงเป็นการกำหนดโทษทางอาญา ให้มีผลย้อนหลังแก่บุคคลผู้ไม่มารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติซึ่งเกิดขึ้นก่อน ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมที่ว่า “ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย” จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

เมื่อวินิจฉัยว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญดังวินิจฉัยแล้ว ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสองฉบับเป็นอันใช้บังคับมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนโทษทางอาญา ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และเฉพาะประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัว ตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ด้วย

นายวรวิทย์ กังศศิเทียม

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายปัญญา อุดชาชน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายวิรุฬห์ แสงเทียน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจิรนิติ หะวานนท์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายนภดล เทพพิทักษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ