

บทนำ

1. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

นิรโทษกรรม (Amnesty) มีความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 ดังนี้คือ

กฎหมายแพ่ง หมายถึง การกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เช่น การกระทำป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย การกระทำตามคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมาย

กฎหมายอาญา หมายถึง การลบล้างการกระทำผิดอาญาที่บุคคลได้กระทำมาแล้ว โดยมีกฎหมายที่ออกมาภายหลังการกระทำผิด กำหนดให้การกระทำนั้นไม่เป็นความผิด และให้ผู้ที่ได้กระทำการนั้นพ้นจากการเป็นผู้กระทำความผิด

แต่ในความเข้าใจทั่วไปที่เราได้รับรู้เกี่ยวกับการนิรโทษกรรม คือการที่ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร ประกาศใช้กฎหมายเพื่อนิรโทษกรรมให้แก่ผู้กระทำความผิดฐานก่อการกบฏ ก่อการจลาจล ปฏิวัติ หรือรัฐประหาร โดยการตราเป็นกฎหมายในรูปของพระราชบัญญัติ หรือพระราชกำหนด เพื่อใช้ยกเว้นความผิด ความรับผิด และยกเว้นโทษให้แก่ผู้ที่กระทำความผิดดังกล่าว ซึ่งความผิดที่ได้ยกตัวอย่างมานั้นถือว่าเป็นการกระทำความผิดทางการเมือง (Political Offences) และความผิดที่เกี่ยวข้องหรือเชื่อมโยงกับความผิดทางการเมือง (an offence connected with a political offence) หรืออาจจะเรียกอีกอย่างว่า **ความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character)**

วัตถุประสงค์ของการศึกษานี้มุ่งเน้นทำความเข้าใจถึงความหมายและลักษณะของการนิรโทษกรรมความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) เป็นหลัก ดังนั้นเมื่อมีกรณีที่เกิดขึ้นก่อนการปฏิวัติหรือรัฐประหาร ได้ใช้กำลังทำการล้มล้างเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ หรือแบ่งแยกราชอาณาจักรยึดอำนาจปกครองส่วนหนึ่งส่วนใดภายในราชอาณาจักรอันเป็นความผิดฐานก่อการกบฏ โดยเมื่อทำการปฏิวัติ หรือรัฐประหารสำเร็จแล้ว คณะบุคคลดังกล่าวซึ่งได้อำนาจรัฐาธิปัตย์ (รัฐาธิปัตย์) อยู่ในมือ ก็จะต้องรีบดำเนินการตรากฎหมายนิรโทษกรรมเพื่อให้ตนเองและคณะผู้ก่อการหลุดพ้นจากความผิดและความรับผิดต่าง ๆ ทั้งทางแพ่งและทางอาญา ที่เป็นเช่นนั้นเพราะแม้ว่าคณะผู้ก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหารจะได้ใช้อำนาจรัฐาธิปัตย์ (รัฐาธิปัตย์) บริหารประเทศแล้วก็ตาม แต่การยึดอำนาจการปกครองประเทศนั้นก็ยังคงเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายอื่น ๆ ที่มีได้ถูกยกเลิกตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิมไปด้วยจึงทำ

ให้บุคคลและคณะบุคคลที่ทำการปฏิวัติ หรือรัฐประหารจะต้องถูกดำเนินคดีในความผิดอาญาดังกล่าวอยู่นั้นเอง ทางแก้ไขคือจะต้องรีบดำเนินการตรากฎหมายนิรโทษกรรมออกมายกเว้นความผิด และความรับผิดชอบต่าง ๆ จากการทำการปฏิวัติ หรือรัฐประหาร

ด้วยเหตุดังกล่าวจึงควรศึกษาถึงความหมาย และสาระสำคัญของการกระทำ ความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) อันประกอบไปด้วยการกระทำความผิดทางการเมือง (Political Offences) และความผิดที่เกี่ยวข้องหรือเชื่อมโยงกับความผิดทางการเมือง (an offence connected with a political offence) ว่าแตกต่างกับความผิดอื่น ๆ เช่นการกระทำความผิดทางอาญาที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลทำการแก้ไขปัญหาความยากจน ปัญหาที่ทำกิน หรือปัญหาจากการประกอบอาชีพของประชาชน หรือชาวนา ชาวไร่ หรือความผิดอาญารวมดา อย่างไร และความผิดดังกล่าวถือว่าเป็นความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองหรือไม่

2. ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตของการศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้อันว่าด้วยข้อพิจารณาทางกฎหมายเกี่ยวกับการนิรโทษกรรม ศึกษากรณีนิรโทษกรรมความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) ที่ได้ทำการศึกษานี้ เห็นว่าการนิรโทษกรรมเป็นการให้ความกรุณาจากผู้ปกครองแนวทางใหม่ที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับการอภัยโทษ และการล้างมลทิน ซึ่งแต่เดิมมิได้มีการแบ่งแยกหลักเกณฑ์ให้เห็นถึงความแตกต่างว่าการให้ความกรุณาดังกล่าวเป็นเรื่องนิรโทษกรรม อภัยโทษ หรือล้างมลทิน แต่ต่อมาภายหลังมีการวางหลักเกณฑ์ และผลของเรื่องดังกล่าวได้มีการแบ่งแยกออกจากกันได้อย่างชัดเจน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องทำการศึกษาให้เห็นถึงแนวความคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับการนิรโทษกรรม การอภัยโทษ และการล้างมลทิน ว่ามีความเหมือนหรือต่างกันอย่างไร ผลจากการนิรโทษกรรม การอภัยโทษ และการล้างมลทิน มีความเหมือนหรือต่างกันอย่างไร โดยมุ่งเน้นพิจารณาศึกษาการนิรโทษกรรมความผิดลักษณะทางการเมือง โดยการนำหลักการนิรโทษกรรมทั่วไป และในความผิดทางการเมืองของต่างประเทศอย่างประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศฝรั่งเศส มาพิจารณาประกอบเพื่อให้เห็นถึงหลักการพื้นฐาน วิธีการ และผลจากการนิรโทษกรรมเพื่อเปรียบเทียบกับกรณีนิรโทษกรรมความผิดลักษณะทางการเมืองของประเทศไทย อันจะชี้ให้เห็นถึงวิวัฒนาการของความเหมือน และความแตกต่างของการนิรโทษกรรมความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) ของทั้งสามประเทศได้ นอกจากนี้ยัง จะทำการศึกษาถึงขอบเขตของความผิดที่ควรได้รับการนิรโทษกรรม และผลกระทบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

ก่อนที่จะเข้าสู่เนื้อหาขอทำความเข้าใจเบื้องต้นเสียก่อนว่า ความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) คือคำที่ได้รวมเอาการกระทำความผิดทางการเมือง (Political Offences) และความผิดที่เกี่ยวข้องหรือเชื่อมโยงกับความผิดทางการเมือง (an offence connected with a political offence) เข้าไว้ด้วยกันแล้วนั้น มีความหมายเช่นไร

จากการสืบค้นตามกฎหมายฉบับต่าง ๆ รวมถึงสนธิสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ทำความตกลงไว้กับประเทศต่าง ๆ เรื่องการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ก็ไม่พบบทนิยามศัพท์ หรือการแปลความหมายของคำดังกล่าวไว้ในกฎหมาย หรือสนธิสัญญาฉบับใดเลย คงปรากฏแต่คำว่าความผิดทางการเมือง (Political Offences) ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พุทธศักราช 2474 ซึ่งปัจจุบันคือพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ.2551 และในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนที่ราชอาณาจักรไทยทำไว้กับประเทศต่าง ๆ และยังปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องอาญา พ.ศ.2535 มาตรา 9(3) แต่กฎหมายและสนธิสัญญาดังกล่าวก็มิได้บัญญัติความหมายของคำว่า “ความผิดทางการเมือง” (Political Offences) ไว้แต่อย่างใด

จากการศึกษาหากจะให้คำนิยามของคำว่าความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) ก็คือ “ความผิดที่เกิดจากการเรียกร้องของกลุ่มคนประชาชน หรือผู้ที่อยู่อาศัยในรัฐนั้นต่อรัฐบาล หรือผู้ที่ใช้อำนาจบริหารประเทศในเวลานั้นเกี่ยวกับเรื่องการบริหารการปกครองประเทศ หรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน รวมถึงการใช้สิทธิทางการเมืองอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพ หรือความเดือดร้อนจากการไม่มีที่ทำกิน หรือสินค้าเกษตรมีราคาตกต่ำแล้วต้องการให้รัฐเข้าช่วยเหลือจนต่อมากการเรียกร้องดังกล่าวก่อให้เกิดการกระทำความผิดต่อกฎหมายของบ้านเมือง เช่น ผิดตามประมวลกฎหมายอาญาในลักษณะ 6 ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชน หรือความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 เป็นต้น นั้นแสดงให้เห็นว่าความผิดที่จะถือว่าเป็นความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) จะต้องเป็นการกระทำความผิดที่เกิดจากการเรียกร้องทางการเมืองโดยแท้ (Purely Political Offense) เช่นความผิดที่เกิดจากการชุมนุมเรียกร้องให้นายกรัฐมนตรีลาออกเนื่องจากการบริหารราชการบ้านเมืองล้มเหลว หรือมีความบกพร่องในการบริหารไม่สามารถแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจโดยรวมได้ หรือการบริหารราชการแผ่นดินเกิดการทุจริตคอร์รัปชันอย่างมาก หรือแม้แต่การร้องขอให้รัฐบาลยุบสภาเพื่อคืนอำนาจให้แก่ประชาชนเพื่อเข้าสู่กระบวนการเลือกตั้งใหม่ เช่นการเรียกร้องของกลุ่มผู้ชุมนุมแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ก็ถือว่าเป็นการเรียกร้องทางการเมืองโดยแท้ และ

จากการเรียกร้องดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดการกระทำความผิดต่อประกาศ คำสั่ง หรือกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในเวลานั้น เช่นกฎหมายอาญา หรือพระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ.2522 หรือแม้แต่ผิดพระราชกำหนดบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือกฎอัยการศึก เช่นนี้แล้วถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง เป็นต้น

แต่หากเป็นการเรียกร้องจากกลุ่มผู้ชุมนุม ในกรณีที่ขอให้รัฐบาลให้ความช่วยเหลือจากกรณีที่เกษตรกรขาดที่ดินทำกิน ชาวนาประสบปัญหาข้าวราคาถูก ปุ๋ยราคาแพง การเกษตรขาดแคลนน้ำ หรือกรรมกรเรียกร้องค่าแรงขั้นต่ำเพิ่มขึ้น ฯ แม้จะมีการรวมตัวชุมนุมเรียกร้องต่อรัฐบาลจนมีการกระทำความผิดต่อกฎหมายอย่างเช่นการปิดถนนขัดขวางการจราจร บุกยึดสถานที่ราชการเพื่อเป็นข้อต่อรองกับรัฐบาลจนถึงขั้นก่อการจลาจล การกระทำความผิดอันเนื่องมาจากการเรียกร้องดังกล่าวก็ไม่ควรถือว่าเป็นความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองตามความหมายในการศึกษานี้ เพราะมิฉะนั้นแล้วการเรียกร้องสิ่งใด ๆ ต่อรัฐบาลจนมีการกระทำความผิดต่อกฎหมาย จะกลายเป็นการกระทำความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองทุกเรื่องไปนั่นเอง

ปัจจุบันการพิจารณาในเรื่องความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) ได้พัฒนาไปถึงการกระทำผิดอื่น ๆ ที่อาจจะเป็นการกระทำในขั้นตอนการเตรียมการก่อนที่จะมีการกระทำความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองด้วย อย่างเช่นการใช้กำลังอาวุธในการล้มล้างรัฐบาลก็มีความผิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ.2490 ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาฐานสมคบกันกระทำความผิดชองใจ หรือการใช้กำลังบังคับกักขังหน่วงเหนี่ยวผู้มีอำนาจรัฐในขณะนั้นเพื่อให้บุคคลที่ร่วมรัฐบาล หรือกลุ่มอำนาจที่สนับสนุนรัฐบาลยอมมอบอำนาจการบริหารประเทศให้แก่คณะผู้ก่อการ ก็เป็นความผิดที่เกิดขึ้นเกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง ดังนั้นปัจจุบันนี้ความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองจึงรวมถึงการกระทำผิดในลักษณะที่เกี่ยวข้องหรือเชื่อมโยงกับความผิดทางการเมือง (an offence connected with a political offence) อีกด้วย

ในประเทศตะวันตก ความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) อันได้แก่ ความผิดทางการเมือง (Political Offences) และความผิดที่เกี่ยวข้องหรือเชื่อมโยงกับความผิดทางการเมือง (an offence connected with a political offence) เป็นที่ยอมรับกันมา

นานตั้งแต่หลังการปฏิวัติใหญ่ฝรั่งเศสในปี ค.ศ.1789¹ โดยเกิดการยอมรับกันว่าการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกันนั้นเป็นสิ่งปกติในสังคมระบอบประชาธิปไตย และเป็นสิทธิที่มนุษย์ทุกคนมีอยู่ติดตัวมาตั้งแต่เกิดอันเป็นสิทธิมนุษยชนที่สำคัญยิ่ง ดังนั้นหากบุคคลใดได้กระทำความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองแล้ว ความผิดนั้นย่อมไม่อยู่ในข่ายที่จะส่งผู้ร้ายข้ามแดน ปัญหาก็คือสนธิสัญญาทวิภาคีส่งผู้ร้ายข้ามแดนก็ดี กฎหมายภายในของรัฐเกี่ยวกับการส่งผู้ร้ายข้ามแดนก็ดี ไม่ได้ให้ความหมายหรือคำนิยามความผิดทางการเมือง ว่าหมายถึงการกระทำความผิดลักษณะใดบ้าง ดังนั้นทางปฏิบัติที่ผ่านมากการพิจารณาว่าความผิดใดเป็นความผิดอาญาธรรมดาหรือความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองหรือไม่นั้น เป็นดุลพินิจหรือเป็นปัญหาการตีความขององค์กรตุลาการแห่งรัฐที่ได้รับการร้องขอให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ไม่เกี่ยวกับรัฐที่ร้องขอแต่อย่างใด ปัญหาขอบเขตของความหมายความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองนี้ เป็นปัญหาที่มีความยุ่งยากอยู่มิใช่น้อย เนื่องจากเกณฑ์ที่ใช้พิจารณามีอยู่หลายหลักเกณฑ์ และในหลายกรณีศาลก็ได้อาศัยหลักเกณฑ์หนึ่งหลักเกณฑ์ใดเป็นปัจจัยชี้ขาดเพียงอย่างเดียว แต่ศาลอาจพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่น ๆ ควบคู่กันไป อีกทั้งในทางปฏิบัติของแต่ละประเทศก็มีความแตกต่างกันออกไปด้วยการกระทำบางอย่างอาจมองว่าเป็นความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองอย่างชัดเจน เช่น การประท้วงเรียกร้องทางการเมือง การก่อกบฏ การล้มล้างระบอบการปกครองประเทศ การต่อสู้เพื่อแย่งชิงอำนาจทางการเมืองโดยใช้กำลัง หรือต่อสู้เรียกร้องเอกราช การวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมือง เป็นต้น การกระทำเหล่านี้มักกฎหมายใช้เกณฑ์ที่เรียกว่า “Incident test”

อย่างไรก็ดี ความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) ในปัจจุบันมิได้จำกัดความหมายแค่เพียง “ความผิดทางการเมือง” (political offence) แต่เพียงอย่างเดียว แต่ยัง

¹ การปฏิวัติฝรั่งเศส เป็นช่วงหนึ่งของประวัติศาสตร์ยุโรปเกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ.2332 – 2342 เป็นการปฏิวัติโค่นล้มสถาบันกษัตริย์ฝรั่งเศสและสถาปนาสาธารณรัฐขึ้น การปฏิวัตินี้มีความสำคัญเพราะเป็นจุดหักเหในประวัติศาสตร์การปกครองยุโรป โดยมีสาเหตุสำคัญแบ่งได้เป็น 2 ประเภทคือ 1.สาเหตุที่ฝังรากลึก อันได้แก่สภาพสังคม การบริหารประเทศที่ไม่ทันสมัย และการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม 2.สาเหตุจากปัจจัยที่ส่งผลกระทบรวดเร็ว อันได้แก่ภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำจนเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจ และความขัดแย้งระหว่างสภา (ประกอบด้วยฐานันดรขุนนาง) และรัฐบาลจนทำให้ประเทศตกอยู่ในสภาวะวุ่นวายเป็นอนาธิปไตยเป็นเวลานานถึง 1 ปี

หมายความรวมถึง “ความผิดที่เกี่ยวข้องหรือเชื่อมโยงกับความผิดทางการเมือง” (an offence connected with a political offence) ด้วย เช่น กฎหมายส่งผู้ร้ายข้ามแดนระหว่างประเทศ อังกฤษกับไอร์แลนด์ ฉะนั้น ปัจจุบันนักกฎหมายบางท่านจึงนิยมใช้คำว่า ความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) แทน นอกจากนี้ความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองมิได้จำกัดเพียงแค่การกระทำ (act) ของผู้กระทำแต่เพียงอย่างเดียวอย่างที่เข้าใจกันแต่รวมถึงปัจจัยอย่างอื่นด้วย เช่น แรงจูงใจของรัฐบาลที่ร้องขอให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนว่ามีแรงจูงใจทางการเมืองแอบแฝงหรือไม่ ที่เรียกว่า “Political Motive of the Requesting State” หรือ การปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม (Fair Trial) หากศาลพิจารณาลแล้วเห็นว่า สิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ของจำเลย หรือผู้ถูกกล่าวหาจะถูกละเมิด ศาลก็อาจปฏิเสธที่จะส่งผู้ร้ายข้ามแดนได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับพยานหลักฐานที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยจะต้องแสดงให้ศาลเห็นว่าสิทธิการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรม หรือสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ของตนจะถูกละเมิดได้

ยิ่งไปกว่านั้น ศาลของหลายประเทศยังได้ให้ความสำคัญกับระบอบการปกครองของประเทศที่ร้องขอให้มีการส่งผู้ร้ายข้ามแดนด้วยว่ามีระบอบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยมากน้อยแค่ไหน มีการรับรองหลักนิติรัฐหรือไม่ เกณฑ์นี้เรียกว่า “The Political Structure of the Requesting State” เกณฑ์นี้ศาลอังกฤษเคยใช้ในคดี Kolczynski โดยศาลอังกฤษปฏิเสธที่จะส่งผู้ร้ายข้ามแดนไปให้ประเทศโปแลนด์ ซึ่งพิจารณาตามมาตรฐานของประเทศอังกฤษ (หรือประเทศตะวันตก) โดยประเทศโปแลนด์ในเวลานั้นยังไม่เป็นประชาธิปไตยตามมาตรฐานของประเทศตะวันตกเป็นต้น

นอกจากความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) แล้วการนิรโทษกรรมยังมีการใช้ในความผิดอาญา หรือความผิดที่เกี่ยวกับกฎหมายอื่น ๆ ที่มีโทษทางอาญาด้วย เช่น ความผิดตามกฎหมายแรงงาน กฎหมายภาษีอากร ความผิดทางทหาร ความผิดฐานเข้าเมืองและอยู่โดยผิดกฎหมาย หรือความผิดเกี่ยวกับสรรพสามิต เป็นต้น นอกจากความผิดที่มีโทษทางอาญาแล้ว การนิรโทษกรรมความรับผิดทางแพ่งก็มีการบัญญัติรับรองไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 2 (หนี้) ลักษณะ 5 (ละเมิด) หมวด 3 (นิรโทษกรรม)² ซึ่งจะเห็นว่า

² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 449-452

มาตรา 449 “บุคคลใดเมื่อกระทำการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมายก็ดี กระทำตามคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายก็ดี หากก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นไซ้รู้ ท่านว่าบุคคลนั้นหาต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่

ผู้ต้องเสียหายอาจเรียกค่าสินไหมทดแทนจากผู้เป็นต้นเหตุให้ต้องป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือจากบุคคลผู้ให้คำสั่งโดยละเมิดนั้นก็ได้”

มาตรา 450 “ถ้าบุคคลทำบุบสลาย หรือทำลายทรัพย์สินหนึ่งสิ่งใด เพื่อจะบำบัดปิดป้องภัยอันตรายซึ่งมีมาเป็นสาธารณะโดยฉุกเฉิน ท่านว่าไม่จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หากความเสียหายนั้นไม่เกินสมควรแก่เหตุภัยอันตราย

ถ้าบุคคลทำบุบสลาย หรือทำลายทรัพย์สินหนึ่งสิ่งใด เพื่อจะบำบัดปิดป้องภัยอันตรายอันมีแก่เอกชนโดยฉุกเฉิน ผู้นั้นจะต้องใช้คืนทรัพย์สินนั้น

ถ้าบุคคลทำบุบสลาย หรือทำลายทรัพย์สินหนึ่งสิ่งใด เพื่อจะป้องกันสิทธิของตนหรือของบุคคลภายนอกจากภัยอันตรายอันมีมาโดยฉุกเฉินเพราะตัวทรัพย์สินนั่นเองเป็นเหตุ บุคคลเช่นว่านี้หาต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่ หากว่าความเสียหายนั้นไม่เกินสมควรแก่เหตุ แต่ถ้าภัยอันตรายนั้นเกิดขึ้นเพราะความผิดของบุคคลนั่นเองแล้ว ท่านว่าจำต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้”

มาตรา 451 “บุคคลใช้กำลังเพื่อป้องกันสิทธิของตน ถ้าตามพฤติการณ์จะขอให้ศาลหรือเจ้าหน้าที่ช่วยเหลือให้ทันท่วงที่ไม่ได้และถ้ามิได้ทำในทันใด ภัยมีอยู่ด้วยการที่ตนจะได้สมดังสิทธินั้นจะต้องประวิงไปมากหรือถึงแก่สาบสูญได้ไซ้รู้ ท่านว่าบุคคลนั้นหาต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่

การใช้กำลังดังกล่าวมาในวรรคก่อนนั้น ท่านว่าต้องจำกัดครั้งคราวแต่เฉพาะที่จำเป็นเพื่อจะบำบัดปิดป้องภัยอันตรายเท่านั้น

ถ้าบุคคลผู้ใดกระทำการดังกล่าวมาในวรรคต้น เพราะหลงสันนิษฐานพลาดไปว่ามีเหตุอันจำเป็นที่จะทำได้โดยชอบด้วยกฎหมายไซ้รู้ ท่านผู้นั้นจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลอื่น แม้ทั้งการที่หลงพลาดไปนั้นจะมีไซ้เป็นเพราะความประมาทเลินเล่อของตน”

มาตรา 452 “ผู้ครอบครองสังหาริมทรัพย์ชอบที่จะจับสัตว์ของผู้อื่นอันเข้ามาทำความเสียหายในอสังหาริมทรัพย์นั้น และยึดไว้เป็นการประกันค่าสินไหมทดแทนอันจะพึงต้องใช้แก่ตนได้ และถ้าเป็นการจำเป็นโดยพฤติการณ์แม้จะฆ่าสัตว์นั้นเสียก็ชอบที่จะทำได้

การนิรโทษกรรมทางแพ่งนี้มีการบัญญัติไว้ตั้งแต่การประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1 และ บรรพ 2 ซึ่งมีการตรวจชำระใหม่และประกาศใช้เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน พ.ศ.2468 เป็นช่วงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6

การนิรโทษกรรม หรือ AMNESTY มีรากศัพท์มาจากภาษากรีกว่า AMNESTIA ซึ่งหมายถึงการลืมในที่นี้ก็คือการลืมการทำความผิดที่ผ่านมา แนวความคิดเรื่องการนิรโทษกรรม มีความสัมพันธ์กับการให้ความกรุณาแก่ผู้กระทำความผิดโดยผู้มีอำนาจในรัฐในขณะนั้น ซึ่งการให้ความกรุณาแก่ผู้กระทำความผิดนี้แต่เดิมในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นพระราชอำนาจเด็ดขาดของพระมหากษัตริย์ ต่อมารูปแบบของการให้ความกรุณาแก่ผู้กระทำความผิดได้ปรับเปลี่ยนและแบ่งแยกออกหลายวิธีเช่น การอภัยโทษ (pardon)³ การล้างมลทิน (rehabilitation) และการนิรโทษกรรม (amnesty) เป็นต้น หากพิจารณาถึงวิวัฒนาการของกฎหมายนิรโทษกรรมในประเทศไทยแล้ว จะพบว่าในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ยังมิได้มีการแบ่งแยกการใช้พระราชอำนาจในการให้ความกรุณาออกเป็นนิรโทษกรรม อภัยโทษ หรือล้างมลทินออกจากกันอย่างชัดเจน นั่นคงเป็นเพราะการให้ความกรุณาดังกล่าวแก่ผู้กระทำความผิดเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์แต่เพียงลำพังอย่างเด็ดขาด

แต่ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 โดยคณะราษฎรสายพลเรือนซึ่งนำโดยนายปรีดี พนมยงค์ และสายทหารซึ่งนำโดยพันเอกพระยาพหลพล (พจน์ พหลโยธิน) ซึ่งเมื่อทำการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองสำเร็จ และได้เข้าบริหารประเทศภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย คณะรัฐบาลใน

แต่ว่าผู้ันั้นต้องบอกกล่าวแก่เจ้าของสัตว์โดยไม่ชักช้า ถ้าหาตัวเจ้าของสัตว์ไม่พบ ผู้ที่จับสัตว์ไว้ต้องจัดการตามสมควรเพื่อสืบทอดตัวเจ้าของ”

³ อภัยโทษ – กฎ (กรรม) ยกโทษหรือเปลี่ยนโทษหนักเป็นเบา หรือลดโทษให้แก่ผู้ต้องคำพิพากษาให้ต้องรับโทษทางอาญาเมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ

Forgiveness; the peaceful Master , (rule) – a pardon or commute a heavy or light. To reduce the penalty to the sentence must be the case when criminal penalties, the most. A diadem of constitutional monarch.

สมัยนั้นก็ได้อรรถาธิบายนิรโทษกรรมขึ้นบังคับใช้ เพื่อให้คณะผู้ก่อการปฏิวัติหลุดพ้นจากความผิด และความรับผิดชอบทั้งทางอาญา และทางแพ่งทั้งปวง อันเกิดจากการปฏิวัติ ซึ่งโทษในความผิดดังกล่าวเป็นโทษขั้นอุกฤษฏ์ถึงขั้นประหารชีวิตเลยทีเดียว

การตรากฎหมายนิรโทษกรรมดังกล่าว ต้องถือว่าเป็นกฎหมายนิรโทษกรรมความผิด ที่มีลักษณะทางการเมืองฉบับแรกของไทย ที่มีการตราโดยอำนาจของฝ่ายบริหารในรูปของพระราชกำหนดที่ชื่อว่า “พระราชกำหนดนิรโทษกรรมในคราวเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดิน พุทธศักราช 2475”⁴ และในคราวเดียวกันยังได้ทำการตราพระราชกำหนด “พระราชทานอภัยโทษ พุทธศักราช 2475” ออกบังคับใช้ด้วยเช่นกัน อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าได้มีการนำความรู้ด้านกฎหมายสมัยใหม่ที่คณะราษฎรได้ศึกษาจากต่างประเทศในเรื่องเกี่ยวกับการนิรโทษกรรมมาใช้ อย่างเป็นรูปธรรมในประเทศไทย ดังนั้นอาจจะถือได้ว่าในครั้งนั้นเป็นการแยก การนิรโทษกรรมกับการอภัยโทษออกจากกัน⁵นั่นเอง

การนิรโทษกรรมแต่เดิมถือว่าเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการที่จะให้ความกรุณาแก่ผู้กระทำความผิด เนื่องจากในสมัยนั้นถือว่ารัฐเป็นสมบัติของพระมหากษัตริย์โดยมีข้าราชการทำหน้าที่ให้กับพระมหากษัตริย์ ส่วนพลเมืองไพร่ฟ้าประชาชนมีฐานะเป็นข้าของพระมหากษัตริย์ ทำให้พระมหากษัตริย์มีฐานะเป็นเจ้าของชีวิตมีสิทธิขาดในชีวิต และทรัพย์สินของพลเมือง⁶ ซึ่งในประเทศไทยก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 อำนาจในการตัดสินคดีความต่าง ๆ และอำนาจในการอภัยโทษ ยังเป็นของพระมหากษัตริย์โดยเด็ดขาดแต่เพียงผู้เดียวในฐานะเจ้าชีวิต การที่จะทรงให้ความกรุณาพระราชทานอภัยโทษ ยกเว้นโทษ หรือลดโทษให้แก่ผู้ใดนั้น เป็นพระบรมราชวินิจฉัยที่ไม่อาจก้าวล่วงได้

ดังจะเห็นได้จากคราวกรณีของคณะผู้ก่อการกำเริบ เมื่อ ร.ศ.130 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ที่มีคณะผู้ก่อการคิดจะดำเนินการโค่นล้มพระราชบัลลังค์ แต่ถูกจับได้ก่อนที่จะมีการลงมือกระทำการ โดยต่อมาพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวมีความตอนหนึ่งว่า

⁴ ภาคผนวก ก , น.163.

⁵ สุรพล คงลาภ , “ลักษณะของกฎหมายนิรโทษกรรมในประเทศไทย” , วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , ปีที่ 21 , ฉบับที่ 3 , น.418 – 419.

⁶ หยุต แสงอุทัย , วิชาการเมือง , (พระนคร : โรงพิมพ์พระจันทร์ , 2482),น.186-187.

“...แต่ความผิดของพวกเขาเหล่านี้มีข้อสำคัญที่จะทำร้ายต่อตัวเรา เราไม่ได้มีจิตพยาบาทคาดร้ายต่อพวกนี้ **เห็นควรที่จะลดหย่อนผ่อนโทษโดยฐานกรุณา ซึ่งเป็นอำนาจของพระเจ้าแผ่นดินจะยกให้ได้**”

ในสมัยปัจจุบันอำนาจในการที่จะตรากฎหมายเพื่อนิรโทษกรรม กลับเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติทำโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ หรือของฝ่ายบริหารทำโดยการตราเป็นพระราชกำหนด แต่ถึงอย่างไรก็ตามอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษก็ยังคงเป็นของพระมหากษัตริย์อยู่ โดยมีเงื่อนไข และวิธีการที่ถูกต้องการอย่างมีระบบมากขึ้นโดยการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่พระราชอำนาจใดที่มีอยู่ก่อนในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และมีได้ถูกจำกัดโดยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ พระมหากษัตริย์ไทยก็ยังคงทรงมีพระราชอำนาจดังกล่าวอยู่ โดยเรียกว่าพระราชอำนาจโดยแท้ของพระมหากษัตริย์ตามจารีตประเพณีการปกครอง ซึ่งมีสถานะเทียบเท่ากับกฎหมายฉบับหนึ่งได้

ตามหลักทั่วไป พระมหากษัตริย์ก็ยังคงทรงมีพระราชอำนาจอีกส่วนหนึ่งต่างหาก พระราชอำนาจเหล่านี้เป็นธรรมเนียมปฏิบัติ (convention) ซึ่งมีค่าบังคับหรือมีสถานะเทียบเท่ากับรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน ทั้งนี้เพราะว่าแต่เดิมนั้นพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจสิทธิขาดในทุก ๆ เรื่อง และทุก ๆ กรณีแต่เพียงผู้เดียว จนต่อมาเมื่อมีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรจำกัดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ จึงเป็นที่ยอมรับกันว่าถ้ากรณีใดไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นใดกำหนดขอบเขต หรือเงื่อนไขของการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไว้ พระมหากษัตริย์ก็ยังคงมีพระราชอำนาจเช่นนั้นอยู่ในธรรมเนียมปฏิบัติ⁸ และยังคงมีอยู่อีกหลายอย่างหลายประการ อาทิเช่น พระราชอำนาจในภาวะวิกฤตร้ายแรงทางการเมือง พระราชอำนาจพิจารณาฎีการ้องทุกข์ พระราชอำนาจที่จะทรงให้คำปรึกษาแนะนำ พระราชอำนาจที่จะทรงตั้งเตือน⁹ เป็นต้น

⁷ ทวี มุขระโกษา , พระมหากษัตริย์เจ้า , (พระนคร : แพรวพิทยา , 2506) , น.331.

⁸ อมร จันทสมบุรณ์ , พระมหากษัตริย์ในกฎหมายไทย , พิมพ์ครั้งที่ 1 , (กรุงเทพมหานคร : มงคลการพิมพ์ , 2516) , น.พิเศษที่ 1. อ้างในสุรพล ไตรเวทย์ , พระมหากษัตริย์ รัฐธรรมนูญ และประชาธิปไตย , (กรุงเทพ ฯ : วิญญูชน , 2549) , น.342.

⁹ สุรพล ไตรเวทย์ , พระมหากษัตริย์ รัฐธรรมนูญ และประชาธิปไตย , (กรุงเทพ ฯ : วิญญูชน , 2549) , น.347-356.

เหตุที่ทำการศึกษาเรื่องการนิรโทษกรรมความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) นี้ เนื่องจากในปัจจุบันมีเหตุการณ์เรียกร้องทางการเมืองหลายกรณี และยังคงเป็นปัญหาท้าทายต่อระบอบประชาธิปไตยอยู่ตลอดเวลา ซึ่งการกระทำความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) เกิดมากขึ้นหลังการทำรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 จนปัจจุบันนี้การกระทำความผิดลักษณะทางการเมือง (Political character) ก็ยังคงดำรงอยู่ภายใต้ความแตกแยกทางความคิด และมีการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายของผู้คนในสังคมนี้ และความแตกแยกดังกล่าวมิได้ลดน้อยลงแต่กลับยิ่งทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ จนขณะนี้สามารถเรียกได้ว่าเป็นวิกฤตการณ์ทางความคิดของผู้คนในสังคมได้

ฉะนั้นวิธีการที่จะนำมาแก้ไขความขัดแย้งทางสังคม หรือทางออกประเทศไทยวิธีการหนึ่งที่มีการพูดถึงกันอย่างมากคือการปรองดองและสมานฉันท์โดยการนิรโทษกรรมความผิดให้แก่บุคคลต่าง ๆ ที่เกิดข้อพิพาทกันมาตั้งแต่ก่อนวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2549 จนถึงปัจจุบันนี้ โดยการเน้นพิจารณาในแง่ของความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองเป็นหลัก และภายใต้หลักการดังกล่าวก็ยังคงเกิดกระแสการคัดค้านของผู้คนในสังคมอีกเช่นเดียวกันด้วย

ปัญหาที่เกิดขึ้นจากความแตกแยกทางความคิดของผู้คนในสังคมไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการทูลเกล้าถวายฎีกาโดยกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ที่นำรายชื่อประชาชนจำนวนมากขึ้นทูลเกล้าถวายต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพื่อให้ทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยเกี่ยวกับกรณีที่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ถูกดำเนินคดีอาญา หลังจากที่มีการทำรัฐประหารโดยกลุ่มนายทหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 เพื่อขอพระราชทานอภัยโทษ หรือนิรโทษกรรมให้แก่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เพื่อกลับมาทำประโยชน์ให้แก่บ้านเมืองต่อไป ซึ่งการทูลเกล้าถวายฎีกาดังกล่าวของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) มีการแสดงความคิดเห็นจากผู้คนในสังคมอย่างหลากหลาย ทั้งนักวิชาการ นักการเมือง ประชาชนทั่วไป จนทำให้เกิดความสับสนถึงสถานะ และพระราชอำนาจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ว่าเรื่องดังกล่าวเป็นการขอพระราชทานอภัยโทษ หรือเป็นการขอให้ทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยโดยใช้พระราชอำนาจอื่น ๆ ที่ทรงมีอยู่ตามนิติประเพณี เพื่อยกเว้นความผิดหรือยกเว้นโทษทั้งหมดให้แก่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี หรือเป็นการใช้พระราชอำนาจอื่นใด และหากทรงใช้พระราชอำนาจนั้นจะมีสถานะทางกฎหมายอย่างไร

ผลของการรัฐประหารยังไม่จบเพียงแค่นี้ทำให้เกิดการแตกแยกทางความคิดของผู้คนในสังคม แต่ยังมีกรณีที่สุดลาการรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีมติให้ยุบพรรคการเมือง และตัดสิทธินักการเมืองจำนวนรวม 220 คน ต่อมาสมาชิกผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทย และพรรคร่วม

รัฐบาลอื่น ๆ อย่างพรรคภูมิใจไทย พรรคชาติไทยพัฒนา ฯ ได้พยายามสนับสนุนและร่วมกันผลักดันให้ฝ่ายนิติบัญญัติตรากฎหมายนิรโทษกรรมให้แก่ผู้กระทำความผิดต่าง ๆ ภายหลังจากเหตุการณ์รัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 เพื่อให้ผู้ที่กระทำความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองของกลุ่มคนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้ทำการรัฐประหาร ผู้ก่อการประท้วงและเกิดการจลาจลอย่างกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พธม.) และกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) เป็นต้น

ต่อมาร่างกฎหมายดังกล่าวได้ถูกเสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งนำโดยพรรคฝ่ายค้านอย่างพรรคเพื่อไทย และพรรคร่วมรัฐบาลหลายพรรคเช่นพรรคเพื่อแผ่นดิน พรรคชาติไทยพัฒนา เป็นต้น โดยได้จัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติชื่อว่า “ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ.”¹⁰ ซึ่งเป็นกฎหมายนิรโทษกรรมที่จะออกมายกเลิกความผิด โดยการนิรโทษกรรมบรรดาการกระทำให้ผู้ถูกระทำ ผู้กระทำ รวมทั้งบุคคลหรือคณะบุคคลทั้งหลายที่ได้กระทำหลังถูกกระทำระหว่างวันที่ 19 กันยายน 2549 ถึงวันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ.2552 หรือการกระทำหรือถูกกระทำก่อนวันที่ 19 กันยายน 2549 ในความผิดเกี่ยวกับ

1.การกระทำการปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 รวมทั้งการกระทำตามคำสั่งหรือประกาศของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

2.การกระทำในการชุมนุม หรือเกี่ยวเนื่องกับการชุมนุม การกล่าวหรือไขข่าวไม่ว่าโดยวาจา หรือโดยการโฆษณาใด ๆ ที่เป็นการเรียกร้องทางการเมืองในการต่อต้านการบริหารราชการแผ่นดิน หรือการต่อต้านการปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข วันที่ 19 กันยายน 2549

3.การกระทำของบุคคลหรือคณะบุคคลที่ถูกสอบสวน ใต้สวน ดำเนินคดีตามคำสั่งหรือประกาศ หรือคำวินิจฉัยของบุคคล คณะบุคคลหรือองค์กร รวมทั้งตามคำสั่งหรือประกาศของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549

4.การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ ทหาร ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือคณะบุคคล ที่ได้กระทำในการควบคุมการชุมนุม การสลายการชุมนุม

¹⁰ ภาคผนวก ข , น.165.

ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่ราชการอื่นใด รวมถึงการกระทำการสอบสวนทางวินัยราชการอันสืบเนื่องจาก (2)

5. การกระทำใด ๆ ขององค์กระอิสระหรือองค์กระอื่นใดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำตาม (1) (2) (3) หรือ (4) แล้วแต่กรณี หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ผู้ได้รับนิรโทษกรรมตามวรรคหนึ่ง ให้รวมถึงผู้กระทำทั้งในฐานะตัวการผู้สนับสนุน ผู้ใช้ให้กระทำ หรือผู้ถูกใช้ให้กระทำ หากการกระทำนั้นเป็นความผิดกฎหมาย ให้ผู้นั้นพ้นจากความผิดและความรับผิดทั้งในทางอาญา ทางแพ่ง และทางปกครอง หากการกระทำนั้นผิดกฎหมายก็ให้ผู้กระทำพ้นจากความผิด และความรับผิดโดยสิ้นเชิงหากผู้นั้นถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ให้คืนสิทธิเลือกตั้งแก่บุคคลดังกล่าว

ดังนั้นจากปัญหาต่าง ๆ ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากอุดมการณ์ และความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกันของกลุ่มอำนาจเก่าอันได้แก่ ฝ่าย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรีและผู้สนับสนุน และฝ่ายที่มีอำนาจอยู่ในปัจจุบัน อันได้แก่กลุ่มนายทหารที่ทำการยึดอำนาจ และพรรคการเมืองที่มีอำนาจรัฐในปัจจุบัน จนนำไปสู่แนวความคิดในการฝักฝ่ายเข้าข้างของกลุ่มประชาชนที่เลือกเชื่อและยึดถือว่าตนเป็นพวกใดระหว่างกลุ่มอำนาจเก่า และกลุ่มอำนาจปัจจุบัน ซึ่งปัญหาการถูกดำเนินคดีจนตกเป็นผู้ต้องหาในคดีต่าง ๆ ของฝ่ายที่สูญเสียอำนาจ หรือที่เรียกว่าข้าอำนาจเก่า โดยมีกลุ่มมวลชนและประชาชนที่ศรัทธาในตัว พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี จนถึงความรู้สึกสงสารที่ถูกกลุ่มรัฐประหารและผู้สืบทอดอำนาจจากกลุ่มรัฐประหารดำเนินคดีในความผิดต่าง ๆ รวมถึงคดีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พิพากษาว่ามีความผิดในคดีทุจริตซื้อที่ดินที่รัชดาภิเษก ซึ่งเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าวทำให้ปัญหาความแตกแยกทางความคิดของผู้คนในสังคมยังคงดำเนินไปอย่างไม่จบสิ้น

ปัจจุบันแม้จะมีการเปลี่ยนชั่วคราวทางการเมือง หลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญได้ตัดสินยุบพรรคพลังประชาชนที่มี นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น และตัดสิทธิทางการเมืองกรรมการบริหารพรรคเป็นเวลา 5 ปี ตามมาตรา 68 พรรคร่วมรัฐบาลในขณะนั้นจึงได้เข้าร่วมกับพรรคประชาธิปัตย์จนได้คะแนนเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรจัดตั้งรัฐบาลโดยมี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ปัญหาความแตกแยกทางความคิด และการแย่งชิงอำนาจของผู้คนในสังคมกลับยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยกลุ่มอำนาจเก่าของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร และกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) หรือคนเสื้อแดง

มองว่าเป็นการใช้กระบวนการยุติธรรมที่มีสองมาตรฐานมาจัดการกับ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เพื่อให้พ้นจากเส้นทางทางการเมือง ส่วนฝ่ายตรงข้ามก็มองเป็นการที่กระบวนการยุติธรรมได้ใช้อำนาจ “ตุลาการภิวัตน์” มาจัดการกับคนผิดและก่อให้เกิดความเสียหายกับประเทศชาติ เนื่องจากในการบริหารประเทศของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร มีการทุจริตคอร์รัปชันกันอย่างมากมาย โดยเฉพาะการทุจริตเชิงนโยบายอย่างกรณีเรื่องพระราชกำหนดการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตจากกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2546 ความแตกแยกทางความคิดของผู้คนในสังคมไทยยังทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น จนถึงขั้นเห็นว่าผู้ที่มีความคิดเห็นไม่เหมือนพวกตนเป็นฝ่ายตรงข้ามมีการแบ่งฝักฝ่าย โดยความแตกแยกดังกล่าวยังคงเป็นรอยร้าวที่ดำรงอยู่และต้องใช้เวลาในการเยียวยาอีกนานเท่าใดไม่อาจทราบได้

3. วิธีดำเนินการศึกษา

ปัญหาในเรื่องของการนิรโทษกรรมความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) จึงมีข้อที่จะทำการศึกษา พิจารณา และมีปัญหาที่เกิดขึ้นจากเหตุการณ์ในปัจจุบันเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องขั้นตอนการตรากฎหมายนิรโทษกรรม การออกกฎหมายนิรโทษกรรมให้มีผลถึงการกระทำที่ยังไม่เกิดความผิดขึ้นอย่างที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 309 ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และผลของการบังคับใช้กฎหมายนิรโทษกรรมที่มีผลถึงบุคคลภายนอกที่ไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดและเป็นผู้เสียหายในทางแพ่งอย่างเอกชน ฯ

โดยเนื้อหาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งประสงค์ที่จะศึกษา และวิเคราะห์ถึงข้อพิจารณาทางกฎหมายของการนิรโทษกรรมความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) โดยแบ่งเป็นประเด็นใหญ่ ๆ รวม 3 ประเด็นคือ

ประเด็นที่หนึ่ง มุ่งศึกษาถึงแนวความคิดของกฎหมายนิรโทษกรรม โดยเฉพาะ การนิรโทษกรรมความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองของประเทศไทย และของต่างประเทศว่ามีหลักการและวิธีการที่ต่าง หรือเหมือนกันอย่างไรบ้าง

ประเด็นที่สอง กฎหมายนิรโทษกรรมที่ได้ตราและออกบังคับใช้นั้น เป็นอำนาจขององค์กรใดตามรัฐธรรมนูญ และการออกใช้ของแต่ละองค์กรมีความต่างกันอย่างไร รวมถึงศึกษาเงื่อนไข และผลบังคับของกฎหมายนิรโทษกรรมในความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองอีกด้วย

ประเด็นที่สาม เมื่อมีการประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว มีผลผูกพันการกระทำใดบ้าง และบุคคลใดจะได้รับการนิรโทษกรรมตามกฎหมายดังกล่าว โดยมุ่งเน้นพิจารณาในแง่ของ

ความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) และการนิรโทษกรรมความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง โดยเมื่อได้รับการนิรโทษกรรมแล้วทำให้มีผลเป็นการลบล้างความผิด และความรับผิดต่าง ๆ ในทางอาญา ทางแพ่ง หรือทางวินัยเลยหรือไม่อย่างไร

4.ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ คือสามารถทำความเข้าใจในบริบทของคำว่าความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง (Political character) อันประกอบไปด้วยความผิดทางการเมือง (Political offence) และความผิดที่เกี่ยวข้องหรือเชื่อมโยงกับความผิดทางการเมือง (an offence connected with a political offence) ได้ พร้อมกับสามารถแยกให้เห็นความแตกต่างระหว่างการนิรโทษกรรม การอภัยโทษ และการล้างมลทิน และยังทำให้เห็นปัญหาการตรากฎหมายนิรโทษกรรมที่มีผลกระทบต่อกฎหมายลำดับรอง หรือกฎหมายที่สูงกว่าอย่างรัฐธรรมนูญ รวมถึงสามารถนำเหตุการณ์ของสังคมไทยในปัจจุบันมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับหลักการนิรโทษกรรมว่าการกระทำของกลุ่มคนอย่างกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) หรือกลุ่มคนเสื้อแดง ที่ได้นำรายชื่อประชาชนขึ้นทูลเกล้าถวายฎีกาต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพื่อให้ทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยอภัยโทษให้แก่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ในความผิดที่ถูกศาลฎีกาแผนกคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตัดสินว่ามีความผิดและจำคุกนั้นจะมีสถานะทางกฎหมายอย่างไร และมีผลบังคับใช้ได้หรือไม่

นอกจากนี้ยังทำให้สามารถแยกแยะถึงพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในส่วนที่เป็นนิติประเพณี ซึ่งพระราชอำนาจดังกล่าวมิได้ถูกตัดทอน หรือถูกจำกัดโดยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นใด โดยเฉพาะพระราชอำนาจในการนิรโทษกรรมให้แก่ผู้กระทำความผิดต่อกฎหมายอาญา หรือความผิดทางวินัยของข้าราชการว่าการที่ทรงมีพระเมตตาพระราชทานอภัยโทษให้แก่ผู้กระทำความผิดต่าง ๆ ดังกล่าวนั้น เป็นพระราชอำนาจชนิดใด และมีสถานะอย่างไรตามกฎหมาย รวมถึงตัวอย่างที่ได้ทรงเคยใช้พระราชอำนาจดังกล่าวแก่ผู้กระทำความผิดอาญา หรือความผิดทางวินัยในโอกาสและวาระใดบ้าง โดยบางท่านเรียกพระราชอำนาจดังกล่าวว่าเป็นการพระราชทานอภัยโทษ แต่เมื่อนำหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องการนิรโทษกรรม การอภัยโทษ และการล้างมลทิน มาพิจารณาถึงพระราชอำนาจดังกล่าวก็จะทราบว่าเป็นการพระราชทานความกรุณาสถานใด

และเมื่อสามารถเข้าใจถึงบริบทต่าง ๆ ของการนิโทษกรรมความผิดที่มีลักษณะทางการเมืองแล้ว ก็สามารถนำมาใช้เทียบเคียงและหาคำตอบจากคำถามที่เกิดขึ้นในสังคมปัจจุบันได้ว่าการนิโทษกรรมใดเป็นการนิโทษกรรมความผิดที่มีลักษณะทางการเมือง หรือเป็นเพียงความผิดอาญาธรรมดา และเมื่อนิโทษกรรมแล้วจะมีผลเช่นไร แตกต่างกันอย่างไรรับการอภัยโทษ และการล้างมลทิน