

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง บทบัญญัติว่าด้วยความคุ้มครองประมุขแห่งรัฐ : ศึกษาเฉพาะกรณีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112

ผู้วิจัย นายอนุรักษ์ สง่าอาริย์กุล หลักสูตร ปวอ. รุ่นที่ 54

ตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้พิพากษาศาลฎีกา

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

บทบัญญัติว่าด้วยความคุ้มครองประมุขแห่งรัฐ เป็นหลักการสำคัญของการปกครองประเทศประการหนึ่งไม่ว่าประเทศนั้นจะใช้การปกครองในระบอบใด จัดได้ว่าเป็นจารีตประเพณีและกฎหมายที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไป เนื่องจากสถานะของประมุขแห่งรัฐถือเป็นสถาบันหลักของความเป็นชาติ นอกเหนือจากดินแดน ประชากร อธิปไตย และศาสนา ในส่วนของการเมืองการปกครองประเทศไทยก็เช่นเดียวกัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 2 บัญญัติว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” และมาตรา 8 บัญญัติว่า “องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะผู้ใดจะละเมิดมิได้” “ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใด ๆ มิได้” ความคุ้มครององค์พระประมุขของชาติตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัตินั้น นอกจากประกอบด้วยหลักความไม่ต้องรับผิดชอบทางการเมือง ทางปกครอง ทางแพ่ง และทางอาญาแล้ว รัฐธรรมนูญยังบัญญัติคุ้มครองพระเกียรติยศชื่อเสียงของพระองค์ไว้ด้วย

สำหรับความคุ้มครองพระเกียรติยศชื่อเสียงขององค์พระมหากษัตริย์ไทยมีกฎหมายบัญญัติรองรับรัฐธรรมนูญไว้โดยประมวลกฎหมายอาญา ภาค 2 ความผิด ลักษณะ 1 ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หมวด 1 ความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ มาตรา 112 บัญญัติว่า “ผู้ใดหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี” ซึ่งมีพัฒนาการมาจากกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ.127 (พ.ศ. 2451) มาตรา 98 รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 และตามที่ได้แก้ไขกำหนดโทษโดยคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 41 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519 ข้อ 1 บทบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับใช้มาแล้วนับร้อยปีแม้ในช่วงที่ประเทศไทยมีการเผยแพร่อุดมการณ์ของลัทธิคอมมิวนิสต์ก็ไม่ปรากฏว่าจะมีข้อเสนอให้มีการยกเลิก หรือแก้ไขแต่อย่างใด จนกระทั่ง

เกิดการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 ซึ่งเหตุผลประการหนึ่งในการยึดอำนาจก็คือ “การบริหารราชการแผ่นดินหมิ่นเหม่ต่อการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพแห่งองค์พระมหากษัตริย์ ผู้ทรงเป็นที่เคารพเทิดทูนของปวงชนชาวไทยอยู่บ่อยครั้ง” และนับแต่นั้นเป็นต้นมาสังคมไทยเริ่มเกิดความคิดที่แตกต่างในเรื่องของบทบาทบุญดีคุ้มครองพระเกียรติยศชื่อเสียงแห่งองค์พระมหากษัตริย์ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 โดยกล่าวหาว่ามีการใช้บทบาทบุญดีของกฎหมายดังกล่าวเป็นเครื่องมือเพื่อกลั่นแกล้งกล่าวหากันในทางการเมือง และมีปัญหามาขึ้นกับประชาสังคมบางกลุ่มออกมาเสนอข้อเรียกร้องให้มีการยกเลิกแก้ไข ตลอดจนปรับเปลี่ยนวิธีการและทัศนคติในการบังคับใช้ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 แต่ก็มีปัญหามาขึ้นและประชาสังคมอีกส่วนหนึ่งออกมาคัดค้าน สร้างความขัดแย้งและความไม่ชัดเจนทางความคิดของภาคประชาสังคมไทยโดยรวม แม้แนวความคิดที่แตกต่างยังคงอยู่ในวงจำกัดและถือเป็นเรื่องละเอียดอ่อนแต่ด้วยสภาพสังคมไทยปัจจุบันที่ถูกพัฒนาไปในแนวทางทุนนิยมเสรี ละทิ้งจารีตประเพณีวัฒนธรรมไทยที่มีมาแต่เดิม ไม่ให้ความสำคัญต่อการศึกษาศรีวิธาน มุ่งประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์โดยรวมของชาติ หากไม่มีการศึกษาเรื่องนี้อย่างจริงจังเพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง ชัดเจนแก่สังคมไทยโดยรวมแล้ว ในอนาคตอาจเกิดความสับสนคลาดเคลื่อนนำไปสู่ความขัดแย้งแตกแยกความสามัคคีขึ้นในสังคมไทย และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติได้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงความเป็นมาและความสำคัญ รวมทั้งเหตุผลของการดำรงอยู่ของบทบาทบุญดีกฎหมายว่าด้วยความคุ้มครองพระเกียรติยศชื่อเสียงของสถาบันพระมหากษัตริย์ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112
2. เพื่อศึกษาและพิจารณาถึงบทกำหนดโทษและระดับอัตราโทษที่เหมาะสมสำหรับความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการบังคับใช้บทบาทบุญดีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112

ขอบเขตของการวิจัย

1. เน้นการวิจัยเฉพาะการรวบรวม เทียบเคียง ความเป็นมาและความสำคัญ และวิเคราะห์ทัศนคติความเห็นเกี่ยวกับบทบาทบุญดีกฎหมายว่าด้วยความคุ้มครองพระเกียรติยศชื่อเสียงของสถาบันพระมหากษัตริย์ไทย โดยจะเป็นเพียงการเสนอแนวคิดหรือหลักการกว้าง ๆ

2. วิธีการ และทักษะในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายของบุคคล และองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบ และเกี่ยวข้องในสังคม
3. จะวิจัยเฉพาะข้อมูลที่เปิดเผยได้เท่านั้น

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์ความเป็นมา โครงสร้าง หลักการ บทกำหนดโทษ ระดับอัตราโทษ และกระบวนการบังคับใช้บทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยความคุ้มครองพระเกียรติยศชื่อเสียงของสถาบันพระมหากษัตริย์ไทยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 และเทียบเคียงกับต่างประเทศบางประเทศ โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์รวบรวมบทบัญญัติกฎหมาย ทฤษฎี แนวคิด ทักษะของผู้ทรงคุณวุฒิ ปัญญาชนและภาคประชาสังคม ตลอดจนแนวคำพิพากษาของศาล

ผลการวิจัย

รัฐธรรมนูญและกฎหมายของประเทศประชาธิปไตยหลายประเทศ มีบทบัญญัติว่าด้วยความคุ้มครองประมุขแห่งรัฐ ทั้งความรับผิดชอบทางการเมืองการปกครอง ทางแพ่ง ทางอาญา และเกียรติยศชื่อเสียง แต่หลักการสำคัญของบทบัญญัตินี้ดังกล่าวจะมีระดับของการคุ้มครองมากน้อยเพียงใด ก็ขึ้นอยู่กับประวัติศาสตร์ความเป็นมา ประเพณีวัฒนธรรม และสถานะทางสังคมของแต่ละประเทศที่แตกต่างกันไป

จากการศึกษาแนวความคิดเห็นที่แตกต่างกันเกี่ยวกับบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยความคุ้มครองพระเกียรติยศชื่อเสียงของสถาบันพระมหากษัตริย์ไทยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 สรุปได้สามารถสามประการ ดังนี้

1. การดำรงอยู่ของบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยความคุ้มครองพระเกียรติยศชื่อเสียงของสถาบันพระมหากษัตริย์ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112

บัญญัติความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 มีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 ทรงออกประกาศ “ห้ามมิให้กราบบังคมทูลทักฮ้วน ผอม ดำ ขาว” และสมัยรัชกาลที่ 5 ทรงตราพระราชกำหนดลักษณะหมิ่นประมาท ร.ศ. 118 กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 ในปี พ.ศ. 2499 จึงมีบทบัญญัติประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 และแก้ไขเพิ่มระวางโทษจำคุกจากเดิมจำคุกไม่เกิน 7 ปี เป็นจำคุกตั้งแต่ 3 ปีถึง 15 ปี โดยคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ในปี พ.ศ. 2519 ประเทศประชาธิปไตยอื่น ๆ อาทิ เดนมาร์ก นอร์เวย์ สเปน เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม เยอรมัน สวิตเซอร์แลนด์ และโปแลนด์ก็มีกฎหมายอาญานำบัญญัติคุ้มครองประมุขแห่งรัฐไว้ทำนองเดียวกัน

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 บัญญัติห้ามการกระทำความผิดไว้เพียง 3 กรณี คือ หมิ่นประมาท ดูหมิ่น และแสดงความอาฆาตมาดร้าย ซึ่งมีลักษณะเป็นบทบัญญัติกฎหมายคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศและหลักรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ประมวลกฎหมายอาญายังบัญญัติคุ้มครองราชบัณฑิต ราชินี ราชสามี รัชทายาท หรือประมุขแห่งรัฐต่างประเทศ ผู้แทนรัฐต่างประเทศซึ่งได้รับแต่งตั้งให้มาสู่พระราชสำนัก เจ้าพนักงาน และศาลหรือผู้พิพากษาไว้ด้วย

การวิพากษ์วิจารณ์สถาบันพระมหากษัตริย์ของไทยจะสามารถทำได้ แต่คงต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักความเคารพสักการะ สติสัมปชัญญะ ปัญญา และเจตนาที่บริสุทธิ์จึงไม่ใช่บทบัญญัติกฎหมายจำกัดเสรีภาพการแสดงออกและแสดงความคิดเห็นในสังคมประชาธิปไตย

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 ควรเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน เนื่องจากสถาบันพระมหากษัตริย์ทรงเป็นที่เคารพสักการะไม่อยู่ในฐานะที่จะร้องทุกข์กล่าวโทษหรือฟ้องร้องพสกนิกรของพระองค์ได้ การกำหนดให้สำนักราชเลขาธิการเป็นผู้กล่าวโทษ ให้การสอบสวนจะกระทำได้อีกเมื่อได้รับอำนาจจากเลขาธิการพระราชวังคงเล็งไม่พัวพันปัญหาดังกล่าว และเป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้รับการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนตามกระบวนการยุติธรรมอีกด้วย การดำเนินคดีจึงควรเป็นภาระหน้าที่ของรัฐตามหลักการของกฎหมายที่บัญญัติไว้ในปัจจุบัน และเมื่อได้รับการพิสูจน์ความผิดตามกระบวนการยุติธรรมแล้ว พระมหากษัตริย์ยังทรงมีพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งทำให้ผู้ต้องโทษสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณต่อสถาบันพระมหากษัตริย์อีกด้วย

2. บทกำหนดโทษและระดับอัตราโทษที่เหมาะสมสำหรับความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112

ความเป็นมาของบทกำหนดโทษ พระราชกำหนดลักษณะหมิ่นประมาท ร.ศ. 118 ระวังโทษจำคุกไว้ไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,500 บาท หรือทั้งจำคุกและปรับ กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี และปรับไม่เกิน 5,000 บาท ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 วางโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี และแก้ไขให้เพิ่มระวังโทษเป็นจำคุกตั้งแต่ 3 ปีถึง 15 ปี

กฎหมายอาญาของเดนมาร์ก ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 4 ปี นอร์เวย์ ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี และสเปน ระวังโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือน ถึง 2 ปี

คำพิพากษาของศาลไทยกำหนดโทษในคดีต่าง ๆ จำคุกระหว่าง 1 ปี ถึง 5 ปี

พิจารณาตามหลักเกณฑ์ความสมควรลงโทษในทางอาญาจะมีเพียงใด อันประกอบด้วยคุณค่าของสิ่งที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครอง ความเป็นอันตรายของวิธีการที่ผู้กระทำความผิดใช้ และระดับของความน่าตำหนิในทางศีลธรรมต่อตัวผู้กระทำความผิด ประกอบกับพระมหากรุณาธิคุณที่ทรง

พระราชทานอภัยโทษแล้ว มีเหตุผลเพียงพอที่จะมีการแก้ไขกลับใช้ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2519

3. กระบวนการบังคับใช้บทบัญญัติความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112

บทบาทของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมอันประกอบด้วย พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาลหรือผู้พิพากษาในการปฏิบัติหน้าที่บังคับใช้กฎหมายในคดีความผิดฐานหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 ที่ผ่านมา มีลักษณะเป็นการตรวจสอบถ่วงดุลกันในการบวนการยุติธรรมทั้งสามองค์กร คือ ตำรวจ อัยการ และศาลโดยอิสระตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ทั้งในกรณีที่ผู้กระทำความผิดต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกก็ได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ พระราชทานอภัยโทษให้ปล่อยตัว

การเสนอให้มีการเริ่มต้นดำเนินคดี โดยให้อัยการสูงสุดเป็นดำเนินการกล่าวหาสอบสวนและฟ้องร้องแต่เพียงองค์กรเดียว กำหนดให้การสอบสวนคดีในความผิดฐานนี้จะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับอำนาจจากเลขาธิการพระราชวัง ให้สำนักราชเลขาธิการเป็นผู้กล่าวโทษ หรือกำหนดวิธีการพิเศษอื่น ๆ นอกจากนี้ แตกต่างไปจากการดำเนินคดีในความผิดอาญาฐานอื่น ๆ ที่ดำเนินการโดยกระบวนการยุติธรรมตามปกตินั้น ไม่ใช่ตรรกะที่ถูกต้อง และไม่มีความจำเป็น

ข้อเสนอแนะ

บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 สอดคล้องกับสังคมประชาธิปไตย หลักกฎหมายระหว่างประเทศ หลักกฎหมายรัฐธรรมนูญนานาชาติอารยะประเทศ หลักอาชญาวิทยาว่าด้วยการกำหนดความผิด ไม่ขัดหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และไม่จำกัดเสรีภาพในการแสดงออกและการแสดงความคิดเห็นตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแต่อย่างใด

อย่างไรก็ดี เห็นควรแก้ไขกลับใช้ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2519

ส่วนกระบวนการบังคับใช้กฎหมายควรปรับปรุงให้มีการการพัฒนาบุคลากรและกระบวนการทำงานของแต่ละองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และผู้พิพากษาให้มีคุณภาพ คุณธรรม มีความกล้าหาญ และมีการประสานงานภายในองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่อไป