

บันทึกหลักการและเหตุผล

ประกอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..)

พุทธศักราช

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเพื่อนิรโทษกรรมแก่ประชาชนซึ่งได้กระทำความผิดอันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองภายหลังการยึดอำนาจรัฐโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ และจัดตั้งคณะกรรมการจัดความขัดแย้ง

เหตุผล

โดยที่ได้ปรากฏความขัดแย้งทางการเมืองอันเป็นเหตุให้มีการเดินขบวนและชุมนุมประท้วงทางการเมืองของประชาชนตลอดจนมีการกระทำอันใดไม่ว่าจะเป็นการกระทำทางกายภาพหรือการแสดงความคิดเห็นอันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองภายหลังการยึดอำนาจรัฐโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ อันนำไปสู่การกล่าวหาและดำเนินคดีกับประชาชนจำนวนมาก ทั้งนี้เมื่อได้คำนึงว่าบรรดาการกระทำต่าง ๆ ของประชาชนนั้นได้กระทำไปเพื่อแสดงออกซึ่งความคิดเห็นทางการเมืองอันเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน จึงสมควรให้มีการนิรโทษกรรมแก่ประชาชนในกรณีดังกล่าวเพื่อจัดความขัดแย้งที่ยังคงปรากฏอยู่ในปัจจุบัน นอกจากนี้ องค์กรตุลาการซึ่งมีหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางกฎหมายนั้น ได้พิจารณาการกระทำความผิดแต่เพียงตามองค์ประกอบทางกฎหมาย โดยไม่คำนึงถึงมูลเหตุจูงใจของการกระทำอันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง ดังนั้นภายใต้โครงสร้างแห่งระบบกฎหมายปกติตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ จึงไม่สามารถจัดความขัดแย้งทางการเมืองที่ดำรงอยู่ได้ เพราะการแสดงออกของประชาชนอันมีมูลเหตุจูงใจทางการเมืองนั้นมีความสัมพันธ์โดยตรงกับความขัดแย้งทางการเมือง จึงจำเป็นต้องจัดตั้งคณะกรรมการจัดความขัดแย้งขึ้นและให้มีฐานะเป็นองค์กรทางรัฐธรรมนูญ เพื่อให้วินิจฉัยกรณีการกระทำความผิดอันผู้กระทำได้กระทำไปโดยมีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง

จึงจำเป็นต้องตรารัฐธรรมนูญนี้

ร่าง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..)

พุทธศักราช

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

.....

.....

มาตรา ๑ รัฐธรรมนูญนี้เรียกว่า “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช”

มาตรา ๒ รัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น หมวด ๑๖ ว่าด้วยนิรโทษกรรมและการขจัดความขัดแย้ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

“หมวด ๑๖

ว่าด้วยนิรโทษกรรมและการขจัดความขัดแย้ง

มาตรา ๒๙๑/๑ บรรดาการกระทำใด ๆ ของบุคคลอันเป็นความผิดตามกฎหมายจากการฝ่าฝืนข้อกำหนด ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือข้อกำหนดที่ออกตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งได้ประกาศใช้อันเนื่องมาจากการเดินขบวนและการชุมนุมประท้วงทางการเมืองภายหลังจากการยึดอำนาจรัฐโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ ให้ผู้กระทำพ้นจากความผิด และความรับผิดโดยสิ้นเชิง

มาตรา ๒๙๑/๒ บรรดาการกระทำใด ๆ ของบุคคลผู้เข้าร่วมเดินขบวนและชุมนุมประท้วงทางการเมืองในเขตท้องที่ที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือพื้นที่ที่มีการประกาศให้เป็นพื้นที่ปรากฏเหตุการณ์อันกระทบต่อความมั่นคงภายในราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งได้ประกาศใช้อันเนื่องมาจากการเดินขบวนและการชุมนุมประท้วงทางการเมืองภายหลังจากการยึดอำนาจรัฐโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ หากเป็นความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมายอาญา หรือเป็นความผิดอันมีโทษปรับสถานเดียวหรือเป็นความผิดอันมีโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปีตามกฎหมายอื่น ให้ผู้กระทำพ้นจากความผิด และความรับผิดโดยสิ้นเชิง

มาตรา ๒๙๑/๓ บรรดาการกระทำใด ๆ ของบุคคลผู้เข้าร่วมเดินขบวนและชุมนุมประท้วงทางการเมือง ในเขตท้องที่หรือพื้นที่ตามมาตรา ๒๙๑/๒ อันเป็นความผิดตามกฎหมายซึ่งมิได้รับนิรโทษกรรมตามมาตรา ๒๙๑/๑ หรือมาตรา ๒๙๑/๒ ตลอดจนการกระทำใด ๆ ที่ได้กระทำขึ้นระหว่างวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ ถึงวันที่ ๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ของบุคคลซึ่งไม่ได้เข้าร่วมเดินขบวนและชุมนุมประท้วงทางการเมือง แต่การกระทำนั้นมีมูลเหตุเกี่ยวข้องหรือเกี่ยวเนื่องกับความขัดแย้งทางการเมืองภายหลังจากการยึดอำนาจรัฐโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ หากการกระทำดังกล่าวไม่จะเป็นการกระทำทางกายภาพหรือการแสดงความคิดเห็นเป็นความผิดตามกฎหมายอันผู้กระทำได้กระทำไปโดยมีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง ให้ผู้กระทำพ้นจากความผิด และความรับผิดโดยสิ้นเชิง ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดกับพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ

ให้คณะกรรมการจัดความขัดแย้งวินิจฉัยว่าการกระทำใด ๆ เป็นความผิดตามกฎหมายอันผู้กระทำได้กระทำไปโดยมีมูลเหตุจูงใจทางการเมืองตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๒๙๑/๕ ให้มีคณะกรรมการจัดความขัดแย้งอันประกอบด้วยกรรมการจัดความขัดแย้งจำนวน ๕ คน ซึ่งประธานรัฐสภาเป็นผู้แต่งตั้งจากบุคคลดังต่อไปนี้

- (๑) บุคคลซึ่งได้รับเลือกโดยคณะรัฐมนตรี จำนวน ๑ คน
- (๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๒ คน โดยต้องมาจากพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดของพรรคดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจำนวน ๑ คน และต้องมาจากพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดของพรรคมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจำนวน ๑ คน
- (๓) ผู้พิพากษาหรืออดีตผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมรัฐสภา จำนวน ๑ คน
- (๔) พนักงานอัยการหรืออดีตพนักงานอัยการซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมรัฐสภา จำนวน ๑ คน

ให้ดำเนินการเลือกกรรมการจัดความขัดแย้งตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่รัฐธรรมนูญนี้มีผลใช้บังคับ

ให้ผู้ได้รับเลือกตามวรรคหนึ่ง ประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการจัดความขัดแย้ง แล้วให้ประธานรัฐสภาประกาศแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการจัดความขัดแย้งในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่มีกฎหมายห้ามมิให้บุคคลใดดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการหรือห้ามการปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในการดำรงตำแหน่ง มิให้นำกฎหมายนั้นมาใช้บังคับแก่การได้รับเลือกและการปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการจัดความขัดแย้ง

การพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีกรรมการจัดความขัดแย้งที่ได้รับเลือกตามวรรคหนึ่ง (๒) การพ้นจากตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมในกรณีกรรมการจัดความขัดแย้งที่ได้รับเลือกตามวรรคหนึ่ง (๓) หรือการพ้นจากตำแหน่งพนักงานอัยการในกรณีกรรมการจัดความขัดแย้งที่ได้รับเลือกตามวรรคหนึ่ง (๔) ไม่เป็นเหตุให้การปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งกรรมการจัดความขัดแย้งสิ้นสุดลง

ให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรรับผิดชอบงานด้านธุรการของคณะกรรมการจัดความขัดแย้ง และปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการจัดความขัดแย้งมอบหมาย

คำตอบแทนหรือค่าใช้จ่ายอื่นใดในการปฏิบัติหน้าที่กรรมการจัดความขัดแย้ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐสภาได้บัญญัติขึ้น

มาตรา ๒๙๑/๕ ในกรณีที่ประธานกรรมการจัดความขัดแย้งหรือกรรมการจัดความขัดแย้งพ้นจากตำแหน่ง ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่เป็นการกรรมการจัดความขัดแย้งซึ่งได้รับเลือกโดยคณะรัฐมนตรี ให้ดำเนินการตามมาตรา ๒๙๑/๔ วรรคหนึ่ง (๑) ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับจากวันที่พ้นจากตำแหน่ง

(๒) ในกรณีที่เป็นการกรรมการจัดความขัดแย้งซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการตามมาตรา ๒๙๑/๔ วรรคหนึ่ง (๒) ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับจากวันที่พ้นจากตำแหน่ง

(๓) ในกรณีที่เป็นการกรรมการจัดความขัดแย้งซึ่งได้รับเลือกจากผู้พิพากษาหรืออดีตผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมโดยที่ประชุมรัฐสภา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๒๙๑/๔ วรรคหนึ่ง (๓) ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับจากวันที่พ้นจากตำแหน่ง

(๔) ในกรณีที่เป็นการกรรมการจัดความขัดแย้งซึ่งได้รับเลือกจากพนักงานอัยการหรืออดีตพนักงานอัยการโดยที่ประชุมรัฐสภา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๒๙๑/๔ วรรคหนึ่ง (๔) ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับจากวันที่พ้นจากตำแหน่ง

ในกรณีที่ประธานกรรมการจัดความขัดแย้งพ้นจากตำแหน่ง ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๙๑/๔ วรรคสามมาใช้บังคับ

ในกรณีที่ประธานกรรมการจัดความขัดแย้งหรือกรรมการจัดความขัดแย้งพ้นจากตำแหน่ง ให้คณะกรรมการจัดความขัดแย้งประกอบด้วยกรรมการเท่าที่มีอยู่แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามคน

มาตรา ๒๙๑/๖ คณะกรรมการจัดความขัดแย้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) วินิจฉัยการทำความผิดตามกฎหมายอันผู้กระทำได้กระทำไปโดยมีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง ซึ่งได้รับนิรโทษกรรมตามมาตรา ๒๙๑/๓

(๒) วินิจฉัยกรณีที่มีข้อสงสัยว่าการกระทำใดตกอยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญว่าด้วยนิรโทษกรรมและการจัดความขัดแย้ง อันทำให้การกระทำดังกล่าวได้รับนิรโทษกรรมตามมาตรา ๒๙๑/๑ หรือมาตรา ๒๙๑/๒

ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการจัดความขัดแย้งตาม (๑) หรือ (๒) จะดำเนินการทางกฎหมายกับผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้ ในกรณีที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีและคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล ให้ศาลระงับการดำเนินกระบวนการพิจารณา และให้ปล่อยตัวจำเลยไป ในกรณีที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษแล้ว ให้คณะกรรมการจัดความขัดแย้งมีคำสั่งปล่อยตัวผู้ต้องขังไป ทั้งนี้จนกว่าคณะกรรมการจัดความขัดแย้งได้มีคำวินิจฉัย

ในกรณีที่คณะกรรมการจัดความขัดแย้งวินิจฉัยว่าการกระทำใดไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญว่าด้วยนิรโทษกรรมและการจัดความขัดแย้ง อันทำให้การกระทำดังกล่าวได้รับนิรโทษกรรมตามมาตรา ๒๕๑/๑ หรือมาตรา ๒๕๑/๒ หรือวินิจฉัยว่าการกระทำความผิดใด ผู้กระทำไม่ได้กระทำให้โดยมีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง ซึ่งได้รับนิรโทษกรรมตามมาตรา ๒๕๑/๓ ให้ดำเนินการกับบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามกระบวนการยุติธรรมต่อไป

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการจัดความขัดแย้งให้มีผลผูกพันองค์กรของรัฐทุกองค์กร และไม่อาจเป็นวัตถุประสงค์ในการพิจารณาขององค์กรตุลาการหรือองค์กรอื่นใด

มาตรา ๒๕๑/๗ ให้คณะกรรมการจัดความขัดแย้งมีอำนาจในการออกระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญว่าด้วยนิรโทษกรรมและการจัดความขัดแย้ง

ระเบียบที่บัญญัติขึ้นตามวรรคหนึ่ง ไม่อาจเป็นวัตถุประสงค์ในการพิจารณาขององค์กรตุลาการหรือองค์กรอื่นใด

มาตรา ๒๕๑/๘ การกระทำของบรรดาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในเหตุการณ์ชุมนุมประท้วง ตลอดจนการสลายการชุมนุมไม่ว่าจะได้กระทำการในฐานะเป็นผู้สั่งการหรือผู้ปฏิบัติการ และไม่ว่าจะกระทำในขั้นตอนใด ๆ หากการกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมาย ให้บุคคลนั้นยังคงมีความผิดตามกฎหมาย

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับบุคคลที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในความผิดนั้น

มาตรา ๒๕๑/๙ รัฐสภาเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความบทบัญญัติในหมวดนี้ การตีความของรัฐสภาให้มีผลผูกพันองค์กรของรัฐทุกองค์กร และไม่อาจเป็นวัตถุประสงค์ในการพิจารณาขององค์กรตุลาการหรือองค์กรอื่นใด”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี