



นางสาวเพลินตา ตันรังสรรค์  
นิติกร สำนักกฎหมาย

# พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ในการพระราชทานอภัยโทษ

ปัจจุบันได้มีปัญหาประเด็นความสงสัยและความวิตกหวังใยของหลาย ๆ ฝ่าย เกี่ยวกับการขอพระราชทานอภัยโทษให้แก่ผู้ต้องโทษหรือบุคคลที่ได้รับโทษทางอาญานั้น กระบวนการและขั้นตอนที่ถูกต้องเป็นอย่างไร ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางวิชาการรวมทั้งหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ ตามประเพณีที่เคยยึดถือและปฏิบัติมา ทางคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จึงได้จัดให้มีการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการพระราชทานอภัยโทษ” ขึ้น เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ที่ผ่านมา ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วน และประชาชนผู้มีความสนใจได้เข้าร่วมรับฟังข้อคิดเห็น และหลักการที่ถูกต้องในทางวิชาการ รวมทั้งแนวทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นในประเทศไทยตั้งแต่อดีตเท่าที่มีมาจนถึงปัจจุบัน ตลอดจนเพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้นำไปคิดตรึกตรองต่อสถานการณ์หรือเหตุการณ์ที่กำลังเกิดขึ้นบนพื้นฐานของความถูกต้องแห่งหลักการ มิใช่เป็นไปตามกระแสที่เกิดขึ้นในสังคมในขณะนี้



โดยการสัมมนาทางวิชาการในครั้งนี้ ทางวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิได้ให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์รวมทั้งได้อภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้เข้าร่วมสัมมนาอย่างกว้างขวาง สรุปลสาระสำคัญได้ดังนี้

นางสาวปริยาพร ศรีมงคล รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับความหมาย ประเภท และขั้นตอนของการพระราชทานอภัยโทษ ดังนี้

“การพระราชทานอภัยโทษ” หมายถึง การพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณของพระมหากษัตริย์แก่ผู้ต้องโทษที่คดีถึงที่สุด

จัดโดย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันอังคาร ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ เวลา ๑๓.๐๐ – ๑๖.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุม จิตติ ดิงศภิทัย ชั้น ๑ ตึกเอนกประสงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์.

แล้วให้ได้รับการปล่อยตัวหรือลดโทษแล้วแต่กรณี ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับพระบรมราชวินิจฉัยของพระมหากษัตริย์ตามพระราชอำนาจที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๑ ประกอบประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค ๗ อภัยโทษ เปลี่ยนโทษหนักเป็นเบา และลดโทษ ตั้งแต่มาตรา ๒๕๙ ถึงมาตรา ๒๖๗

การพระราชทานอภัยโทษ หากแบ่งตามลักษณะของผู้ได้รับการอภัยโทษแล้ว อาจแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือ

**ประเภทที่ ๑ การพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป** คือ การพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์หรือผู้ต้องโทษ โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามการถวายคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีต่อพระมหากษัตริย์ ตามมาตรา ๒๖๑ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในกรณีนี้ทางราชการจะเป็นผู้ดำเนินการให้แก่ผู้ต้องราชทัณฑ์ในทุกชั้นตอน โดยที่ผู้ต้องราชทัณฑ์มีต้องดำเนินการใด ๆ ซึ่งการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปนี้ มักจะมีขึ้นในวโรกาสมหามงคลต่าง ๆ เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ เช่น เนื่องในโอกาสพระราชพิธีกาญจนาภิเษก หรือพระราชพิธีรัชมังคลาภิเษก เป็นต้น

**ประเภทที่ ๒ การพระราชทานอภัยโทษเฉพาะราย** คือ การพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์หรือผู้ต้องโทษเป็นรายบุคคล โดยการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ ตามการถวายคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ส่วนจะได้รับพระราชทานอภัยโทษหรือไม่เพียงใดขึ้นอยู่กับพระบรมราชวินิจฉัยขององค์พระมหากษัตริย์ โดยผู้มีสิทธิยื่นเรื่องทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษเฉพาะราย ได้แก่ ผู้ต้องโทษที่คดีถึงที่สุด หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้อง อาทิเช่น บิดามารดา บุตร และคู่สมรส และสถานทูต (ในกรณีที่เป็นนักโทษชาวต่างประเทศ) โดยแบ่งระยะเวลาในการยื่นฎีกาทูลเกล้าฯ ขอพระราชทานอภัยโทษเฉพาะรายออกเป็น ๒ กรณี คือ

กรณีที่ ๑ หากเป็นผู้ต้องโทษกรณีทั่วไปให้ยื่นได้ทันทีที่คดีถึงที่สุด

กรณีที่ ๒ แต่ถ้าเป็นกรณีผู้ต้องโทษประหารชีวิต ต้องยื่นภายใน ๖๐ วัน นับแต่คดีถึงที่สุด

สำหรับขั้นตอนการขอพระราชทานอภัยโทษเฉพาะรายนั้น ผู้ต้องโทษ (โทษประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ หรือริบทรัพย์สิน) ที่คดีถึงที่สุดแล้ว และผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องสามารถยื่นเรื่องราวทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษผ่านเรือนจำ/ทัณฑสถาน หรือกระทรวงยุติธรรม หรือสำนักราชเลขาธิการ หรือกระทรวงการต่างประเทศ หรือสถานทูตตามแต่กรณี หลังจากรับเรื่องแล้ว กรมราชทัณฑ์จะไปสอบสวนเรื่องราวยังเรือนจำ/ทัณฑสถานที่ควบคุมผู้ต้องโทษ จากนั้นจะเสนอความเห็นให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมลงนาม เพื่อนำความขึ้นกราบบังคมทูลฯ ผ่านสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และสำนักราชเลขาธิการ เมื่อทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยเช่นไร ก็จะส่งผลฎีกาดังกล่าวให้กรมราชทัณฑ์ทราบและดำเนินการพร้อมทั้งแจ้งผลให้ผู้ยื่นเรื่องราวทูลเกล้าฯ ทราบต่อไป

สำหรับกรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นจริงของกรมราชทัณฑ์ที่มีการขอพระราชทานอภัยโทษว่า ก่อนที่กรมราชทัณฑ์จะดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการขอพระราชทานอภัยโทษจะต้องพิจารณา



องค์ประกอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๕๙ ให้ครบถ้วนเป็นเบื้องต้นเสียก่อน กล่าวคือ จะต้องเป็นผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้รับโทษทางอาญา หรือเป็นผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องซึ่งหมายถึง บิดา มารดา บุตร สามี ภรรยา หรือญาติที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดเท่านั้น ไม่รวมถึงทนายความซึ่งไม่ถือว่าเป็นผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้อง (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตีความแล้วว่าไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์แห่งเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๕๙ จึงไม่อาจยื่นได้) เมื่อองค์ประกอบครบถ้วนแล้วกรมราชทัณฑ์ก็จะดำเนินเรื่องตามขั้นตอนต่อไป

ตัวอย่าง การขอพระราชทานอภัยโทษ เช่น กรณีฆ่าคนตายโดยเจตนาและไตร่ตรองไว้ก่อน โดยร่วมกันกระทำความผิด ๒ คน คนหนึ่งเป็นผู้ขับซี้รถจักรยานยนต์ให้อีกคนหนึ่งนั่งซ้อนท้ายเพื่อไปยังผู้อื่น ศาลมีคำพิพากษาลงโทษประหารชีวิตจำเลยทั้งสอง ต่อมาจำเลยได้ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอเท็จจริงปรากฏว่าผู้ที่ทำหน้าที่ขับซี้รถจักรยานยนต์มีอายุเพียง ๒๐ ปี และไม่เคยมีประวัติการกระทำความผิดมาก่อน แต่อีกรายที่มีหน้าที่ยิงนั้นเคยกระทำความผิดในข้อหาช่องโง่และเสพยาเสพติด ดังนั้น จำเลยที่ทำหน้าที่ขับซี้รถจักรยานยนต์จึงได้รับการอภัยโทษเหลือจำคุกตลอดชีวิต ส่วนอีกคนที่มีประวัติการกระทำความผิดซ้ำแล้วซ้ำเล่าก็ไม่ได้รับการอภัยโทษ

**นายสีก กอแสงเรือง อดีตนายกสภาทนายความและโฆษกคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.)** ได้ให้หลักการเกี่ยวกับการอภัยโทษตามกฎหมายว่า การที่บุคคลจะไม่ต้องรับผิดหรือพ้นจากความผิดในทางอาญานั้นจะต้องพิจารณาว่าเป็นความผิดในทาง การเมืองด้วยหรือไม่ เพราะหากเป็นความผิดในทางการเมืองแล้ว เช่น การปฏิวัติรัฐประหารหรือการยึดอำนาจเพื่อเปลี่ยนแปลง การปกครอง ก็จะนิรโทษกรรมโดยการตราเป็นพระราชกำหนด หรือการมีบทบัญญัติยกเว้นความผิดไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๙ ซึ่งได้บัญญัติว่า “บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ว่าเป็น การชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับ กรณีดังกล่าวไม่ว่าก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วย รัฐธรรมนูญนี้”



ซึ่งถือว่าเป็นการยกเว้นความผิดให้แก่คณะปฏิรูปการปกครองฯ นั้นเอง แต่ในกรณีของการอภัยโทษหรือยกเว้นโทษเป็นส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะตราเป็นกฎหมายใหม่หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ผ่านทางรัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรใช้อำนาจนิติบัญญัติ เช่น การออกกฎหมายเพื่อยกเว้นให้การกระทำใด ๆ ไม่ถือว่าเป็นความผิดอีกต่อไป หรือยกเว้นความผิด อาทิเช่น ความผิดเกี่ยวกับการหลบหนีทหาร อาวุธปืนหรือเครื่องกระสุนปืน เป็นต้น

โดยกระบวนการหรือขั้นตอนของการขอพระราชทานอภัยโทษนั้นต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งมีวิธีการคิดที่สำคัญสรุปได้ ๓ ประการ คือ

**ประการที่ ๑ การที่จะอภัยให้แก่บุคคลใดได้ บุคคลนั้นจะต้องสำนึกผิดเสียก่อน** เนื่องจากเจตนารมณ์ของการยกเว้นหรือลดหย่อนโทษคือ เพื่อให้โอกาสผู้กระทำผิดได้กลับตัวเป็นคนดี ปัญหาคือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันนั้นมีพฤติกรรมใดบ้างที่แสดงออกให้เห็นว่ามีความสำนึกผิดแล้วหรือไม่

**ประการที่ ๒ คำร้องขอต้องไม่กล่าวถึงความไม่ถูกต้องหรือความไม่เป็นธรรมของคำพิพากษา** เนื่องจากคำพิพากษาของศาลนั้นเมื่อถึงที่สุดแล้วย่อมเปลี่ยนแปลงแก้ไขไม่ได้ ดังนั้น การขอพระราชทานอภัยโทษต้องยอมรับผลคำวินิจฉัยของศาลโดยไม่ได้เถียงหรือกล่าวพาดพิงว่าเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบธรรม มิฉะนั้น ก็จะสุ่มเสี่ยงต่อความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลได้

**ประการที่ ๓ การได้รับพระราชทานอภัยโทษ บุคคลดังกล่าวต้องเป็นนักโทษชั้นดี** เพราะหากเป็นนักโทษชั้นเลวก็อาจจะไม่ได้รับพระราชทานอภัยโทษ ซึ่งความเป็นนักโทษชั้นดีหรือไม่ต้องมีการรวบรวมพยานหลักฐาน และข้อมูลข้อเท็จจริงต่าง ๆ ประกอบเพื่อพิจารณา เช่น กระทำความผิดฐานใด ได้รับโทษมาแล้วมากน้อยเพียงใด และมีความประพฤติปฏิบัติอย่างไร เป็นต้น

พร้อมกันนี้ ใคร่ขอยกตัวอย่างคดีที่เกิดขึ้นที่มีการขอพระราชทานอภัยโทษ ซึ่งทุกตัวอย่างล้วนเป็นคดีที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมแล้วทั้งสิ้น

**ตัวอย่างที่ ๑** นักโทษชายชาวออสเตรเลียได้ขอพระราชทานอภัยโทษผ่านทางเอกอัครราชทูตออสเตรเลียในคดียาเสพติด ซึ่งศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ๑๕ ปี โดยให้เหตุผลว่าตนเป็นบุตรคนเดียวซึ่งมีมารดาที่กำลังป่วย และตนได้กระทำความผิดเป็นครั้งแรก มีความสำนึกผิดในการกระทำแล้ว อีกทั้งตัวจำเลยเองก็มีอาการป่วยต้องรักษาตัวในออสเตรเลีย จึงขอพระราชทานอภัยโทษ ก็ได้รับพระราชทานอภัยโทษ

**ตัวอย่างที่ ๒** นักโทษหญิง อายุ ๖๓ ปี กระทำความผิดคดียาเสพติดถูกจำคุกตลอดชีวิต และได้รับการลดโทษจากจำคุก ๕๐ ปี เหลือ ๒๕ ปี ขอพระราชทานอภัยโทษ ก็ได้รับพระราชทานอภัยโทษให้กึ่งหนึ่ง เหลือ ๑๒ ปี ๖ เดือน

**ตัวอย่างที่ ๓** นักโทษชายต้องโทษในข้อหาฆ่าคนตายโดยไตร่ตรองไว้ก่อนและด้วยวิธีการทารุณโหดร้าย ได้รับโทษจำคุกตลอดชีวิตขอพระราชทานอภัยโทษแต่ไม่ได้รับ ทั้งนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้ให้ความเห็นว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรให้อภัยโทษ ซึ่งก็มีพระราชกระแสให้ยกฎีกาเสีย

**ตัวอย่างที่ ๔** นายวีระ มุสิกพงศ์ ต้องคดีหมิ่นพระบรมเดชานุภาพถูกจำคุกที่เรือนจำจังหวัดบุรีรัมย์ ขอทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาซึ่งได้รับการอภัยโทษปล่อยตัวไป

สำหรับวัตถุประสงค์และประโยชน์ของการอภัยโทษมีด้วยกันหลายประการ ได้แก่

(๑) ก่อให้เกิดความสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณ และเกิดความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์แก่ผู้ต้องโทษที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษ







(๒) เป็นสิ่งจูงใจให้คนประพฤติดี ปฏิบัติตามกฎระเบียบ ทำประโยชน์ให้กับส่วนรวม เพราะถ้าเป็นนักโทษชั้นแล้วก็จะไม่ได้รับพิจารณาให้อภัยโทษ

(๓) สามารถแก้ไขความรุนแรงของโทษหรือความผิดพลาดในกระบวนการต่าง ๆ ได้ ดังตัวอย่างเช่น กรณีเหตุการณ์วิกฤติตุลา การที่ผู้พิพากษาต้องถูกไล่ออก ซึ่งผู้พิพากษาเหล่านั้น ก็ได้ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ และได้รับพระราชทานอภัยโทษให้กลับเข้ารับราชการ อันเป็นการบรรเทาโทษที่ต้องถูกให้ออกจากราชการ

หรือในกรณีของนักศึกษาแพทยศาสตรบัณฑิตวิทยาลัยแพทยศาสตร์พระมงกุฎเกล้าที่เรียนจนปีสุดท้ายแล้ว ได้นำโทรศัพท์มือถือของเพื่อนไปซ่อนเพื่อนเพื่อกลับแกล้งเล่น จนถูกมติสภาแพทย์พระมงกุฎลงความเห็นว่าเป็นความผิดฐานลักทรัพย์ และเป็นการกระทำที่ไม่สมควรจึงลงโทษไล่ออก ซึ่งการไล่ออกทำให้การเรียนมาตลอดระยะเวลา ๖ ปี ต้องล้มเหลวหมด มารดาของนักศึกษาแพทย์ผู้นี้จึงขอพระราชทานอภัยโทษ ก็ได้รับพระราชทานพระกระแสลงมาว่าให้ตัดสิทธินักศึกษาแพทย์คนนี้ไม่ให้เข้ารับปริญญาในปีนี้ แต่ให้ไปทำงานเป็นแพทย์ผู้ช่วยแพทย์ประจำบ้าน และให้เข้ารับปริญญาในปีต่อไป ผลปรากฏต่อมานักศึกษาแพทย์คนนี้ได้รับรางวัลเป็นแพทย์ดีเด่น ซึ่งหากเรื่องนี้ไม่ได้มีการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา ประเทศเราก็จะเสียแพทย์ที่ดีไปอีกหนึ่งคน

สำหรับตามระเบียบของกรมราชทัณฑ์ในกรณีมีการอภัยโทษนั้น เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาอภัยโทษก็จะมีที่ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบผู้ที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกา โดยจะแต่งตั้งผู้พิพากษาเข้าไปเป็นคณะกรรมการ ซึ่งตรวจสอบแล้วก็จะส่งรายชื่อผู้ที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษไปยังศาลแห่งท้องที่ของเรือนจำนั้น ๆ เพื่อดำเนินการออกหมายต่อไป เช่น หากเป็นการอภัยโทษปล่อยก็จะออกหมายปล่อยตัวไป แต่ถ้าเป็นการอภัยโทษลดโทษก็จะออกหมายจำคุกฉบับใหม่ให้เหลือโทษตามที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษลดลง เป็นต้น และศาลก็จะตรวจสอบการปฏิบัติตามผลของการพระราชทานอภัยโทษต่อไปด้วย

ส่วนกรณีการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาโดยบุคคลอื่นที่เกิดขึ้นในขณะนี้ ถือเป็นเรื่องใหม่ที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน อันเป็นปัญหาที่ต้องขบคิดอย่างรอบคอบว่าจะสามารถกระทำได้หรือไม่ ถ้าทำได้แล้ว จำเป็นหรือไม่ที่จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้ที่ขอพระราชทานอภัยโทษ หรือจะขอพระราชทานอภัยโทษโดยฝ่าฝืนต่อความประสงค์ของผู้ที่ถูกลงโทษได้หรือไม่ ปัญหาดังกล่าวเหล่านี้สมควรที่ทุกฝ่ายจะได้พิจารณาศึกษาข้อมูลและกฎหมายต่าง ๆ ให้ครบถ้วนเสียก่อนก่อนที่จะตัดสินใจ ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดความผิดพลาดหรือถูกกล่าวอ้างในภายหลังว่าไม่ทราบได้ นั่นเอง

**นายรณกรณ์ บุญมี อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์** ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับแนวคิดเรื่องการอภัยโทษ และความแตกต่างของการเปลี่ยนแปลงผลคำพิพากษาตามกฎหมายอาญา ดังนี้

การเปลี่ยนแปลงผลของคำพิพากษามี ๓ กรณี คือ

**กรณีที่ ๑ การอภัยโทษ** คือ การให้อภัย โดยให้อภัยที่โทษ ซึ่งโทษในทางอาญา มี ๕ ฐาน ได้แก่ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน แต่มีได้ให้อภัยที่การกระทำหรือความผิด

การอภัยโทษถือเป็นการอภัยทานอย่างหนึ่งของพระมหากษัตริย์ โดยใช้อำนาจทางบริหารในการให้อภัยแก่พสกนิกรของพระองค์ โดยพิจารณาจากความประพฤติหรือพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด เป็นการเฉพาะรายว่ามีแนวโน้มที่จะกลับตนเป็นคนดีได้หรือไม่ หรือมีลักษณะพิการหรือทุพพลภาพ ซึ่งสมควรได้รับโอกาสให้กลับคืนสู่สังคมได้เร็วขึ้น

“อภัยโทษ” ตามภาษาฝรั่งเศสอ่านว่า Grâce (กรา (เซอ)) มีความหมายว่า การให้อภัย หรือความเมตตาปราณี ซึ่งศาสตราจารย์เอช เอกูต์ ผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายของฝรั่งเศสกล่าวว่า “การอภัยโทษ คือ ความเมตตาปราณีอันมาจากอธิปัตย์หรือประมุขแห่งรัฐอันมีที่ประสงค์ที่จะให้ผู้ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษนั้น ได้รับโทษทั้งหมดหรือแต่บางส่วน” ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวนี้ปรากฏอย่างชัดเจนในประเทศไทย ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศไทยมีสถาบันพระมหากษัตริย์มาช้านาน ความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับราษฎรก็มีลักษณะพิเศษในรูปแบบพ่อปกครองลูก เช่น ในสมัยสุโขทัย เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๑ ก็บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ”

การอภัยโทษหากแบ่งตามผลของการได้รับอภัยโทษแล้ว แบ่งได้ ๓ ประเภท คือ

๑) การอภัยโทษปล่อย ในกรณีของการอภัยโทษปล่อยนั้นจะมีผลทางกฎหมายทำให้ผู้ได้รับการอภัยโทษพ้นจากการถูกบังคับตามคำพิพากษาเลย เช่น กรณีผู้ได้รับการอภัยโทษที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หากได้รับการอภัยโทษปล่อยแล้ว ผลก็คือ ผู้นั้นไม่ต้องถูกบังคับตามคำพิพากษาอีกต่อไป

๒) การอภัยโทษลดโทษ ในกรณีของการอภัยโทษลดโทษนั้นจะมีผลทางกฎหมายทำให้ผู้ได้รับการอภัยโทษที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ไม่ต้องถูกคำบังคับตามคำพิพากษาแต่เพียงบางส่วน เช่น กรณีผู้ได้รับการอภัยโทษที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตลอดชีวิต หากได้รับการอภัยโทษลดโทษเป็นจำคุก ๕๐ ปีแล้ว ผลก็คือ ผู้นั้นไม่ต้องถูกบังคับตามคำพิพากษาคือไม่ต้องถูกจำคุกตลอดชีวิต แต่จำคุก ๕๐ ปี แทน

๓) การอภัยโทษเปลี่ยนโทษ ในกรณีของการอภัยโทษเปลี่ยนโทษนั้นจะมีผลทางกฎหมายทำให้ผู้ได้รับการอภัยโทษที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ไม่ต้องถูกคำบังคับโทษตามคำพิพากษา เช่น กรณีผู้ได้รับการอภัยโทษที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ประหารชีวิต หากได้รับการอภัยโทษเปลี่ยนโทษเป็นจำคุกตลอดชีวิตแล้ว ผลก็คือ ผู้นั้นไม่ต้องถูกบังคับตามคำพิพากษาคือ ไม่ต้องถูกประหารชีวิต แต่เปลี่ยนโทษเป็นจำคุกตลอดชีวิตแทน

กรณีที่ ๒ นิรโทษกรรม คำว่า “นิร” หมายความว่า ปราศจาก และคำว่า “กรรม” หมายถึง การกระทำ ดังนั้น “นิรโทษกรรม” จึงหมายถึง การกระทำที่เป็นโทษนั้นปราศจาก หดสิ้นไป หรือลืมนั่นเอง ซึ่งจะนำมาใช้เมื่อสังคมเกิดความวุ่นวายหรือเกิดความขัดแย้งในทางการเมืองอย่างรุนแรงและมีผู้กระทำความผิดเป็นจำนวนมากหรือเกือบทั่วประเทศ ซึ่งหากจะเอาผิดแก่บุคคลทั้งหลายเหล่านั้นก็ต้องดำเนินการกับทุกคนทั้งหมดจึงจำเป็นต้องนิรโทษกรรม





การอภัยโทษกับนิรโทษกรรมมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ อภัยโทษ ต้องมีโทษแล้วถึงจะอภัยได้ และคำพิพากษาต้องถึงที่สุดแล้วด้วย แต่นิรโทษกรรมนั้นจะย้อนหลังไปที่การกระทำตั้งแต่เริ่มต้น ดังนั้น แม้จะยังไม่ได้ฟ้องศาลและคำพิพากษาจะยังไม่ถึงที่สุดก็ตาม ก็นิรโทษกรรมได้เสมอ อีกทั้งการนิรโทษกรรมก็เป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติอันเป็นอำนาจของผู้แทนปวงชนชาวไทย

**กรณีที่ ๓ ล้างมลทิน** หมายถึง ผู้กระทำความผิดที่ได้รับโทษเสร็จเด็ดขาดทั้งหมดไปแล้ว และได้รับการปล่อยตัวหรือพ้นโทษแล้ว แต่อย่างไรก็ตามผู้กระทำความผิดเหล่านี้ก็ยังคงมีมลทินติดตัวไปตลอด ดังนั้น เมื่อรัฐได้แก้ไขเยียวยาพฤติกรรมโดยการจับกุมคุมขังแล้ว จึงควรล้างมลทินให้โดยการลบประวัติอาชญากรรมเพื่อมิให้มลทินติดตัวไปนั่นเอง

**ดร. ปริญญา เทวานฤมิตรกุล อาจารย์ประจำภาควิชากฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์** ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการพระราชทานอภัยโทษตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยว่า พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษนั้น โดยทั่วไปแล้วเป็นอำนาจของประมุขของประเทศ ไม่ว่าจะประเทศนั้นจะปกครองด้วยระบอบใดก็ตามเพียงแต่หลักเกณฑ์หรือกติกาในการอภัยโทษอาจจะแตกต่างกันออกไป



ในส่วนของประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งมีหลักการ “The King Can Do No Wrong” ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ในมาตรา ๑๙๕ โดยบัญญัติว่า “บทกฎหมายพระราชหัตถเลขา และพระบรมราชโองการอันเกี่ยวกับราชการแผ่นดิน ต้องมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ...” หลักการ The King Can Do No Wrong ดังกล่าวนี้อาจมีความหมายว่า พระมหากษัตริย์จะทรงใช้พระราชอำนาจได้ต่อเมื่อมีผู้ทูลเกล้าทูลกระหม่อมขึ้นไปเท่านั้น ซึ่งผู้ทูลเกล้าฯ คือ รัฐมนตรี ดังนั้น โดยหลักการของหลัก The King Can Do No Wrong ผู้ที่ต้องรับผิดชอบคือรัฐมนตรีนั่นเอง เพราะพระมหากษัตริย์ทรงอยู่เหนือการเมือง คือ อยู่เหนือความถูกผิดทางการเมือง ถ้าจะมีใครที่เป็นผู้รับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้นคนนั้นก็คือคนที่ทูลเกล้าฯ ถวายขึ้นไป

มาตรา ๑๙๕ วรรคหนึ่งตอนท้าย บัญญัติว่า “เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้” หมายความว่า หากรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่าใครเป็นผู้ลงนามและสนองพระบรมราชโองการก็ให้เป็นไปตามนั้น เช่น มาตรา ๑๗๑ บัญญัติให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี เป็นต้น แต่ถ้าไม่มีบัญญัติไว้ในที่ใดหรือเขียนไว้กว้าง ๆ ว่าพระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในเรื่องใด ๆ ก็หมายถึง นายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ และเมื่อเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการแล้วก็ต้องเป็นผู้ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการทูลเกล้าฯ ถวายขึ้นไป แต่ถ้าหากว่ามีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น เช่น กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติอาจบัญญัติว่าให้รัฐมนตรีกระทรวงหนึ่งกระทรวงใดเป็นผู้สนองรับพระบรมราชโองการหรือผู้ทูลเกล้าฯ ก็ให้เป็นไปตามนั้น

สำหรับหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการอภัยโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีมาตราหลักที่เกี่ยวข้อง คือ

มาตรา ๒๕๙ บัญญัติว่า “ผู้ต้องคำพิพากษาให้รับโทษอย่างใด ๆ หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องเมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว ถ้าจะทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องราวต่อพระมหากษัตริย์ขอรับพระราชทานอภัยโทษจะยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมก็ได้” บทบัญญัติในมาตรา ๒๕๙ นี้เป็นกรณีการอภัยโทษเป็นรายบุคคล (Individual Pardon) ซึ่งหากผู้ถวายเรื่องราวเป็นผู้ต้องโทษอยู่ในเรือนจำก็ให้ยื่นต่อพัศดีหรือผู้บัญชาการเรือนจำ และเมื่อพัศดีหรือผู้บัญชาการเรือนจำได้รับเรื่องราวแล้วก็จะส่งเรื่องไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมต่อไป (ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๒๖๑<sup>๒</sup>) และอีกกรณีหนึ่งคือมาตรา ๒๖๑ ทวิ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นเป็นการสมควรจะถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษก็ได้....” ซึ่งเป็นกรณีการอภัยโทษทั่วไป (General Pardon) โดยการอภัยโทษทั่วไปเป็นการให้อภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษจำนวนมากที่เป็นการแสดงออกถึงพระเมตตาคุณของพระมหากษัตริย์ที่มีต่อราษฎรของพระองค์ในวโรกาสที่สำคัญ ๆ ซึ่งเท่าที่ได้ทรงมีพระมหากรุณาธิคุณนับตั้งแต่ทรงขึ้นครองราชย์ใน พ.ศ. ๒๔๘๙ เป็นต้นมา อาจแยกแยะเหตุการณ์ วโรกาส หรือโอกาสอันเป็นที่มาของการพระราชทานอภัยโทษทั่วไปได้ ดังนี้<sup>๓</sup>

๑) เหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องแก่พระราชวงศ์ ทั้งนี้ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๐ เป็นต้นมา ได้มีการพระราชทานอภัยโทษทั่วไปในเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องแก่พระราชวงศ์เป็นจำนวนมาก โดยพระราชกฤษฎีกา เช่น เนื่องในโอกาสแห่งพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษา, เนื่องในพระราชพิธีบรมราชาภิเษกอันเป็นอภิรักษ์จิตสมัยที่สำคัญ, เนื่องในงานพระราชพิธีฉลองสิริราชสมบัติครบ ๖๐ ปี เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๙ และเนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นต้น

๒) เหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับศาสนา ทั้งนี้ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๐ เป็นต้นมา ได้มีการพระราชทานอภัยโทษทั่วไปในเหตุการณ์ดังกล่าวคือ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๐๐ พระพุทธศาสนาได้เจริญรุ่งเรืองและยังยืนมาครบ ๒๕ ศตวรรษ

๓) เหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์บ้านเมือง ทั้งนี้ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๑ เป็นต้นมา ได้มีการพระราชทานอภัยโทษทั่วไปในเหตุการณ์บ้านเมืองโดยพระราชกฤษฎีกา ดังนี้ เนื่องในโอกาสที่ได้มีพระราชพิธีพระราชทานรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๑๑, เนื่องในโอกาสที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๑๗ และในโอกาสที่สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชสยามมกุฎราชกุมารทรงผนวช เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๒๑ และในโอกาสที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๒๑

<sup>๒</sup>มาตรา ๒๖๑ บัญญัติว่า “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีหน้าที่ถวายเรื่องราวต่อพระมหากษัตริย์ พร้อมทั้งถวายความเห็นว่าจะควรพระราชทานอภัยโทษหรือไม่

ในกรณีที่ไม่มีผู้ใดถวายเรื่องราว ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเห็นเป็นการสมควรจะถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องคำพิพากษานั้นก็ได้

<sup>๓</sup>โปรดดู “พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ” ของ รองศาสตราจารย์ ดร. สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล บทความวารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๙ ฉบับที่ ๑ (มกราคม - เมษายน) ๒๕๕๒ หน้า ๔๑ - ๔๕.





สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นในขณะนี้ เกี่ยวกับกรณีการเข้าชื่อ ๑,๐๐๐,๐๐๐ รายชื่อเพื่อขอพระราชทานอภัยโทษให้แก่พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรีนั้น จัดได้ว่าเป็นเรื่องของการขอพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคล ตามมาตรา ๒๕๙ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งนี้เพื่อความไม่สับสนคลาดเคลื่อนในหลักการที่ถูกต้อง จึงมีประเด็นที่ต้องทำความเข้าใจดังต่อไปนี้

**(๑) ต้องเป็นบุคคลผู้มีสิทธิยื่นขอพระราชทานอภัยโทษ** ซึ่งบุคคลผู้ที่จะมีสิทธิยื่นขอพระราชทานอภัยโทษต้องเป็นบุคคลประเภทใดประเภทหนึ่ง ดังนี้

**(๑.๑) ผู้ต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุด** หมายถึง ใครก็ตามที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้รับโทษทางอาญาอย่างใดอย่างหนึ่งถ้าจะขอพระราชทานอภัยโทษก็สามารถยื่นขอพระราชทานอภัยโทษต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้

**(๑.๒) ผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้อง** ได้แก่ บุพการี บุตร และคู่สมรส เท่านั้น ไม่รวมถึงลูกพี่ลูกน้องและญาติในชั้นหลาน ดังนั้น การเข้าชื่อกันของผู้ที่ชื่นชอบในตัวบุคคลย่อมไม่ถือเป็นผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องที่จะมีสิทธิขอพระราชทานอภัยโทษได้แม้ว่าจะมีก๊อปปี้รายชื่อก็ตาม เพราะฉะนั้นหากพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี จะขอพระราชทานอภัยโทษก็ต้องดำเนินการด้วยตนเอง หรือจะให้บุพการีหรือบุตรดำเนินการแทนก็ได้ แต่สำหรับภริยาที่หย่ากันเฉพาะในทางนิตินัยเท่านั้นยังเป็นประเด็นข้อสงสัยที่ต้องพิจารณาว่าจะยื่นได้หรือไม่

**(๒) ต้องมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว** เนื่องจากการพระราชทานอภัยโทษกับนิรโทษกรรมมีความแตกต่างกันคือ ถ้าเป็นนิรโทษกรรมคดีไม่ต้องถึงที่สุด เช่น การปฏิวัติรัฐประหาร เมื่อทหารทำการยึดอำนาจเสร็จก็จะยกเลิกรัฐธรรมนูญซึ่งมีความผิดในข้อหากบฏ ดังนั้นก็จะนิรโทษกรรมตัวเองซึ่งสามารถทำได้ในทุกขั้นตอนและเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ แต่สำหรับการพระราชทานอภัยโทษตามความในมาตรา ๑๙๑ ประกอบกับมาตรา ๑๙๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น ถือเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ภายใต้หลัก The King Can Do No Wrong คือ ต้องมีผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ โดยทั้ง ๒ มาตราดังกล่าวนี้บัญญัติอยู่ในหมวด ๙ คณะรัฐมนตรี ดังนั้นการอภัยโทษจึงเป็นเรื่องของฝ่ายบริหาร

อย่างไรก็ตาม ก็มีกรณียกเว้นที่พระราชทานอภัยโทษได้แม้คดียังไม่ถึงที่สุด ซึ่งในทางปฏิบัติที่ผ่านมาถ้าเป็นคดีอาญาก็มีเฉพาะเรื่องคดีหมิ่นพระบรมเดชานุภาพเท่านั้นที่มีการขอพระราชทานอภัยโทษได้ในขณะที่คดียังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล

เมื่อพิจารณากรณีของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี พบว่ามีคดีที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดเพียงคดีเดียวคือ คดีทุจริตการจัดซื้อที่ดินย่านรัชดาภิเษก ส่วนคดีอื่น ๆ ยังไม่ถึงที่สุดหรือต้องจำคุกคือออกจากสารบบความชั่วคราว เช่น คดีทุจริตโครงการออกสลากพิเศษเลขท้าย ๓ ตัว ๒ ตัว หรือหวยบนดิน อยู่ระหว่างการพิจารณา คดีรั่วรอยผิดปกติดูอยู่ระหว่างการไต่สวนพยานหลักฐาน ส่วนคดีธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (เอ็กซิมแบงก์) ให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำกับรัฐบาลพม่า และคดีแปลงค่าสัมปทานโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่เป็นภาษีสรรพสามิตศาลได้จำคุกชั่วคราวเนื่องจากจำเลยหลบหนีคดี เป็นต้น เพราะฉะนั้น หากจะขอพระราชทานอภัยโทษก็ทำได้เฉพาะคดีทุจริตการจัดซื้อที่ดินย่านรัชดาภิเษกเพียงคดีเดียวเท่านั้น ส่วนคดีอื่นไม่สามารถที่จะขอพระราชทานอภัยโทษได้

(๓) **ต้องยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม** กล่าวคือ เมื่อมีสิทธิยื่นขอพระราชทานอภัยโทษแล้ว ไม่ว่าจะผู้ต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดหรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องจะยื่นต่อเรือนจำ ทัณฑสถาน หรือสำนักราชเลขาธิการก็ตามสุดท้ายก็ต้องกลับมาที่กระทรวงยุติธรรม ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๖๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ว่า “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีหน้าที่ถวายเรื่องราวต่อพระมหากษัตริย์ พร้อมทั้ง



ถวายความเห็นว่าจะควรพระราชทานอภัยโทษหรือไม่” จึงเป็นการกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีหน้าที่ถวายเรื่องราวต่อพระมหากษัตริย์ ซึ่งหมายความว่า ไม่ว่าจะยื่นไปที่ใครก็ตาม ผู้ที่จะถวายเรื่องราวขอพระราชทานอภัยโทษก็คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเท่านั้น และความในมาตรา ๒๖๑ วรรคสองยังบัญญัติอีกว่า “ในกรณีที่ไม่มีผู้ถวายเรื่องราวถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเห็นเป็นการสมควรจะถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องคำพิพากษานั้นก็ได้”

สำหรับประเด็นที่ต้องพิจารณาคือถ้อยคำในมาตรา ๒๖๑ วรรคหนึ่งตอนท้าย ที่บัญญัติว่า “...พร้อมทั้งถวายความเห็นว่าจะควรพระราชทานอภัยโทษหรือไม่” ได้ก่อให้เกิดข้อสงสัยว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมต้องส่งทุกเรื่องหรือไม่ เนื่องจากสามารถตีความได้เป็น ๒ แนวทาง คือ

**แนวทางแรก** ด้วยสาเหตุที่กฎหมายได้มีการบัญญัติไว้ว่าพร้อมทั้งถวายความเห็นว่าจะควรพระราชทานอภัยโทษหรือไม่ ดังนั้น **ไม่ว่ารัฐมนตรีจะเห็นว่าควรหรือไม่ควรพระราชทานอภัยโทษเมื่อได้รับเรื่องมาก็ต้องส่งทุกเรื่อง** โดยมีความเห็นประกอบไปว่าเรื่องนี้ควรพระราชทานอภัยโทษหรือไม่ควรพระราชทานอภัยโทษ และ

**แนวทางที่สอง** คือ ถ้าพิจารณาตามหลัก The King Can Do No Wrong ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมน่าจะมีความอำนาจในการที่จะไม่ทูลเกล้าฯ ในเรื่องหนึ่งเรื่องใดที่เห็นว่าไม่เข้าหลักเกณฑ์ เนื่องจากผู้ที่ต้องรับผิดชอบผลในทางการเมืองและผลในทางกฎหมายหรือทุกเรื่องก็ตามมาก็คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการอันเป็นหลักการสำคัญเพื่อปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์มิให้ลงมาอยู่ในความขัดแย้งทางการเมือง

ดังนั้น จึงมีความเห็นว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมน่าจะมีความอำนาจในการที่จะไม่ถวายการขอพระราชทานอภัยโทษได้ ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมพิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องดังกล่าวไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแตกต่างจากกรณีที่ยื่นเรื่องราวต่อกรมราชทัณฑ์ ซึ่งกรมราชทัณฑ์จะต้องเสนอไปทุกเรื่อง ไม่มีสิทธิที่จะแยกเรื่องใดออกหรือดองเรื่องใดไว้ เพราะสุดท้ายแล้วรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมผู้รับสนองพระบรมราชโองการคือคนสุดท้ายที่ตัดสินใจว่าจะทูลเกล้าฯ ถวายหรือไม่ ไม่ใช่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง



ในช่วงสุดท้ายของการสัมมนา วิทยากรและผู้ดำเนินรายการได้เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้เข้าร่วมสัมมนาได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษ ซึ่งมีประเด็นปัญหาที่น่าสนใจ คือ เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมถวายความเห็นว่าจะสมควรพระราชทานอภัยโทษหรือไม่นั้นจะต้องผ่านการพิจารณาของคณะองคมนตรีหรือไม่ และพระมหากษัตริย์จะทรงเห็นแย้งกับความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้หรือไม่

ต่อประเด็นดังกล่าว นายสัก กอแสงเรือง ได้ให้ข้อมูลว่าขั้นตอนกระบวนการที่เรื่องจะมาสู่พระมหากษัตริย์ได้นั้น ต้องเป็นกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมนำความขึ้นกราบบังคมทูลฯ ผ่านสำนักราชเลขาธิการ และสำนักราชเลขาธิการซึ่งจะมีเจ้าหน้าที่กองนิติการที่ดำเนินการรวบรวมประมวลเรื่องเสนอต่อที่ประชุมองคมนตรีเพื่อพิจารณาถวายความเห็นหรือถวายคำแนะนำเพื่อทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยต่อไป และด้วยเหตุที่การพระราชทานอภัยโทษมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับกระบวนการยุติธรรมหรือกฎหมาย ซึ่งเป็นประเพณีปฏิบัติที่จะทรงได้รับคำแนะนำจากองคมนตรี ส่วนพระบรมราชวินิจฉัยจะเป็นประการใดนั้นก็สุดแต่จะได้ทรงมีพระบรมราชวินิจฉัย

ดร. ปริญญา เทวานฤมิตรกุล ได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององคมนตรีว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒ วรรคสอง บัญญัติว่า “คณะองคมนตรีมีหน้าที่ถวายความเห็นต่อพระมหากษัตริย์ในพระราชกรณียกิจทั้งปวงที่พระมหากษัตริย์ทรงปรึกษาและมีหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้” ดังนั้น จึงเห็นว่าไม่ควรนำการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องเพราะบทบาทหน้าที่ขององคมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการพระราชทานอภัยโทษนั้นเป็นแค่เพียงที่ปรึกษาเท่านั้น ซึ่งพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ย่อมเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

สำหรับประเด็นที่ว่าพระมหากษัตริย์จะทรงเห็นแย้งหรือผูกพันที่ต้องตัดสินพระทัยไปตามคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาในส่วนของผู้มีหน้าที่ในการลงนามรับสนองพระบรมราชโองการซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบต่อสิ่งที่ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งต้องพิจารณาดูด้วยว่า หากพระองค์ต้องปฏิบัติตามทุกอย่างแล้วก็ทรงไม่ต่างอะไรกับตรายาง ดังนั้น หากเห็นว่าเรื่องที่ทูลเกล้าฯ ถวายได้ดำเนินการถูกต้องไม่ขัดกับบทบัญญัติในทางกฎหมายหรือระเบียบวิธีปฏิบัติข้อหนึ่งข้อใดแล้ว ย่อมเป็นเป็นพระบรมราชวินิจฉัยของพระองค์ เพราะสุดท้ายแล้วผู้ต้องรับผิดชอบก็คือผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ



จากการสัมมนาในครั้งนี้พบว่า มีความคิดเห็นในเชิงหลักการของกฎหมายไปในแนวทางที่สอดคล้องต้องกันว่าการขอพระราชทานอภัยโทษเป็นพระมหากรุณาธิคุณของพระมหากษัตริย์แก่ผู้ต้องโทษที่คดีถึงที่สุดแล้วเท่านั้น ซึ่งขึ้นอยู่กับพระบรมราชวินิจฉัยของพระมหากษัตริย์ตามพระราชอำนาจที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยประกอบกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังวลีหนึ่งซึ่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มาตาลักษณ์ ออรุ่งโรจน์ หัวหน้าภาควิชากฎหมายอาญา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ผู้ดำเนินรายการ ได้กล่าวในที่สัมมนาว่า

“อันความกรุณาปราณี จะมีใครบังคับก็หาไม่” ทั้งนี้ยังได้ยกตัวอย่างให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบในการขอพระราชทานอภัยโทษอย่างชัดเจนด้วย พร้อมกันนั้นยังให้ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการขั้นตอน และประเภทของการอภัยโทษ ตลอดจนความแตกต่างระหว่างคำว่า “การอภัยโทษ” “นิรโทษกรรม” และ “ล้างมลทิน” ซึ่งเป็นถ้อยคำที่ยังคงใช้สับสนกันอยู่

นอกจากนี้ ยังได้กล่าวถึงสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในขณะนี้เกี่ยวกับกรณีการเข้าชื่อลั่นรายชื่อเพื่อขอพระราชทานอภัยโทษให้แก่ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ซึ่งจัดเป็นกรณีการขอ



พระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคล ตามมาตรา ๒๕๙ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งทำให้ปัญหาความสงสัยในพระราชอำนาจของการพระราชทานอภัยโทษอันเป็นประเด็นที่สังคมกำลังให้ความสนใจและแสดงความคิดเห็นอย่างแพร่หลายที่อาจสับสนคลาดเคลื่อนอยู่ได้คลี่คลายลงบนพื้นฐานแห่งหลักการที่ต้องชัดเจนว่า การขอพระราชทานอภัยโทษโดยบุคคลผู้ที่ชื่นชอบในตัวผู้กระทำความผิดนั้นไม่อาจทำได้ เนื่องจากไม่ใช่ผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง

ที่จะใช้สิทธิตามกฎหมายได้ ซึ่งไม่ว่าจะเข้าชื่อกันเป็นจำนวนกี่ลั่นรายชื่อก็ตามก็ไม่บังเกิดประโยชน์ในทางกฎหมายแต่อย่างใด เพราะกฎหมายได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนแล้วว่าเพียงตัวผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดหรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องเพียงชื่อเดียวก็สามารถยื่นทูลเกล้าฯ ได้แล้ว ประกอบกับพฤติกรรมที่มีการกล่าวพาดพิงถึงความไม่เป็นธรรมหรือความไม่น่าเชื่อถือในกระบวนการยุติธรรมก็ถือเป็นประเด็นที่ต้องนำมาพิจารณาประกอบด้วยว่าสมควรที่จะได้รับการพระราชทานอภัยโทษหรือไม่ เพราะเป็นเครื่องแสดงเจตนาให้เห็นว่าบุคคลผู้นั้นมีความประพฤติที่สำนึกในความผิดแล้วหรือไม่ และด้วยเหตุที่ยังคงหลบหนีคดีไม่ยอมเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมก็น่าจะเป็นผลร้ายต่อผู้ยื่นเรื่องทูลเกล้าฯ เองด้วยซ้ำ แม้ในที่สุดจะได้รับการพระราชทานอภัยโทษในคดีที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดซึ่งมีเพียงคดีเดียวคือ คดีที่ดินรัชดาที่ต้องโทษจำคุก ๒ ปีแล้ว<sup>๔</sup> จะต้องได้รับพระราชทานอภัยโทษเช่นนี้ต่อไปอีกหรือไม่ ในอีกหลาย ๆ คดีที่การพิจารณายังไม่ถึงที่สุดหรือต้องจำหน่ายคดีออกจากสารบบความชั่วคราวจึงเป็นปัญหาข้อสงสัยที่อาจตามมาได้

ดังนั้น การสร้างกระแสให้ประชาชนเป็นจำนวนมากมาลงชื่อเพื่อยื่นทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ จึงเป็นการก่อให้เกิดความเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยของประชาชนขึ้น ซึ่งไม่ว่าพระมหากษัตริย์จะทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยเป็นประการใดก็ตาม ก็ย่อมจะก่อให้เกิดความขัดแย้งในระหว่างประชาชนหรือกับสถาบันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ด้วย แต่สิ่งที่เกิดขึ้นในขณะนี้ก็ไม่อาจที่จะโทษประชาชนได้แต่อย่างใด ด้วยเหตุที่ประชาชนย่อมมีเจตนาหรือความเชื่อเพียงต้องการที่จะช่วยเหลือคนคนหนึ่งเท่านั้นโดยมิได้พิจารณาถึงผลกระทบที่จะตามมา จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องรณรงค์ยกเลิกสิ่งเหล่านี้ด้วยการตระหนักและยับยั้งการกระทำของตนเองเพื่อที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อไป ๑

<sup>๔</sup>โปรดดู คดีหมายเลขดำที่ อม. ๑/๒๕๕๐ และคดีหมายเลขแดงที่ อม. ๑/๒๕๕๐ ซึ่งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้มีคำพิพากษา เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๑.