

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์และการขอ
พระราชทานพระบรมราชานุญาตเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๘/ท ๒๖๑๓ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นส่วนราชการที่มีภารกิจเกี่ยวกับการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. ๒๕๓๖ และการเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๘ อย่างไรก็ตาม ในระยะเวลาที่ผ่านมา มีบุคลากรของส่วนราชการถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญาในต่างประเทศและศาลต่างประเทศได้พิพากษาให้ลงโทษจำคุก จึงมีประเด็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระเบียบทั้ง ๒ ฉบับ ดังนี้

๑. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. ๒๕๓๖

ข้อ ๑๐ (๓) กำหนดให้บุคคลที่พึงได้รับการพิจารณาเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์จะต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ยกเว้น เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ข้อ ๒๐ (๒) กำหนดให้กรณีผู้ขอรับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญาและอยู่ระหว่างสอบสวนของพนักงานสอบสวนหรืออยู่ระหว่างการดำเนินคดีอาญาในศาล แม้คดียังไม่ถึงที่สุด ก่อนการเสนอขอพระราชทานในปีใด ให้กระทรวง ทบวง กรม แจ้งพฤติการณ์ดังกล่าวให้คณะกรรมการพิจารณาการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ทราบด้วย และคณะกรรมการฯ อาจมีมติให้รอการพิจารณาการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์สำหรับผู้นั้นไว้ก่อนก็ได้

๒. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๗ (๒) กำหนดเหตุแห่งการเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์กรณีเป็นผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อมิให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ และเพื่อให้การพิจารณาการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์และการเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์เป็นไปตามระเบียบทั้ง ๒ ฉบับ จึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมาย ดังนี้

๑. กรณีเคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลต่างประเทศหรือถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญาและอยู่ระหว่างสอบสวนของพนักงานสอบสวนของต่างประเทศ หรืออยู่ระหว่างการดำเนินคดีอาญาในศาลต่างประเทศ จะต้องพิจารณาดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. ๒๕๓๖ ข้อ ๑๐ (๓) และข้อ ๒๐ (๒) หรือไม่ ประการใด

๒. กรณีต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกโดยคำพิพากษาของศาลต่างประเทศจะต้องพิจารณาดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๗ (๒) หรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า โดยปกติการตรากฎหมายหรือกฎเพื่อใช้บังคับภายในประเทศใด ย่อมต้องอยู่ในขอบเขตการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ และองค์กรของรัฐไม่ว่าจะเป็นองค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริหาร หรือองค์กรตุลาการย่อมใช้อำนาจได้จำกัดภายในเขตอธิปไตยของแต่ละรัฐนั้นเท่านั้น กรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกล่าวถึงคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาล ย่อมหมายถึงคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลไทยเท่านั้น ไม่อาจตีความให้รวมถึงคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศได้ เพราะจะขัดกับหลักการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ เว้นแต่หากผู้ตรากฎหมายประสงค์จะยอมรับคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศให้มีผลต้องอยู่ในบังคับของกฎหมายไทยด้วย ย่อมต้องบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ดังเช่นพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒ (๖)^๑ ที่บัญญัติห้ามมิให้คนต่างด้าวที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักร ดังนั้น เมื่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทยฯ ข้อ ๑๐ (๓)^๒ กำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่พึงได้รับการพิจารณาเสนอขอพระราชทาน

^๑ มาตรา ๑๒ ห้ามมิให้คนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้เข้ามาในราชอาณาจักร

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดเหตุหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ ข้อ ๑๐ บุคคลที่พึงได้รับการพิจารณาเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ จะต้องมีความสมบูรณ์ ดังนี้

(๑) เป็นผู้สัญชาติไทย

(๒) เป็นผู้ประพฤติดีและปฏิบัติงานราชการหรือปฏิบัติงานที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนด้วยความอุตสาหะ ซื่อสัตย์และเอาใจใส่ต่อหน้าที่อย่างดียิ่ง และ

(๓) เป็นผู้ไม่เคยมีพระบรมราชานุญาตให้เรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ หรือต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

เครื่องราชอิสริยาภรณ์ว่า ต้องเป็นผู้ไม่เคยรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ และข้อ ๒๐ (๒)^๓ กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อาจมีมติให้รอการพิจารณาขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ไว้ก่อนได้ หากผู้ขอรับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญา และอยู่ระหว่างสอบสวนของพนักงานสอบสวนหรืออยู่ระหว่างการดำเนินคดีอาญาในศาล แม้มัคดียังไม่ถึงที่สุด เว้นแต่ความผิดลหุโทษหรือความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว โดยมีได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกของศาลต่างประเทศ หรืออยู่ระหว่างการสอบสวนของพนักงานสอบสวนของต่างประเทศ หรืออยู่ระหว่างการดำเนินคดีอาญาในศาลต่างประเทศ กรณีจึงย่อมหมายความว่าคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกของศาลไทย หรืออยู่ระหว่างการสอบสวนของพนักงานสอบสวนของประเทศไทย หรืออยู่ระหว่างการดำเนินคดีอาญาในศาลไทยเท่านั้น ไม่อาจตีความเพื่อให้หมายความว่าคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกของศาลต่างประเทศ หรืออยู่ระหว่างการสอบสวนของพนักงานสอบสวนของต่างประเทศ หรืออยู่ระหว่างการดำเนินคดีอาญาในศาลต่างประเทศได้ เพราะจะเป็นการขัดต่อหลักกฎหมายเรื่องขอบเขตการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ

นอกจากนี้ โดยที่กฎหมายของแต่ละประเทศย่อมกำหนดการกระทำที่เป็นความผิดทางอาญา ประเภทของความผิด องค์ประกอบของความผิด เงื่อนไขการลงโทษ และวิธีพิจารณาคดีอาญาไว้แตกต่างกัน ซึ่งหลักเกณฑ์การพิจารณาว่ากรณีใดเป็นคำพิพากษาถึงที่สุด กรณีใดเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษของกฎหมายแต่ละประเทศอาจแตกต่างกัน กฎหมายไทย โดยการกระทำอย่างเดียวกัน กฎหมายของบางประเทศอาจกำหนดให้เป็นความผิดทางอาญา แต่กฎหมายไทยไม่ได้กำหนดให้เป็นความผิด และกฎหมายของบางประเทศก็อาจไม่มีเรื่องความผิดลหุโทษดังเช่นกฎหมายไทย ด้วยเหตุนี้ หากตีความให้ยอมรับคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ กระบวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนของต่างประเทศ และการดำเนินคดีอาญาในศาลต่างประเทศ จะส่งผลให้การบังคับใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทยฯ มีความลักลั่นและไม่ได้มาตรฐานเดียวกัน อันจะก่อให้เกิดปัญหาได้แย้งตามมาเป็นอย่างมาก

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กรณีที่บุคคลใดเคยรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลต่างประเทศจึงไม่ต้องด้วยลักษณะต้องห้ามในการขอรับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ตามข้อ ๑๐ (๓) แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทยฯ และกรณีที่บุคคลใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางอาญาและอยู่ระหว่างสอบสวนของพนักงานสอบสวนของต่างประเทศ หรืออยู่ระหว่างการดำเนินคดีอาญาในศาลต่างประเทศ จึงไม่ต้องด้วยเงื่อนไขที่

^๓ ข้อ ๒๐ ผู้ขอรับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ผู้ใดถูกกล่าวหาว่า

(๑) กระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงและถูกตั้งกรรมการสอบสวนแล้ว หรือ

(๒) กระทำความผิดทางอาญา และอยู่ระหว่างสอบสวนของพนักงานสอบสวนหรืออยู่ระหว่างการดำเนินคดีอาญาในศาล แม้มัคดียังไม่ถึงที่สุด เว้นแต่ความผิดลหุโทษหรือความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว ก่อนการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาการเสนอขอพระราชทานในปีใด ให้กระทรวง ทบวง กรม หรือบุคคลตามข้อ ๑๖ แจ้งพฤติการณ์ดังกล่าวให้คณะกรรมการตามข้อ ๒๓ หรือข้อ ๒๔ แล้วแต่กรณี ทราบด้วย และคณะกรรมการอาจมีมติให้รอการพิจารณาการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์สำหรับผู้นั้นไว้ก่อนก็ได้

คณะกรรมการพิจารณาการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์จะมีมติให้รอการพิจารณาขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์สำหรับผู้นั้นไว้ก่อนตามข้อ ๒๐ (๒) แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทยฯ

ประเด็นที่สอง เห็นว่า การที่ข้อ ๗ (๒)^๔ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดเหตุแห่งการเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ว่าต้องเป็นผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ โดยมีได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าให้รวมถึงคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกโดยศาลต่างประเทศด้วย กรณีจึงย่อมหมายความว่าเฉพาะการเป็นผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกโดยศาลไทยเท่านั้น ดังเหตุผลที่ได้อธิบายไว้ในประเด็นที่หนึ่ง ด้วยเหตุนี้ กรณีที่บุคคลใดเป็นผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกโดยศาลต่างประเทศ จึงไม่ต้องด้วยเหตุแห่งการเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ตามข้อ ๗ (๒) แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ฯ

(ลงชื่อ) อัคร จารุงจินดา

(นายอัคร จารุงจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๔

^๔ ข้อ ๗ เหตุแห่งการเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ มีดังต่อไปนี้

(๑) เป็นผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ประหารชีวิต

(๒) เป็นผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือ

ความผิดลหุโทษ

(๓) เป็นผู้ต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือเพราะกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

(๔) เป็นผู้ถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกเพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนหรือตามกฎหมายอื่น โดยคำสั่งอันถึงที่สุด

(๕) เป็นผู้ถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกเพราะกระทำผิดวินัยจากรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ โดยคำสั่งอันถึงที่สุด

(๖) เป็นผู้ถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่เพราะมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

(๗) เป็นผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้เป็นบุคคลล้มละลายทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย

(๘) เป็นผู้ประพฤติตนไม่สมเกียรติหรือนำเครื่องราชอิสริยาภรณ์ไปใช้ในกรณีไม่สมควร