

บทที่ ๔

คดีที่เกี่ยวกับพระราชกำหนด

นายอริคม อินทุภูติ

๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๙

ชุดที่ 4

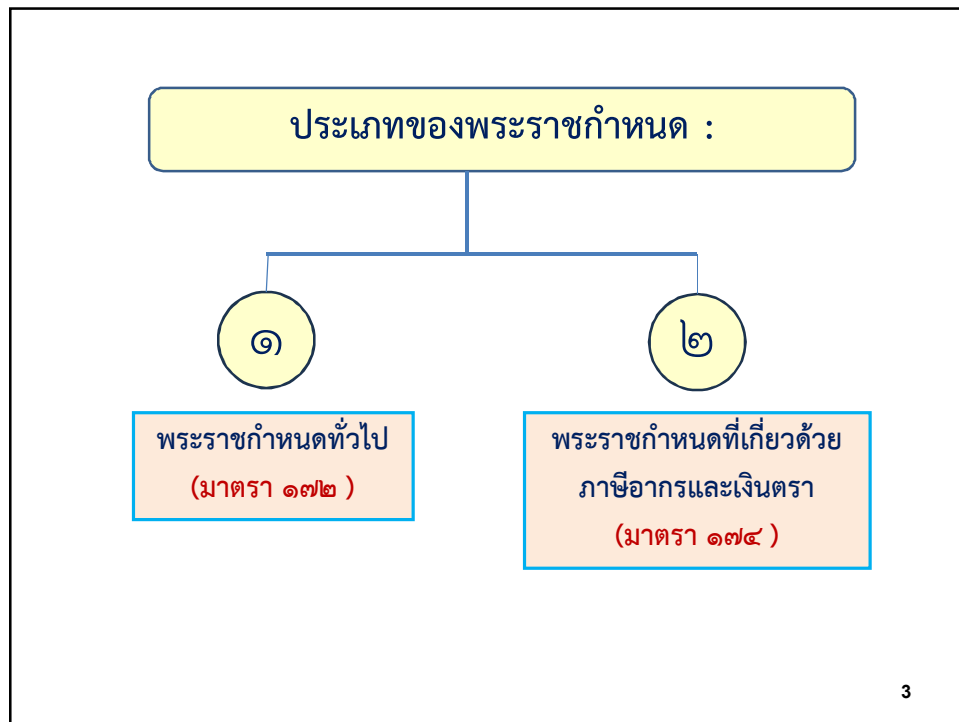
1

พระราชกำหนด : ความหมาย

พระราชกำหนด คือกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายบริหาร ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนทำให้ต้องมีกฎหมายเช่นนั้น เมื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และนำลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว พระราชกำหนดนั้นก็จะมิผลใช้บังคับตั้งเช่นพระราชบัญญัติ และเมื่อพระราชกำหนดมีผลใช้บังคับแล้วจะต้องนำกลับไปให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ เพื่อให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

เจตนารมณ์ : ให้ฝ่ายบริหารสามารถใช้อำนาจนิติบัญญัติได้ชั่วคราวเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติหรือประชาชนโดยรวม

2



ประเภทของพระราชกำหนด

๑. พระราชกำหนดทั่วไป

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

4

เงื่อนไขการตราพระราชกำหนดทั่วไป

- ๑) เป็นการตราเพื่อประโยชน์ตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง
 - เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ
 - ความปลอดภัยสาธารณะ
 - ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ
 - ป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ
- ๒) เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้
ตามมาตรา ๑๗๒ วรรคสอง

5

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗/๒๕๖๖ เป็นกรณีที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร พิจารณาพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ ทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ มีสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรเข้าชื่อเสนอความเห็น ว่า พระราชกำหนดดังกล่าวตราขึ้นเพื่อขยายกำหนดเวลา การมีผลใช้บังคับของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำ ให้นุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๕ จาก เดิมที่ให้ใช้บังคับเมื่อพ้น ๑๒๐ วัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป คือวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ เป็นวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๖ อันเนื่องมาจากปัญหาและ อุปสรรคเกี่ยวกับความพร้อมด้านงบประมาณ การจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ และ ขั้นตอนการปฏิบัติงานในการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรเข้าชื่อเห็นว่า การตราพระราชกำหนดฉบับนี้ ไม่ได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ตาม มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นดังกล่าวไปยังศาล รัฐธรรมนูญ

6

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความว่า พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของบุคคลจากการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย และควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหายในระหว่างควบคุมตัว การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ เพื่อขยายระยะเวลาการใช้บังคับบทบัญญัติดังกล่าว ด้วยเหตุผลความไม่พร้อมของเจ้าหน้าที่และงบประมาณในการจัดซื้ออุปกรณ์เพื่อใช้ปฏิบัติงาน โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดที่เป็นกรณีที่เกิดภาวะวิกฤต หรือมีภัยอันตรายซึ่งกระทบต่อความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยสาธารณะ พระราชกำหนดดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเพียงฝ่ายเดียว จึงไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง และไม่มีผลใช้บังคับมาแต่ต้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคสอง

7

๒. พระราชกำหนดที่เกี่ยวข้องด้วยภาษีอากรหรือเงินตรา

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๔ ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเกี่ยวข้องกับภาษีอากรหรือเงินตรา ซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับเพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

8

เงื่อนไขการตราพระราชกำหนดที่เกี่ยวข้องภาษีอากรและเงินตรา :

- มีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตรา
- จะต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับเพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน

(รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๔ วรรคหนึ่ง)

9

การตรวจสอบพระราชกำหนด

- การตรวจสอบโดยรัฐสภา
(มาตรา ๑๗๒ วรรคสาม, มาตรา ๑๗๔ วรรคสอง)
- การตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญ
(มาตรา ๑๗๓)

10

การตรวจสอบการตราพระราชกำหนด
โดยรัฐสภา

11

๑. การตรวจสอบพระราชกำหนดทั่วไป

มาตรา ๑๗๒ วรรคสาม ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ถ้าอยู่นอกสมัยประชุมและการรอการเปิดสมัยประชุมสามัญจะเป็นการชักช้า คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสามัญวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติหรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติ แต่วุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบต่อกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

12

ม.๑๗๒ วรรคสี่ หากพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด และพระราชกำหนดนั้นต้องตกไปตามวรรคสาม ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก มีผลใช้บังคับต่อไปนับแต่วันที่การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมีผล

ม.๑๗๒ วรรคห้า ถ้าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอนุมัติพระราชกำหนดนั้น หรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

ม.๑๗๒ วรรคหก การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ม.๑๗๒ วรรคเจ็ด การพิจารณาพระราชกำหนดของสภาผู้แทนราษฎรและของวุฒิสภา และการยืนยันการอนุมัติพระราชกำหนด จะต้องกระทำในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภานั้น ๆ

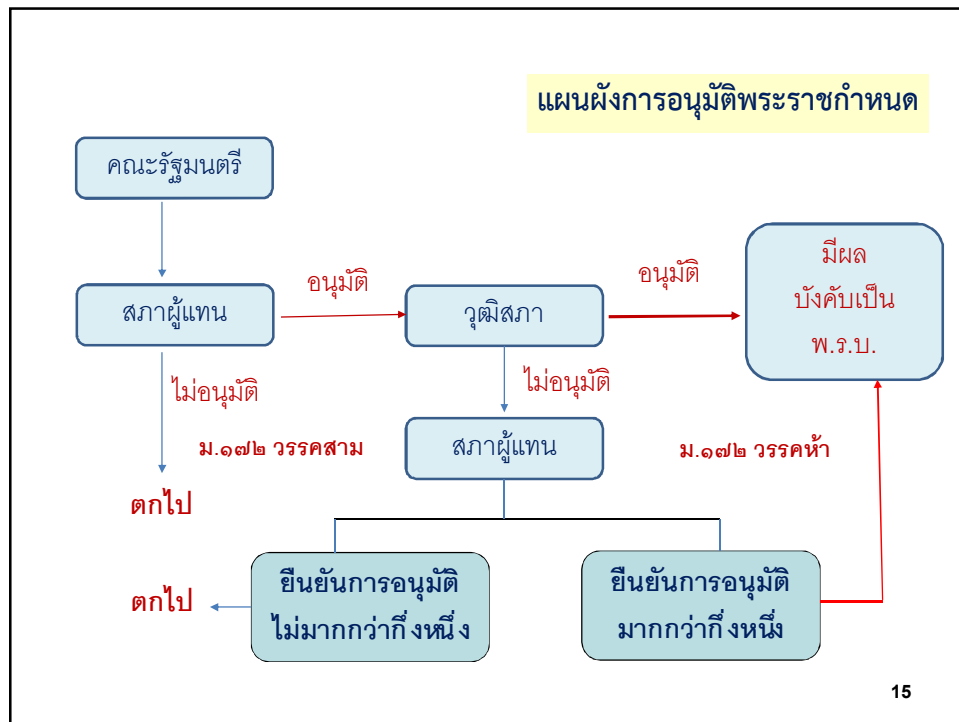
13

การตรวจสอบพระราชกำหนดทั่วไปโดยรัฐสภา

- คณะรัฐมนตรีต้องเสนอพระราชกำหนดต่อรัฐสภาในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป (เสนอสภาผู้แทนฯ ก่อน แล้วจึงเสนอวุฒิสภา) หากอยู่นอกสมัยประชุมและการรอการเปิดสมัยประชุมสามัญจะเป็นการล่าช้า ครม.ต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสามัญวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว
- ต้องได้รับอนุมัติจากทั้งสองสภา กรณีสภาผู้แทนฯอนุมัติ แต่วุฒิสภาไม่อนุมัติสภาผู้แทนฯ ต้องยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่ง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคสาม

14



การตรวจสอบพระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรและเงินตราโดยรัฐสภา

มาตรา ๑๗๔ วรรคสอง ให้นำความในมาตรา ๑๗๒ วรรคสาม วรรคสี่ วรรคห้า วรรคหก และวรรคเจ็ด มาใช้บังคับแก่พระราชกำหนดที่ได้ตราขึ้นตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม แต่ถ้เป็นการตราขึ้นในระหว่างสมัยประชุม จะต้องนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรภายในสามวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ข้อสังเกต : พระราชกำหนดที่มีเนื้อหาเป็นเรื่องเกี่ยวกับภาษีอากรและเงินตราอาจตราขึ้นในรูปแบบของพระราชกำหนดทั่วไปก็ได้ ต้องพิจารณาว่าออกโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญมาตราใด

16

๒. การตรวจสอบพระราชกำหนดที่เกี่ยวกับภาษีอากรและเงินตรา
โดยรัฐสภา

- นำมาตรา ๑๗๒ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม
- แต่ถ้าเป็นการตราขึ้นในระหว่างสมัยประชุม จะต้องนำเสนอต่อสภาผู้แทนฯ ภายในสามวัน นับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา ๑๗๔ วรรคสอง)

17

ข้อสังเกตเกี่ยวกับการตกไปของพระราชกำหนด
กรณีรัฐสภาไม่อนุมัติ

- ไม่กระทบต่อกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น
= สมบูรณ์ (ม.๑๗๒ วรรคสาม)
- ในกรณีที่เป็นการตราขึ้นในระหว่างสมัยประชุม จะต้องนำเสนอต่อสภาผู้แทนฯ ภายในสามวัน นับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา ๑๗๔ วรรคสอง)
- การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (ม.๑๗๒ วรรคหก)

18

ปัญหา : กรณีไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไป
ในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

๑ มิ.ย.๒๕๖๙ พระราชกำหนดภาษีมรดก (ออกเป็นพระราชกำหนดทั่วไป)
ประกาศราชกิจจานุเบกษา (จ่ายร้อยละ ๐.๑ ของมูลค่าที่ได้รับ)

๒ มิ.ย.๒๕๖๙ น.ส.ฟ้าได้รับมรดกเงิน ๑ ล้านบาท

นายดำได้รับมรดกที่ดินมูลค่า ๑ ล้านบาท

๓ มิ.ย.๒๕๖๙ น.ส.ฟ้าจ่ายภาษี นายดำยังไม่ไปจ่าย

๔ มิ.ย.๒๕๖๙ รัฐสภาไม่อนุมัติพระราชกำหนด

๕ มิ.ย.๒๕๖๙ ประกาศการไม่อนุมัติในราชกิจจานุเบกษา

คำถาม ๑. น.ส.ฟ้า เรียกเงินภาษีที่จ่ายแล้วคืนได้หรือไม่

๒. กรมสรรพากรฟ้องเรียกเงินภาษีมรดกที่นายดำยังไม่จ่ายได้หรือไม่

19

คำวินิจฉัยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๓๕

ข้อเท็จจริง

- ๑๗ ถึง ๒๑ พ.ค.๓๕ มีการชุมนุมทางการเมือง มีคนถูกจับ ๓,๕๒๗ คน
- ๒๓ พ.ค.๓๕ คณะรัฐมนตรีออก “พระราชกำหนดนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมฯ พ.ศ.๒๕๓๕”
- ต่อมา รัฐสภาไม่อนุมัติพระราชกำหนด
- ขณะนั้นใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๓๔ มี มาตรา ๑๗๒ วรรคสามบัญญัติว่า “การตกไปของพระราชกำหนดไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น”

20

- พระราชกำหนดฉบับนี้ มาตรา ๓ บัญญัติว่า “ บรรดาการกระทำทั้งหลาย ทั้งสิ้นของบุคคลที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการชุมนุมกันระหว่างวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๓๕ และได้กระทำในระหว่างวัน ดังกล่าว ไม่ว่าได้กระทำในฐานะตัวการ ผู้สนับสนุน ผู้ใช้ให้กระทำหรือผู้ถูก ใช้ หากการกระทำนั้นผิดต่อกฎหมาย ก็ให้ผู้กระทำพ้นจากความผิดและ ความรับผิดโดยสิ้นเชิง”
- **ปัญหาคือ** การตกไปของพระราชกำหนด มีผลต่อผู้ถูกจับที่อยู่ระหว่างการ สอบสวนของพนักงานสอบสวน การสั่งคดีของพนักงานอัยการ และคดีที่ไป ถึงศาลแล้ว อย่างไรหรือไม่
- คณะรัฐมนตรีชุดนายชวน หลีกภัย ส่งปัญหาดังกล่าวไปให้คณะตุลาการ รัฐธรรมนูญวินิจฉัยเป็น **คำวินิจฉัยตุลาการรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๓๕**

21

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า คำว่า การตกไปของพระราช กำหนดไม่กระทบกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น หมายถึง กิจการใดๆไม่ว่าจะเป็นผลอันเกิดขึ้นจากบทบัญญัติของพระราช กำหนด หรือการกระทำ ผลของการกระทำ ประโยชน์ หรือสิ่งอื่นใดที่ได้ เกิดขึ้น ได้มีขึ้น หรือได้รับแล้ว อันเนื่องจากการปฏิบัติการตามบทบัญญัติ แห่งพระราชกำหนดนั้น นับแต่วันที่พระราชกำหนดมีผลใช้บังคับจนถึงวันที่ การไม่อนุมัติพระราชกำหนดมีผล **กรณีนี้กิจการที่ได้เป็นไปฯ ที่ไม่ถูกกระทบ เพราะการตกไปของพระราชกำหนดคือการพ้นจากความผิดและความรับผิด โดยสิ้นเชิง**

22

กรณีศึกษา : มาตรา ๑๗๒ วรรคสี่

ตัวอย่างสมมติ

๖ พ.ค. ๒๕๖๙ นาย ก. ออกเช็คชำระหนี้ นาย ข. เช็คลงวันที่
๖ มิ.ย. ๒๕๖๙

๑ มิ.ย. ๒๕๖๙ พระราชกำหนดยกเลิกพ.ร.บ.เช็คฯ มีผลใช้บังคับ

๖ มิ.ย. ๒๕๖๙ ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินตามเช็ค

๑๕ มิ.ย. ๒๕๖๙ รัฐสภาไม่อนุมัติพระราชกำหนด

๑๖ มิ.ย. ๒๕๖๙ ประกาศการไม่อนุมัติในราชกิจจานุเบกษา

๑ ก.ค. ๒๕๖๙ นาย ข.ฟ้องนาย ก. ว่ามีความผิดตามพ.ร.บ.เช็ค

คำถาม : ศาลลงโทษนาย ก. ตามพ.ร.บ.เช็ค ได้หรือไม่

23

**การตรวจสอบพระราชกำหนด
โดยศาลรัฐธรรมนูญ**

24

การตรวจสอบพระราชกำหนดโดยศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓

มาตรา ๑๗๓ ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดใด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่า พระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง และให้ประธานแห่งสภานั้นส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นเพื่อวินิจฉัย และให้รอการพิจารณาพระราชกำหนดนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

25

วรรคสอง ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ส่งความเห็นนั้นมา

วรรคสาม ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ให้พระราชกำหนดนั้น**ไม่มีผลใช้บังคับมาแต่ต้น**

วรรคสี่ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าพระราชกำหนดใด ไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียง**ไม่น้อยกว่าสองในสาม**ของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

26

การตรวจสอบพระราชกำหนดโดยศาลรัฐธรรมนูญ : มาตรา ๑๗๓

ผู้มีสิทธิเสนอ



ส.ส.หรือ ส.ว.จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้า
ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของ
แต่ละสภาเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธาน
แห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิก (ม.๑๗๓ วรรค
หนึ่ง)

กรอบเวลาเสนอ



ก่อนสภาผู้แทนฯหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติ
พระราชกำหนด (ม.๑๗๓ วรรคหนึ่ง)

27

ประเด็น



พระราชกำหนดเป็นไปตาม ม.๑๗๒
วรรคหนึ่ง หรือไม่ (ม.๑๗๓ วรรคหนึ่ง)

ข้อสังเกต

- มาตรา ๑๗๓ ให้ส่งไปศาลรัฐธรรมนูญเฉพาะประเด็นว่าพระราชกำหนดไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง (กล่าวคือ ไม่ได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ) เท่านั้น
- หากส่งไปให้วินิจฉัยว่า ไม่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา ๑๗๒ วรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับวินิจฉัย (เทียบคำวินิจฉัยฯที่ ๑/๒๕๕๑, ๑๔/๒๕๕๖)

28

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๕๑ เป็นกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎร ส่งความเห็นของ ส.ส. ๙๐ คน มาแย้งศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๙ วรรคหนึ่ง เพื่อให้วินิจฉัยว่า พระราชกำหนด ๔ ฉบับ ที่เกี่ยวข้องกับการ แก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจในปี ๒๕๕๑ ไม่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิ อาจจะหลีกเลี่ยงได้

รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ **มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง** บัญญัติว่า “ในกรณีเพื่อ ประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความ มั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะ ทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

(วรรคสอง) การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อ คณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้”

29

รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๕๐ **มาตรา ๒๑๙ วรรคหนึ่ง** บัญญัติว่า “ ก่อนที่สภา ผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดใด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือ สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า**หนึ่งในห้า**ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของ แต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่า พระ ราชกำหนดนั้น ไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง ...”

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความว่า ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๑๙ วรรคหนึ่ง **จะเห็นได้ว่า** กรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภามีข้อเสนอ ความเห็นว่า พระราชกำหนดใดไม่เป็นตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ ต้องเป็นกรณี ที่พระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง คือ พระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัย พิบัติสาธารณะ เท่านั้น

30

ข้อสังเกต (ต่อ)

- รัฐธรรมนูญ ม.๑๗๓ วรรคหนึ่ง ไม่ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยว่า การตราพระราชกำหนดเป็นไปตาม ม.๑๗๒ วรรคสอง หรือไม่ ด้วย เพราะถือว่าเป็นดุลพินิจเด็ดขาดของฝ่ายบริหาร ในการพิจารณาว่าขณะนั้นมีกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ที่จะต้องตรากฎหมายนั้นหรือไม่
- ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเห็นว่า พระราชกำหนดนั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ สมาชิกฯจะขอให้ส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยช่องทางของ **มาตรา ๑๗๓** ไม่ได้เช่นกัน เพราะมาตรา ๑๗๓ ให้ส่งไปได้เฉพาะปัญหาว่า พระราชกำหนดนั้นออกโดยมีเหตุตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เท่านั้น

31

- ในกรณีที่สมาชิกสภาทั้งสองเห็นว่า พระราชกำหนดนั้นตราไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง จะส่งเรื่องดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญโดยช่องทางตาม**มาตรา ๑๔๘ (๑)** ก็ไม่ได้ เพราะมาตรา ๑๔๘ (๑) ใช้บังคับกับร่างพระราชบัญญัติและร่างข้อบังคับการประชุมสภาเท่านั้น
- ในกรณีเป็นความกันภายในศาล ศาลหรือคู่ความในคดีจะส่งข้อโต้แย้งว่า พระราชกำหนดนั้นตราไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตาม**มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง** ไม่ได้เช่นกัน เพราะมาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่งเฉพาะกรณีมีปัญหาว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายคือเนื้อหาสาระของกฎหมายขัดหรือยังต่อรัฐธรรมนูญเท่านั้น กรณีส่งผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๓๑ ก็มีหลักการเช่นเดียว
- กรณีก่อนสภาผู้แทนฯหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนด หาก ส.ส. หรือส.ว.เห็นว่า พระราชกำหนดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ส.ส.หรือส.ว. จะส่งตาม**มาตรา ๑๗๓** ไม่ได้ ต้องรอให้เป็นกฎหมายก่อน แล้วส่งตามช่องทางมาตรา ๒๓๑ (๑) หรือมาตรา ๒๑๒ เพราะการส่งตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง เป็นเรื่องตรวจสอบเหตุแห่งการตราพระราชกำหนด

32

- มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้” ไม่ได้กำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญย่อมกระทำไม่ได้
- หากคณะรัฐมนตรีออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็เป็นกรณีที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ส.ส.หรือส.ว.ย่อมมีสิทธิเข้าชื่อกันขอให้ส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญได้ตามช่องทางของมาตรา ๑๗๓ เพราะมาตรา ๑๗๓ บัญญัติให้ส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในประเด็นว่า “... พระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง”

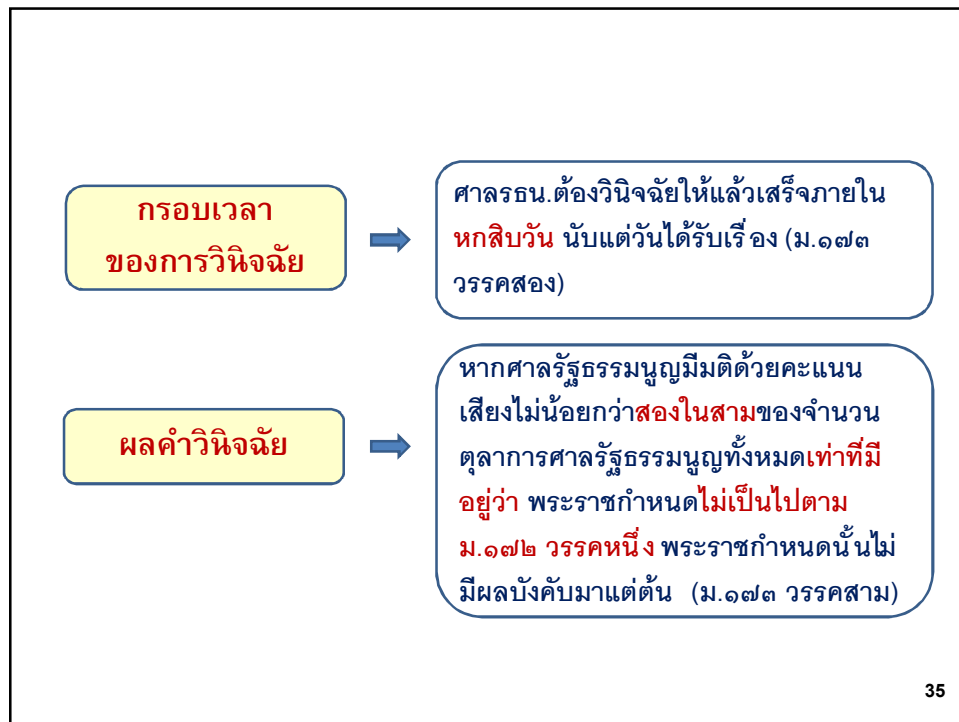
33

ข้อสังเกต

เหตุที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญไม่ยอมให้ตราพระราชกำหนดยกเลิกหรือแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

- ๑.พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสำคัญที่กำหนดหลักการของรัฐธรรมนูญโดยละเอียด ไม่ควรให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลง
- ๒.พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญบางฉบับเป็นกฎหมายก่อตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หากให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมได้ ย่อมมีผลกระทบต่อความเป็นอิสระ และการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ

34



ข้อสังเกต

- ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ (มาตรา ๑๗๓ วรรคสี่) เช่น หากมีจำนวนตุลาการครบ ๙ คน ต้องมีคะแนนเสียงตั้งแต่ ๖ คน ขึ้นไป จึงจะมีผลให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับมาแต่ต้น แต่หากคะแนนเสียงไม่ถึง ๖ คน พระราชกำหนดนั้นก็ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไป
- หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ผลคือพระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับมาแต่ต้น (มาตรา ๑๗๓ วรรคสาม) เท่ากับต้องคืนฐานลามิควรได้ ต่างจากกรณีรัฐสภาไม่อนุมัติพระราชกำหนด ผลคือไม่กระทบกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น (มาตรา ๑๗๒ วรรคสาม)

36

ข้อสังเกต (ต่อ)

- มาตรา ๑๗๔ วรรคสอง ไม่ได้ให้นำมาตรา ๑๗๓ มาใช้กับพระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรและเงินตรา ดังนั้น พระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรและเงินตราที่ออกตามมาตรา ๑๗๔ จึงไม่อาจถูกตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญ
- อย่างไรก็ตาม หากเป็นพระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรและเงินตราที่ออกในรูปแบบของพระราชกำหนดทั่วไปตามมาตรา ๒๗๒ ยังถูกตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญได้

37

กรณีศึกษา : การตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญ

- ๑ มิ.ย.๒๕๖๒ พระราชกำหนดภาษีมรดก (ออกเป็นพระราชกำหนดทั่วไป) ประกาศราชกิจจานุเบกษา (จ่ายร้อยละ ๑ ของมูลค่าที่ได้รับ)
 - ๒ มิ.ย.๒๕๖๒ น.ส.ฟ้าได้รับมรดกเงิน ๑ ล้านบาท
 - ๓ มิ.ย.๒๕๖๒ น.ส.ฟ้าจ่ายภาษี
 - ๔ ส.ค.๒๕๖๒ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดไม่เป็นไปตาม มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง
 - ๕ ส.ค.๒๕๖๒ ประกาศการไม่อนุมัติในราชกิจจานุเบกษา
- คำถาม : น.ส.ฟ้า เรียกเงินภาษีที่จ่ายแล้วคืนได้หรือไม่

38