

## บทที่ ๔ คดีที่เกี่ยวกับพระราชกำหนด

นายอติคม อินทุภูติ  
ผู้พิพากษาอาวุโสในศาลฎีกา  
๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๘

ชุดที่ 6

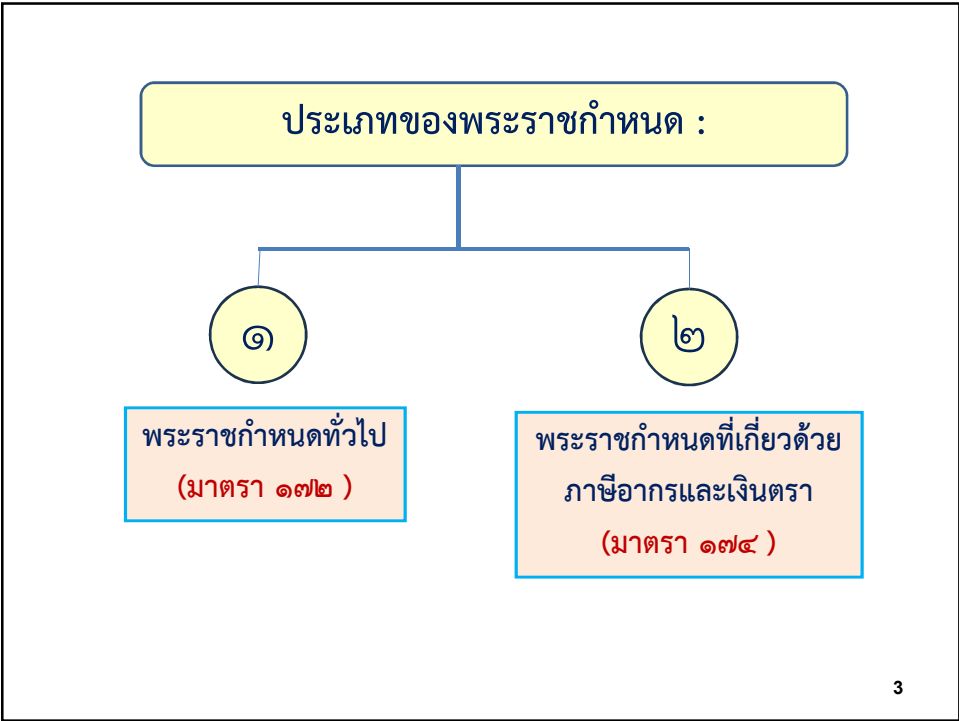
1

### พระราชกำหนด : ความหมาย

พระราชกำหนด คือกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายบริหาร ในกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนทำให้ต้องมีกฎหมายเช่นนั้น เมื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และนำลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว พระราชกำหนดนั้นก็จะมีผลใช้บังคับตั้งเช่นพระราชบัญญัติ 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** เป็นกรณีที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคนสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อเสนอความเห็น ว่า พระราชกำหนดดังกล่าวตราขึ้นเพื่อขยายกำหนดเวลาการมีผลใช้บังคับของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำให้นुकคนสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๕ จากเดิมที่ให้ใช้บังคับเมื่อพ้น ๑๒๐ วัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไปคือวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ เป็นวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๖ อันเนื่องมาจากปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับความพร้อมด้านงบประมาณ การจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ และขั้นตอนการปฏิบัติงานในการบังคับใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อเห็นว่า **ไม่ได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง** ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญ

6

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความว่า พ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการทรمانและการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของบุคคลจากการทรمانและการกระทำที่บุคคลสูญหาย และควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการทรمانและการกระทำที่บุคคลสูญหายในระหว่างควบคุมตัว การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพ.ร.บ.ป้องกันและปราบปรามการทรمانและการกระทำที่บุคคลสูญหาย พ.ศ. ๒๕๖๕ พ.ศ. ๒๕๖๖ เพื่อขยายระยะเวลาการใช้บังคับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว ด้วยเหตุผลความไม่พร้อมของเจ้าหน้าที่และงบประมาณในการจัดซื้ออุปกรณ์เพื่อใช้ปฏิบัติงาน โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดที่เป็นกรณีที่เกิดภาวะวิกฤต หรือมีภัยอันตรายซึ่งกระทบต่อความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยสาธารณะ พระราชกำหนดดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเพียงฝ่ายเดียว ไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง และไม่มีผลใช้บังคับมาแต่ต้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓ วรรคสอง

7

## ๒. พระราชกำหนดที่เกี่ยวข้องด้วยภาษีอากรหรือเงินตรา

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๔ ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตรา ซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับเพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

8

เงื่อนไขการตราพระราชกำหนดที่เกี่ยวข้องด้วยภาษีอากรและเงินตรา :

- 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

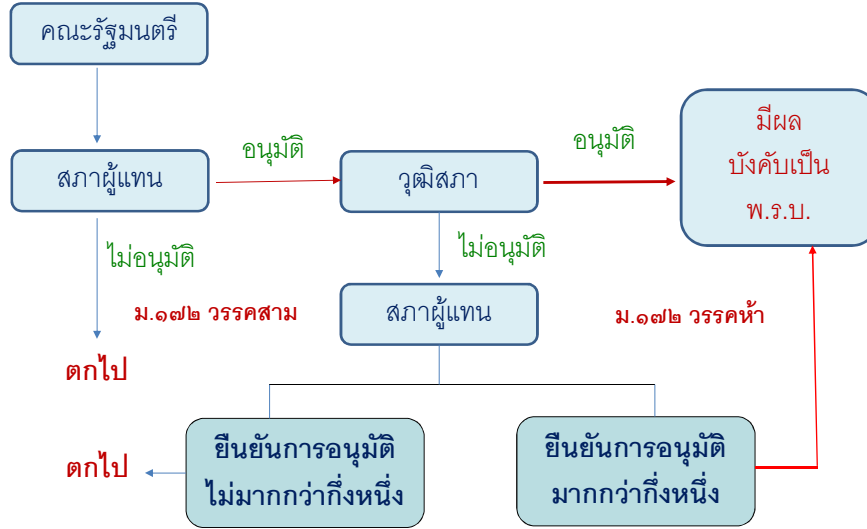
- คณะรัฐมนตรีต้องเสนอพระราชกำหนดต่อรัฐสภาในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป (เสนอสภาผู้แทนฯ ก่อน แล้วจึงเสนอวุฒิสภา) หากอยู่นอกสมัยประชุมและการรอการเปิดสมัยประชุมสามัญจะเป็นการล่าช้า ครม.ต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสามัญวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว

- ต้องได้รับอนุมัติจากทั้งสองสภา กรณีสภาผู้แทนฯอนุมัติ แต่วุฒิสภาไม่อนุมัติสภาผู้แทนฯ ต้องยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่ง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคสาม

14

แผนผังการอนุมัติพระราชกำหนด



การตรวจสอบพ.ร.ก.ที่เกี่ยวกับภาษีอากรและเงินตราโดยรัฐสภา

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

ข้อสังเกต : พระราชกำหนดที่มีเนื้อหาเป็นเรื่องเกี่ยวกับภาษีอากรและเงินตราอาจตราขึ้นในรูปแบบของพระราชกำหนดทั่วไปก็ได้ ต้องพิจารณาว่าออกโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญมาตราใด



๒. การตรวจสอบพระราชกำหนดที่เกี่ยวกับภาษีอากรและเงินตรา  
โดยรัฐสภา

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

17

ข้อสังเกตเกี่ยวกับการตกไปของพระราชกำหนด  
กรณีรัฐสภาไม่อนุมัติ

- ไม่กระทบต่อกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น  
= สมบูรณ์ (ม.๑๗๒ วรรคสาม)
- ในกรณีที่เป็นพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมาย และพระราชกำหนดนั้นต้องตกไป ให้บทบัญญัติที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกมีผลใช้บังคับต่อไป นับแต่วันที่มีการไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมีผล (ม.๑๗๒ วรรคสี่)
- การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (ม.๑๗๒ วรรคหก)

18

ปัญหา : กรณีไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไป  
ในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

๑ มิ.ย.๒๕๖๘ พระราชกำหนดภาษีมรดก (ออกเป็นพระราชกำหนดทั่วไป)  
ประกาศราชกิจจานุเบกษา (จ่ายร้อยละ ๐.๑ ของมูลค่าที่ได้รับ)

๒ มิ.ย.๒๕๖๘ น.ส.ฟ้าได้รับมรดกเงิน ๑ ล้านบาท

นายดำได้รับมรดกที่ดินมูลค่า ๑ ล้านบาท

๓ มิ.ย.๒๕๖๘ น.ส.ฟ้าจ่ายภาษี นายดำยังไม่ไปจ่าย

๔ มิ.ย.๒๕๖๘ รัฐสภาไม่อนุมัติพระราชกำหนด

๕ มิ.ย.๒๕๖๘ ประกาศการไม่อนุมัติในราชกิจจานุเบกษา

คำถาม ๑. น.ส.ฟ้า เรียกเงินภาษีที่จ่ายแล้วคืนได้หรือไม่

๒. กรมสรรพากรฟ้องเรียกเงินภาษีมรดกที่นายดำยังไม่จ่ายได้หรือไม่

19

คำวินิจฉัยคณะกรรมการรัฐธรรมนูญที่ 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 วรรคสาม บัญญัติว่า “การตกไปของพระราชกำหนดไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น”

20

- พระราชกำหนดฉบับนี้ มาตรา ๓ บัญญัติว่า “ บรรดาการกระทำทั้งหลาย ทั้งสิ้นของบุคคลที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการชุมนุมกันระหว่างวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ถึงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๕ และได้กระทำในระหว่างวันดังกล่าว ไม่ว่าได้กระทำในฐานะตัวการ ผู้สนับสนุน ผู้ใช้ให้กระทำหรือผู้ถูกใช้ หากการกระทำนั้นผิดต่อกฎหมาย ก็ให้ผู้กระทำพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิง”
- ปัญหาคือ การตกไปของพระราชกำหนด มีผลต่อผู้ถูกจับที่อยู่ระหว่างการสอบสวนของพนักงานสอบสวน การสั่งคดีของพนักงานอัยการ และคดีที่ไปถึงศาลแล้ว อย่างไรหรือไม่
- คณะรัฐมนตรีชุดนายชวน หลีกภัย ส่งปัญหาดังกล่าวไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเป็น คำวินิจฉัยตุลาการรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๕

21

**คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า** คำว่า การตกไปของพระราชกำหนดไม่กระทบกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น หมายถึง กิจการใดๆไม่ว่าจะเป็นผลอันเกิดขึ้นจากบทบัญญัติของพระราชกำหนด หรือการกระทำ ผลของการกระทำ ประโยชน์ หรือสิ่งอื่นใดที่ได้เกิดขึ้น ได้มีขึ้น หรือได้รับแล้ว อันเนื่องจากการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดนั้น นับแต่วันที่พระราชกำหนดมีผลใช้บังคับจนถึงวันที่ การไม่อนุมัติพระราชกำหนดมีผล กรณีนี้กิจการที่ได้เป็นไปฯ ที่ไม่ถูกกระทบ เพราะการตกไปของพระราชกำหนดคือการพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิง

22

**กรณีศึกษา : มาตรา ๑๗๒ วรรคสี่**

- นาย ก. ออกเช็คชำระหนี้ นาย ข. ถึงกำหนดชำระ ๖ มิ.ย.๒๕๖๕  
๑ มิ.ย.๒๕๖๖ พระราชกำหนดยกเลิกพ.ร.บ.เช็คฯ มีผลใช้บังคับ  
๒ มิ.ย.๒๕๖๘ ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงิน  
๑๕ มิ.ย.๒๕๖๘ รัฐสภาไม่อนุมัติพระราชกำหนด  
๑๖ มิ.ย.๒๕๖๘ ประกาศการไม่อนุมัติในราชกิจจานุเบกษา  
๑ ก.ค. ๒๕๖๘ นาย ก.ฟ้องนาย ข. ว่ามีความผิดตามพ.ร.บ.เช็ค  
คำถาม : ศาลลงโทษนาย ข. ตามพ.ร.บ.เช็ค ได้หรือไม่

23

**การตรวจสอบพระราชกำหนด  
โดยศาลรัฐธรรมนูญ**

24

### การตรวจสอบพระราชกำหนดโดยศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๓

**มาตรา ๑๗๓** ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดใด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่ง ในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่า พระราชกำหนดนั้น ไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง และให้ประธานแห่งสภานั้นส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นเพื่อวินิจฉัย และให้รอการพิจารณาพระราชกำหนดนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

**วรรคสอง** ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับเรื่อง และให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ส่งความเห็นนั้นมา

25

**วรรคสาม** ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดใด ไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ให้พระราชกำหนดนั้น **ไม่มีผลใช้บังคับ มาแต่ต้น**

**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



ก่อนสภาผู้แทนฯ หรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติ  
พระราชกำหนด (ม.๑๗๓ วรรคหนึ่ง)

27

ประเด็น



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

ข้อสังเกต

- มาตรา ๑๗๓ ให้ส่งไปศาลรัฐธรรมนูญเฉพาะประเด็นว่าพระราชกำหนดไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง (กล่าวคือ **ไม่ได้เป็นไปเพื่อประโยชน์** ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ) เท่านั้น
- หากส่งไปให้วินิจฉัยว่า **ไม่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา ๑๗๒ วรรคสอง** ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับวินิจฉัย (เทียบคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๕๑, ๑๔/๒๕๕๖)

๔๘

**คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๕๑** เป็นกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นของ ส.ส. ๙๐ คน มายังศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๙ วรรคหนึ่ง เพื่อให้วินิจฉัยว่า พระราชกำหนด ๔ ฉบับ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจในปี ๒๕๕๑ ไม่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

**รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง** บัญญัติว่า “ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

**(วรรคสอง)** การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้”

29

**รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๙ วรรคหนึ่ง** บัญญัติว่า “ ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดใด สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่า พระราชกำหนดนั้น ไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง ...”

**ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า** ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๑๙ วรรคหนึ่ง **จะเห็นได้ว่า** กรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจะมีชื่อเสนอความเห็นว่า พระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ **ต้องเป็นกรณีที่พระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง** คือพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ **เท่านั้น**

30

### ข้อสังเกต (ต่อ)

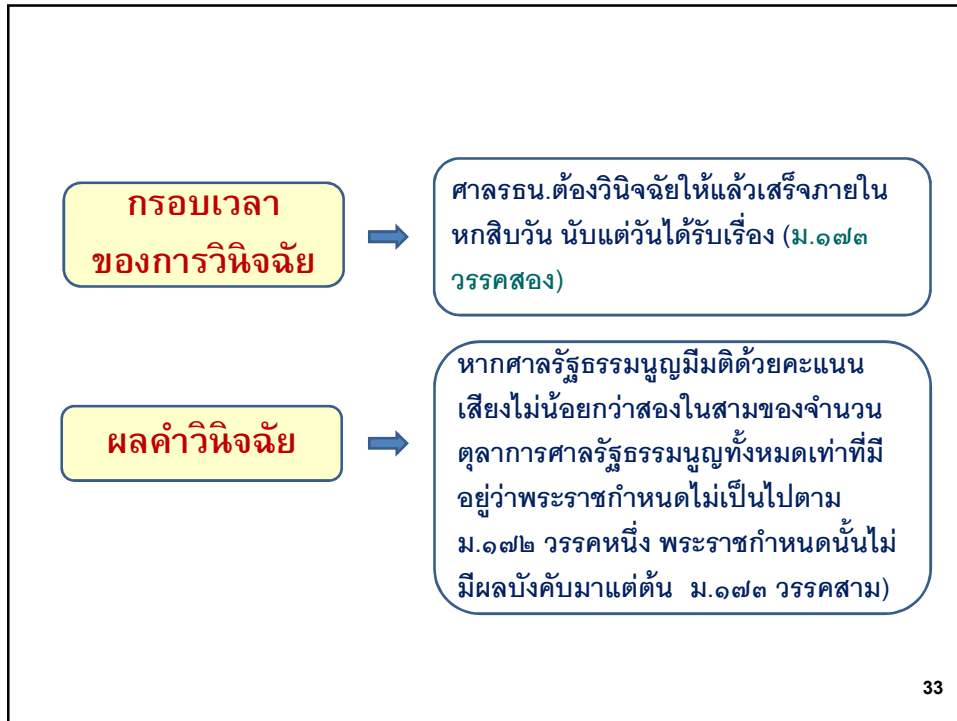
- รัฐธรรมนูญ ม.๑๗๓ วรรคหนึ่ง ไม่ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยว่า การตราพระราชกำหนดเป็นไปตาม ม.๑๗๒ วรรคสอง หรือไม่ ด้วย เพราะถือว่าเป็นดุลพินิจเด็ดขาดของฝ่ายบริหาร ในการพิจารณาว่า ขณะนั้นมีกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้หรือไม่
- ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเห็นว่า พระราชกำหนดนั้นมี **ข้อความ** ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือ **ตราไม่ถูกต้อง** ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ สมาชิกฯจะขอให้ส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยช่องทางของ **มาตรา ๑๗๓** ไม่ได้เช่นกัน เพราะมาตรา ๑๗๓ ให้ส่งไปได้เฉพาะปัญหาว่าพระราชกำหนดนั้นออกโดยมีเหตุตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เท่านั้น

31

- ในกรณีที่สมาชิกสภาทั้งสองเห็นว่า พระราชกำหนดนั้น **ตราไม่ถูกต้อง** ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะส่งเรื่องดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญโดยช่องทางตาม **มาตรา ๑๔๘ (๑)** ก็ไม่ได้ เพราะมาตรา ๑๔๘ (๑) ใช้บังคับกับร่างพระราชบัญญัติและร่างข้อบังคับการประชุมสภาเท่านั้น
- กรณีก่อนสภาผู้แทนฯหรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนด หากส.ส. หรือส.ว. เห็นว่า พระราชกำหนดมี **ข้อความ** ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จะส่งตาม **มาตรา ๑๗๓** **ไม่ได้** ต้องรอให้เป็นกฎหมายก่อน แล้วส่งตามช่องทางมาตรา ๒๓๑ (๑) หรือมาตรา ๒๑๒

32





**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) เท่ากับต้องคืนฐานลาภมิควรได้ ต่างจากกรณีรัฐสภาไม่อนุมัติพระราชกำหนด ผลคือไม่กระทบกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น (มาตรา ๑๗๒ วรรคสาม)

ข้อสังเกต (ต่อ)

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

35

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

36