

ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่บุคคลซึ่งได้กระทำความผิด
อันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง พ.ศ.
(นายชัยวัช ตุลาธน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

เป็นร่างการเงิน

ไม่เป็นร่างการเงิน

ข้อมูลประกอบการพิจารณา

ร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นการเสนอกฎหมายใหม่โดยมีหลักการเพื่อให้มีกฎหมายว่าด้วยนิรโทษกรรมแก่บุคคลซึ่งได้กระทำความผิดอันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง โดยมีเหตุผลเนื่องจากได้ปรากฏความขัดแย้งทางการเมืองอันเป็นเหตุให้มีการเดินขบวนและชุมนุมประท้วงทางการเมืองของประชาชน ตลอดจนมีการกระทำอื่นใดไม่ว่าจะเป็นการกระทำทางกายภาพหรือการแสดงความคิดเห็น อันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองอย่างรุนแรงนับตั้งแต่การชุมนุมประท้วงของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2549 การยึดอำนาจรัฐโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 และการยึดอำนาจรัฐโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 สืบเนื่องจนถึงปัจจุบันอันนำไปสู่การกล่าวหาและดำเนินคดีกับประชาชนจำนวนมาก ทั้งนี้ เมื่อได้คำนึงว่าบรรดาการกระทำต่าง ๆ ของประชาชนนั้นได้กระทำไปเพื่อแสดงออกซึ่งความคิดเห็นทางการเมืองอันเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน จึงสมควรให้มีการนิรโทษกรรมแก่ประชาชนในกรณีดังกล่าวเพื่อขจัดความขัดแย้งที่ยังคงปรากฏอยู่ในปัจจุบัน นอกจากนี้ องค์กรในกระบวนการยุติธรรมใช้และตีความการกระทำความผิดแต่เพียงตามองค์ประกอบทางกฎหมาย โดยไม่คำนึงถึงมูลเหตุจูงใจของการกระทำอันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง ดังนั้น ภายใต้โครงสร้างแห่งระบบกฎหมายปกติตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ จึงไม่สามารถขจัดความขัดแย้งทางการเมืองที่ดำรงอยู่ เพราะการแสดงออกของประชาชนอันมีมูลเหตุจูงใจทางการเมืองนั้นมีความสัมพันธ์โดยตรงกับความขัดแย้งทางการเมือง จึงจำเป็นต้องจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำความผิดเพื่อการนิรโทษกรรมเพื่อให้วินิจฉัยกรณีการกระทำความผิดอันผู้กระทำได้กระทำไปโดยมีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่างพระราชบัญญัตินี้มีสาระสำคัญ ดังนี้

1. กำหนดหลักการในการนิรโทษกรรม ประกอบด้วย (ร่างมาตรา 3)

(1) ลักษณะของการกระทำ มี 2 กรณี คือ 1) เป็นการกระทำใด ๆ ของผู้เข้าร่วมเดินขบวนและชุมนุมประท้วงทางการเมือง หรือ 2) ไม่ได้เป็นการกระทำของผู้เข้าร่วมเดินขบวนและชุมนุมประท้วงทางการเมือง แต่การกระทำนั้นมีมูลเหตุเกี่ยวข้องหรือเกี่ยวเนื่องกับความขัดแย้งทางการเมือง ตามประกาศของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำความผิดเพื่อการนิรโทษกรรม

(2) ช่วงระยะเวลาของการกระทำ เป็นกรณีที่ได้กระทำขึ้นระหว่างวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2549 จนถึงวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ

(3) **มูลเหตุและผลของการกระทำ** การได้รับนิรโทษกรรมต้องเป็นลักษณะและช่วงระยะเวลาของการกระทำตามข้อ (1) และ (2) ข้างต้น โดยไม่ว่าจะเป็นการกระทำทางกายภาพหรือแสดงความคิดเห็น หากเป็นความผิดตามกฎหมายที่ผู้กระทำได้กระทำไปโดยมี “มูลเหตุจูงใจทางการเมือง” ให้ผู้กระทำพ้นจากความผิด และความรับผิดโดยสิ้นเชิง

(4) **เงื่อนไขของการกระทำ** การนิรโทษกรรมนี้ให้ดำเนินการเท่าที่ไม่ขัดกับพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ

2. **กำหนดข้อยกเว้นเพื่อไม่ให้เกิดการกระทำดังต่อไปนี้ได้รับการนิรโทษกรรม** คือ (1) การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในเหตุการณ์ชุมนุมประท้วง ตลอดจนการสลายการชุมนุม ไม่ว่าจะได้กระทำการในฐานะเป็นผู้สั่งการหรือผู้ปฏิบัติการ และไม่ว่าจะกระทำในขั้นตอนใด อันเป็นการกระทำเกินสมควรแก่เหตุ (2) การกระทำความผิดต่อชีวิตตามประมวลกฎหมายอาญา เว้นแต่เป็นการกระทำโดยประมาท และ (3) การกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 113 ทั้งนี้ หลักการดังกล่าวให้ใช้บังคับกับบุคคลที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในความผิดนั้นด้วย (ร่างมาตรา 4)

3. **กำหนดกลไกในการนิรโทษกรรมโดยให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำความผิดเพื่อการนิรโทษกรรม** มีองค์ประกอบจำนวน 9 คน ซึ่งประธานรัฐสภาเป็นผู้แต่งตั้ง ประกอบด้วย ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานกรรมการ ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นรองประธานกรรมการ และให้บุคคลซึ่งได้รับเลือกโดยคณะรัฐมนตรี จำนวน 1 คน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 2 คน ผู้พิพากษาหรืออดีตผู้พิพากษาในศาลยุติธรรม ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวน 1 คน ตุลาการหรืออดีตตุลาการในศาลปกครอง ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จำนวน 1 คน และพนักงานอัยการหรืออดีตพนักงานอัยการ ซึ่งได้รับเลือกโดยคณะกรรมการอัยการ จำนวน 1 คน เป็นกรรมการ และให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการและเลขานุการ (ร่างมาตรา 5)

4. **กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำความผิดเพื่อการนิรโทษกรรม** คือ (1) วินิจฉัยการกระทำความผิดตามกฎหมายที่ผู้กระทำมีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง และ (2) วินิจฉัยกรณีที่มีข้อสงสัยว่าการกระทำใดตกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัตินี้ อันทำให้ได้รับการนิรโทษกรรมตามมาตรา 3 (ร่างมาตรา 7)

5. **กำหนดให้การนิรโทษกรรมตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ได้รับนิรโทษกรรม** ผู้ได้รับนิรโทษกรรมตามพระราชบัญญัตินี้ย่อมไม่สามารถเรียกร้องสิทธิหรือประโยชน์ใด ๆ อันเป็นผลจากการที่ตนได้รับนิรโทษกรรมได้ทั้งสิ้น (ร่างมาตรา 11)

6. **กำหนดให้การดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ไม่เป็นการตัดสิทธิของบุคคลเอกชนในการฟ้องคดีแพ่งจากการกระทำของผู้ได้รับนิรโทษกรรม** พระราชบัญญัตินี้จะไม่ตัดสิทธิของบุคคลซึ่งไม่ใช่องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐในการเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งจากการกระทำของบุคคลซึ่งพ้นจากความรับผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และทำให้ตนต้องได้รับความเสียหาย (ร่างมาตรา 12)

7. **กำหนดให้กฎหมายลำดับรองและการกระทำต่าง ๆ ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง** โดยกำหนดให้ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง คำวินิจฉัย มติหรือการกระทำของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำความผิดเพื่อการนิรโทษกรรม ไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ร่างมาตรา 13 วรรคหนึ่ง)

8. กำหนดให้ผู้ได้รับความเดือดร้อน เสียหายจากกฎหมายลำดับรองและการกระทำต่าง ๆ มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด โดยกำหนดให้ผู้ได้รับความเดือดร้อน เสียหาย หรืออาจจะเดือด ร้อยหรือเสียหายจากระเบียบ ประกาศ คำสั่ง คำวินิจฉัย มติหรือการกระทำของคณะกรรมการวินิจฉัย ชี้ขาดฯ มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด และให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาวินิจฉัยโดยเร่งด่วน ซึ่งต้องแล้วเสร็จภายในระยะเวลาสามสิบวัน (ร่างมาตรา 13 วรรคสอง)

ผู้ที่เกี่ยวข้อง

1. ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง

- 1) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- 2) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
- 3) สำนักงานศาลยุติธรรม
- 4) สำนักงานศาลปกครอง
- 5) สำนักงานอัยการสูงสุด
- 6) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
- 7) พรรคการเมือง

2. ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยอ้อม

- กระทรวงยุติธรรม

3. ผู้ที่เกี่ยวข้องทั่วไป

- 1) ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง
- 2) ประชาชนทั่วไป

ประเด็นเพื่อรับฟังความคิดเห็น

1. ท่านเห็นด้วยกับหลักการนิรโทษกรรมสำหรับความผิดตามกฎหมายที่ผู้กระทำได้กระทำไป โดยมีเงื่อนไขและมีมูลเหตุจูงใจทางการเมืองตามร่างมาตรา 3 หรือไม่ อย่างไร
2. ท่านเห็นด้วยกับข้อยกเว้นสำหรับการกระทำบางการกระทำที่ไม่ได้รับการนิรโทษกรรม ตามร่างมาตรา 4 หรือไม่ อย่างไร
3. ท่านเห็นด้วยกับการกำหนดให้มีกลไกในการนิรโทษกรรม โดยให้มีองค์ประกอบของ คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำผิดเพื่อการนิรโทษกรรม ตามร่างมาตรา 5 หรือไม่ อย่างไร
4. ท่านเห็นด้วยกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำผิดเพื่อการนิรโทษกรรม ตามร่างมาตรา 7 ซึ่งกำหนดให้วินิจฉัยกรณีการกระทำผิดอันมีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง หรือกรณีมีข้อสงสัยว่าการกระทำได้อยู่ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ ให้ได้รับการนิรโทษกรรม หรือไม่ อย่างไร

5. ท่านเห็นด้วยกับการกำหนดให้มีการยื่นคำร้องอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำความผิดเพื่อการนิรโทษกรรม ในกรณีที่ไม่ได้รับการวินิจฉัยให้ได้รับการนิรโทษกรรมตามร่างมาตรา 8 หรือไม่ อย่างไร

6. ท่านเห็นด้วยกับการกำหนดวิธีการเพื่อให้ละสิทธิการได้รับนิรโทษกรรม ตามร่างมาตรา 9 หรือไม่ อย่างไร

7. ท่านเห็นด้วยกับการกำหนดให้การนิรโทษกรรมตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ได้รับนิรโทษกรรมในการที่จะเรียกร้องสิทธิหรือประโยชน์ใด ๆ ตามร่างมาตรา 11 และไม่เป็นการตัดสิทธิของบุคคลเอกชนในการเรียกร้องค่าเสียหายทางแพ่งจากการกระทำของบุคคลซึ่งพ้นจากความรับผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ตามร่างมาตรา 12 หรือไม่ อย่างไร

8. ท่านเห็นด้วยกับการกำหนดให้ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง คำวินิจฉัย มติหรือการกระทำของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดฯ ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง แต่หากมีผู้เดือดร้อน เสียหาย ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดได้ ตามร่างมาตรา 13 หรือไม่ อย่างไร

9. ท่านเห็นว่าที่ผ่านมาการที่รัฐได้กล่าวหาและดำเนินคดีกับประชาชนที่แสดงออกซึ่งความคิดเห็นอันมีมูลเหตุจูงใจทางการเมืองนั้นมีความเหมาะสมหรือไม่ หรือก่อให้เกิดปัญหา หรือไม่ อย่างไร และการเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้จะสามารถช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้หรือไม่ อย่างไร

10. ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะอื่น ๆ (ถ้ามี)
