

บันทึก

เรื่อง การให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมาย (ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติ

ตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำ

อันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ

ป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๒)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ลับมาก ที่ สร.๐๔๐๓/๑๓๑๙๔ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๑๒ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า กองอำนวยการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ได้ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๒ และประกาศกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการกำหนดเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ โดยมีปัญหาเกิดขึ้นว่า

๑. มาตรา ๑๙ ที่บัญญัติให้นำความในมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลมแก่กรณีที่ผู้บังคับบัญชาทหารควบคุมผู้ต้องหาซึ่งกระทำความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ โดยถือว่าผู้บังคับบัญชาทหารเป็นพนักงานสอบสวนนั้น จะหมายความว่า ผู้บังคับบัญชาทหารเป็นพนักงานสอบสวนซึ่งมีอำนาจเกี่ยวกับการตรวจค้น จับกุมควบคุม และสอบสวนบุคคลหรือผู้ต้องหาซึ่งกระทำความผิดได้โดยทั่วไป ไม่คำนึงถึงว่าจะเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารใช้หรือไม่ หรือว่าเป็นพนักงานสอบสวนเฉพาะเพื่อให้มีอำนาจควบคุมผู้ต้องหาซึ่งอยู่ในอำนาจศาลทหารตามนัยมาตรา ๑๘

๒. มาตรา ๒๒ ที่บัญญัติว่า เมื่อมีการตายเกิดขึ้นแก่ผู้ซึ่งถูกสงสัยว่ากระทำความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ในเขตท้องที่ที่รัฐมนตรีประกาศว่าเป็นเขตที่มีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ โดยการกระทำของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ให้พนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ศพนั้นอยู่ กับเจ้าหน้าที่กระทรวงสาธารณสุขประจำท้องที่ หรือแพทย์ประจำตำบลหรืออนามัยจังหวัด หรือแพทย์ประจำสถานีอนามัย หรือแพทย์ประจำโรงพยาบาล หรือแพทย์ทหารที่ปฏิบัติราชการอยู่ในท้องที่นั้น เป็นผู้ชันสูตรพลิกศพตามที่มาตรา ๒๒ ดังกล่าวได้กำหนดไว้ ซึ่งเป็นบทยกเว้นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๕๐ แต่เนื่องจากประกาศกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑/๒๕๑๒ เรื่อง กำหนดเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๑๒ ซึ่งรัฐมนตรีได้ประกาศตามมาตรา ๑๔ ได้กำหนดให้เขตท้องที่ ๓๕ จังหวัดเป็นเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ ปัญหาจึงมีว่า เมื่อมีการตายเกิดขึ้นในเขตที่รัฐมนตรีประกาศเป็นเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ดังกล่าว พนักงานสอบสวนจะทำการ

ชั้นสูตรพลิกศพตามมาตรา ๒๒ ได้หรือไม่ หรือจะต้องประกาศให้เขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ดังกล่าวเป็นเขตที่มีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ตามถ้อยคำที่ใช้อยู่ในมาตรา ๒๒ เสียก่อน จึงจะทำการชั้นสูตรพลิกศพตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒ ได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว พร้อมด้วยผู้แทนกระทรวงมหาดไทย และผู้แทนกองอำนวยการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ปัญหาข้อแรกที่ว่า มาตรา ๑๙^๑ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๒ ให้นำมาตรา ๑๘^๒ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันนั้นมาใช้บังคับแก่กรณีกับผู้บังคับบัญชาทหารควบคุมตัวผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๙๕ นี้โดยอนุโลม โดยให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาทหารเป็นพนักงานสอบสวน จะทำให้ผู้บังคับบัญชาทหารมีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนโดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้ต้องหาจะเป็นบุคคลที่อยู่ในอำนาจศาลทหารหรือไม่ หรือจะมีความหมายเฉพาะผู้ต้องหาที่อยู่ในอำนาจศาลทหารเท่านั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า มาตรา ๑๘ ได้กำหนดอำนาจของพนักงานสอบสวนโดยทั่วไปไว้ว่า ในคดีที่มีข้อหาว่ากระทำความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ไม่ว่าจะมิใช่ข้อหาว่ากระทำความผิดอย่างอื่นด้วยหรือไม่ พนักงานสอบสวนมีอำนาจในการควบคุมผู้ต้องหาได้นานเพียงใด และถ้าความผิดนั้นได้เกิดขึ้นในเขตที่รัฐมนตรีประกาศว่าเป็นเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ พนักงานสอบสวนจะมีอำนาจควบคุมผู้ต้องหาไว้ได้นานออกไปอีกเท่าใด ซึ่งบทบัญญัติของมาตรา ๑๘ นี้ ได้กำหนดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็นข้อยกเว้นของมาตรา ๘๗^๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

^๑ มาตรา ๑๙ ให้นำความในมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับแก่กรณีกับผู้บังคับบัญชาทหารควบคุมตัวผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้โดยอนุโลม โดยให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาทหารเป็นพนักงานสอบสวน และนายทหารซึ่งมีตำแหน่งผู้บัญชาการกองพลหรือเทียบเท่าในท้องถิ่นการบังคับบัญชาทหารที่ควบคุมผู้ต้องหาเป็นอธิบดีกรมตำรวจ หรือถ้าไม่มีนายทหารผู้มีตำแหน่งผู้บัญชาการกองพลหรือเทียบเท่าในท้องถิ่นนั้น ก็ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาทหารสูงสุดในท้องถิ่นนั้นเป็นอธิบดีกรมตำรวจ

^๒ มาตรา ๑๘ บรรดาคดีที่มีข้อหาว่ากระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะมิใช่ข้อหาว่ากระทำความผิดอย่างอื่นด้วยหรือไม่ ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจควบคุมผู้ต้องหาไว้เพื่อทำการสอบสวนได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ต้องหามาถึงที่ทำการของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ แต่ถ้าเกิดความจำเป็นที่จะควบคุมผู้ต้องหาไว้เกินกว่ากำหนดเวลาดังกล่าวแล้ว ก็ให้พนักงานสอบสวนโดยได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมตำรวจมีอำนาจควบคุมผู้ต้องหาไว้ต่อไปได้อีกไม่เกินหกสิบวัน แต่ทั้งนี้ถ้าการกระทำความผิดได้เกิดขึ้นในเขตที่รัฐมนตรีประกาศว่าเป็นเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ กำหนดเวลาหกสิบวันให้ขยายเป็นหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

ถ้าเกิดความจำเป็นที่จะควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกำหนดเวลาในวรรคก่อนเพื่อให้การสอบสวนเสร็จสิ้น ให้ส่งตัวผู้ต้องหามาศาล ให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนยื่นคำร้องต่อศาลขอหมายจับผู้ต้องหานั้นไว้ ศาลมีอำนาจสั่งจับผู้ต้องหาได้ครั้งละไม่เกินเก้าสิบวัน แต่ไม่เกินสามครั้ง

^๓ มาตรา ๘๗ ห้ามมิให้ควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่าจำเป็นตามพฤติการณ์แห่งคดี

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจควบคุมผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ไว้เพื่อทำการสอบสวนได้นานกว่าที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฉะนั้น การที่มาตรา ๑๙ บัญญัติให้นำความในมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับแก่กรณีกับผู้บังคับบัญชาทหารควบคุมตัวผู้ต้องหาโดยอนุโลม ก็ย่อมจะต้องมีความหมายว่า ให้ผู้บังคับบัญชาทหารควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ได้โดยมีกำหนดระยะเวลาเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้สำหรับกรณีที่พนักงานสอบสวนควบคุมผู้ต้องหาโดยทั่วไป ๆ ไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘ นั้น ส่วนที่ว่าผู้บังคับบัญชาทหารจะควบคุมตัวใครไว้ได้ คือผู้ถูกควบคุมจะต้องเป็นผู้ที่อยู่ในอำนาจศาลทหารเท่านั้น หรือจะรวมถึงบุคคลอื่นด้วย ความในมาตรา ๑๙ หาได้บัญญัติไว้ด้วยไม่ คงบัญญัติไว้โดยใช้ถ้อยคำเพียงว่าให้นำมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับแก่กรณีกับผู้บังคับบัญชาทหารควบคุมตัวผู้ต้องหา..โดยอนุโลม ซึ่งก็ย่อมจะมีความหมายว่าให้นำมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับแก่กรณีกับผู้บังคับบัญชาทหารควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ตามอำนาจที่ผู้บังคับบัญชาทหารมีอยู่ตามกฎหมายเท่านั้น จะตีความหรือขยายความออกไปเป็นอย่างอื่นหาได้ไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีความเห็นพ้องด้วยความเห็นเจ้าหน้าที่กองอำนวยการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๙ ซึ่งบัญญัติให้นำมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับแก่กรณีกับผู้บังคับบัญชาทหารควบคุมตัวผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์โดยอนุโลมนั้น มีความหมายให้ควบคุมตัวผู้ต้องหาไว้ได้ตามระยะเวลา

ในกรณีซึ่งเป็นความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ จะควบคุมผู้ถูกจับไว้ได้เท่าเวลาที่จะถามคำให้การ และที่จะรู้ตัวว่าเป็นใคร และที่อยู่ของเขายู่ที่ไหนเท่านั้น

ห้ามมิให้ควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่าสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาที่ผู้ถูกจับมาถึงที่ทำการของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ แต่มิให้นับเวลาเดินทางตามปกติที่นำตัวผู้ถูกจับมาศาลรวมเข้าในกำหนดเวลาสี่สิบแปดชั่วโมงนั้นด้วย ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อการสอบสวน หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่น จะยืดเวลาเกินกว่าสี่สิบแปดชั่วโมงก็ได้เท่าเหตุจำเป็น แต่มิให้เกินเจ็ดวัน

ถ้าเกิดความจำเป็นที่จะควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่ากำหนดเวลาในวรรคก่อน เพื่อให้การสอบสวนเสร็จสิ้น ให้ส่งผู้ต้องหามาศาล ให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนยื่นคำร้องต่อศาล ขอหมายขังผู้ต้องหานั้นไว้

ในกรณีความผิดอาญาที่ได้กระทำความผิดอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ศาลมีอำนาจสั่งขังได้ครั้งเดียว มีกำหนดไม่เกินเจ็ดวัน

ในกรณีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินกว่าหกเดือน แต่ไม่ถึงสิบปี หรือปรับเกินกว่าห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ศาลมีอำนาจสั่งขังหลายครั้งติด ๆ กันได้ แต่ครั้งหนึ่งต้องไม่เกินสิบสองวัน และรวมกันทั้งหมดต้องไม่เกินสี่สิบแปดวัน

ในกรณีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไป จะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม ศาลมีอำนาจสั่งขังหลายครั้งติด ๆ กันได้ แต่ครั้งหนึ่งต้องไม่เกินสิบสองวัน และรวมกันทั้งหมดต้องไม่เกินแปดสิบสี่วัน

ถ้าพนักงานสอบสวนต้องไปทำการสอบสวนในท้องที่อื่นนอกเขตของศาลซึ่งได้สั่งขังผู้ต้องหาไว้ พนักงานสอบสวนจะยื่นคำร้องขอให้โอนการขังไปยังศาลในท้องที่ที่จะต้องไปทำการสอบสวนนั้นก็ได้ เมื่อศาลที่สั่งขังไว้เห็นเป็นการสมควร ก็ให้ส่งโอนไป

ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๔ เท่านั้น ส่วนอำนาจการควบคุมตัวผู้ต้องหา ผู้บังคับบัญชาทหารมีอำนาจอย่างไรเพียงใด ก็ย่อมจะต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลทหาร ซึ่งผู้บังคับบัญชาทหารมีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาซึ่งมิใช่เป็นบุคคลซึ่งอยู่ในอำนาจศาลทหารด้วยหรือไม่

๒. ปัญหาในข้อที่ ๒ ซึ่งมีว่า เพื่อให้ให้มาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๒ มีผลบังคับ จำเป็นหรือไม่ที่จะต้องมีการประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแสดงว่าเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ที่รัฐมนตรีประกาศโดยประกาศที่ ๑/๒๕๑๒ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๑๒ แล้วนั้น เป็นเขตที่มีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ หรือว่าเมื่อได้มีประกาศดังกล่าวแล้ว มาตรา ๒๒ ก็มีผลบังคับใช้ไปในตัว ไม่จำเป็นต้องมีการประกาศของรัฐมนตรีดังว่านั้นอีก คณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ความในมาตรา ๒๒ ที่กล่าวมาได้บัญญัติไว้ว่า การชั้นสูตรพลิกศพที่พึงกระทำตามที่บัญญัติในมาตรานั้น จะกระทำได้นั้นเฉพาะในกรณีที่มีการตายของผู้ที่ถูกสงสัยโดยมีเหตุผลอันสมควรว่ากระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ที่เกิดขึ้นในเขตท้องที่ “ที่รัฐมนตรีประกาศว่าเป็นเขตที่มีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์” เท่านั้น

การพิจารณาปัญหาในข้อนี้มีข้อพึงสังเกตเป็นเบื้องต้นว่า มาตรา ๒๒ ที่กล่าวมาแล้วนั้นหาได้ให้อำนาจรัฐมนตรีประกาศว่าท้องที่ใดเป็นเขตที่มีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์หรือไม่ เป็นแต่อ้างอิงถึงประกาศของรัฐมนตรีที่ประกาศไว้เช่นนั้นแล้วเท่านั้น และก็ต้องเป็นที่เข้าใจด้วยว่า ประกาศที่อ้างถึงนั้นก็มิใช่ประกาศอื่นใดนอกจากประกาศที่รัฐมนตรีได้ประกาศไว้แล้วโดยชอบด้วยกฎหมายโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนั่นเอง และประกาศเช่นนั้นจะต้องได้กล่าวอ้างไว้ด้วยว่าได้มี “การกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์” ในเขตท้องที่นั้น ๆ ด้วย

ปัญหาจึงมีว่า ได้มีประกาศโดยชอบเช่นนั้นหรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑/๒๕๑๒ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๑๒ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้นแล้ว เห็นว่าประกาศฉบับนั้นไม่อาจที่จะนำมาใช้ให้เกิดผลปฏิบัติการชั้นสูตรพลิกศพตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๒ นั้นได้ เพราะประกาศฉบับนั้นแม้จะถือว่าเป็นประกาศที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ก็หาได้มีข้อความที่ประกาศไว้ด้วยไม่ว่าในเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์นั้น ได้มี “การกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์” ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้เกิดอำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในอันที่จะทำการชั้นสูตรพลิกศพตามวิธีการดังที่บัญญัติในมาตรา ๒๒ นั้นได้ นอกจากนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกายังเห็นต่อไปด้วยว่า ประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่ ๑/๒๕๑๒ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๑๒ นั้น เป็นประกาศที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย จะใช้บังคับในทางใด ๆ มิได้เลย ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

๑. การที่รัฐมนตรีจะประกาศเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ตามความในมาตรา

๑๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๒ ได้นั้นต้องปรากฏแก่รัฐมนตรีว่าได้มีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์” หรือมีการ “มั่วสุมเพื่อจะกระทำการอันเป็นคอมมิวนิสต์” หรือมีการ “เตรียมการเพื่อกระทำการเป็นคอมมิวนิสต์” แต่รัฐมนตรีหาได้กล่าวไว้ในประกาศของรัฐมนตรีว่าได้มีการกระทำเช่นนั้นแม้แต่ประการใดประการหนึ่งไม่ ความในประกาศนั้นแม้จะมีคำกล่าวว่าคอมมิวนิสต์ได้เข้ามาทำการ “ก่อการร้าย” ด้วยก็ตาม แต่การก่อการร้ายนั้นจะถือว่าเป็น “การกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์” เสมอไปหาได้ไม่ ทั้งนี้ก็เพราะการกระทำอย่างใดจะถือว่าเป็น “การกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์” ได้มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายนิยามไว้แล้ว (มาตรา ๓^๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๒) เมื่อรัฐมนตรีมิได้กล่าวไว้ให้ปรากฏถึงเหตุที่จะทำให้รัฐมนตรีใช้อำนาจประกาศตามมาตรา ๑๔ ได้ ประกาศที่ได้ประกาศออกมาแล้วนั้น ก็ย่อมเป็นประกาศที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ใช้บังคับมิได้

๒. มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๒ ให้อำนาจรัฐมนตรีประกาศกำหนดเขตท้องที่ใดท้องที่หนึ่งซึ่งปรากฏแก่รัฐมนตรีว่าการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ หรือมั่วสุมเพื่อจะกระทำการอันเป็นคอมมิวนิสต์หรือมีการเตรียมการเพื่อกระทำการอันเป็นคอมมิวนิสต์ เป็นเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์กล่าวคือ ต้องกำหนดท้องที่ใดให้เป็นเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ หากกำหนดเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์โดยมิ

^๔ มาตรา ๑๔ เมื่อปรากฏแก่รัฐมนตรีว่าเขตท้องที่ใดมีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ หรือมีการมั่วสุมหรือเตรียมการเพื่อจะกระทำการเช่นนั้น รัฐมนตรีด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศว่าเขตท้องที่นั้นเป็นเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การประกาศว่าเขตท้องที่ใดเป็นเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ตามความในวรรคหนึ่ง ให้มีผลใช้บังคับได้ตลอดระยะเวลาที่รัฐมนตรีจะได้กำหนดตามความจำเป็น แต่ไม่เกินกว่าหนึ่งปีนับแต่วันประกาศระยะเวลาดังกล่าวนี้ รัฐมนตรีจะประกาศขยายออกไปเป็นคราว ๆ ได้ตามความจำเป็นคราวละไม่เกินหนึ่งปี และเมื่อรัฐมนตรีเห็นว่าหมดความจำเป็น รัฐมนตรีจะประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้เพิกถอนประกาศดังกล่าวเสียเมื่อใดก็ได้

^๕ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

๑.ล๑

๑.ล๑

“การกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์” ได้แก่

(ก) เลิกล้มการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข หรือ

(ข) การเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจของประเทศ อันทำให้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน หรือปัจจัยในการผลิตของเอกชนตกเป็นของรัฐโดยการริบ หรือโดยวิธีการอื่นอันมิได้มีการชดเชยค่าทดแทนอันเป็นธรรม หรือ

(ค) การบังคับด้วยการขู่เข็ญทำให้เกิดความหวาดกลัวก็ดี การก่อวินาศกรรมก็ดี หรือการใช้อุบายด้วยประการใด ๆ เช่น ยุยงให้เกิดความเกลียดชังระหว่างประชาชน ทั้งนี้ถ้ากระทำด้วยความมุ่งหมายที่จะให้มีการยอมรับเอา ช่วยเหลือ สนับสนุน หรือบรรลู่ซึ่งวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ใน (ก) หรือ (ข)

ต้องกำหนดเขตท้องที่ใด ๆ นั้นไม่ ประกาศของรัฐมนตรีที่ได้ประกาศออกมาแล้วดังกล่าวมาข้างต้นนั้น ได้ประกาศตามนัยหลังที่กล่าวนี้ คือ ประกาศ “เขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์จังหวัดนั้นจังหวัดนี้” โดยมีได้กำหนดเขตท้องที่ เช่น ถ้าจะถามว่า “เขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์จังหวัดสุพรรณบุรี” ตามประกาศนั้นมีเขตอยู่ ณ ที่ใดเพียงใด ก็ย่อมจะหาคำตอบมิได้ เช่นนี้เป็นต้น

ด้วยเหตุผลดังได้กล่าวมา คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีความเห็นในปัญหาประการที่ ๒ นี้ว่า การชั้นสูตรพลิกศัพย์ยังปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ ไม่ได้ ทั้งนี้จนกว่าจะได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๔ โดยถูกต้องชอบด้วยกฎหมาย และในประกาศนั้นได้กล่าวแสดงไว้ด้วยว่า เหตุแห่งการประกาศนั้นเนื่องมาจากได้มีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ในท้องที่ที่ประกาศให้เป็นเขตแทรกซึมของคอมมิวนิสต์นั้นด้วย

(ลงชื่อ) ทวี ฤกษ์จำนง

(นายทวี ฤกษ์จำนง)

รองเลขาธิการ ฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๑๒