

บทที่ 8

ขอบเขตที่กฎหมายจะใช้บังคับ

เมื่อรัฐบัญญัติกฎหมายขึ้น ปัญหาที่ผู้ใช้กฎหมายจะต้องพิจารณา มีอยู่ 3 ประการ คือ กฎหมายใช้เมื่อใด กฎหมายใช้ที่ไหน และกฎหมายใช้แก่บุคคลใด ซึ่งได้แยกอธิบายตามลำดับ

กฎหมายใช้เมื่อใด

หลักในเรื่องเวลาที่กฎหมายใช้บังคับมีว่า เมื่อได้ประกาศใช้กฎหมายแล้ว กฎหมายนั้นเองย่อมจะระบุเวลาที่จะใช้บังคับแห่งกฎหมายนั้นไว้ ดังจะเห็นได้ว่าโดยปกติพระราชบัญญัติจะใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสทราบข้อความของกฎหมายล่วงหน้าหนึ่งวัน แต่พระราชบัญญัติหรือกฎหมายอย่างอื่นอาจกำหนดวันใช้เป็นอย่างอื่นได้ เช่น ในกรณีรับด้วยให้ใช้ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือให้ใช้ย้อนหลังขึ้นไป หรือให้ใช้ในอนาคตโดย (1) กำหนดวันใช้ไว้แน่นอน หรือ (2) กำหนดให้ใช้เมื่อระยะเวลาหนึ่งล่วงพ้นไป เช่น เมื่อพ้นสามสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ในกรณีที่กฎหมายไม่ได้กำหนดวันใช้บังคับลงไว้ดังที่กล่าวมาข้างบนนี้ ก็ต้องเป็นไป ตามหลักที่ว่า “กฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง” หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังนี้หมายความว่ากฎหมายจะใช้บังคับแก่กรณีที่เกิดขึ้นในอนาคต นับตั้งแต่วันที่ประกาศใช้กฎหมายเป็นต้นไปเท่านั้น และกฎหมายจะไม่บังคับแก่การกระทำหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนหน้าวันใช้บังคับแห่งกฎหมาย เช่น ในวันที่ 1 เมษายน การกระทำอันหนึ่งเช่น การชุมนุมสาธารณะไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิด ถ้ากฎหมายที่ประกาศใช้ในวันที่ 5 เมษายน จะกำหนดว่าการชุมนุมเป็นความผิดเว้นแต่จะได้รับอนุญาต การชุมนุมสาธารณะในวันที่ 1 เมษายนก็หาเป็นความผิดไม่ เพราะกฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง แต่

ถ้ากฎหมายจะย้อนหลังไปใช้บังคับแก่การกระทำก่อนวันที่ 5 เมษายน ซึ่งเป็นวันประกาศใช้กฎหมายนั้น ก็จะได้เห็นได้ว่าเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้มีผลย้อนหลังซึ่งจะต้องกำหนดการมีผลย้อนหลังนี้ไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน ทั้งนี้คือการที่กฎหมายจะมีผลย้อนหลังนั้นเป็นข้อยกเว้น และจะยกเว้นได้ภายใต้เงื่อนไขสองประการดังต่อไปนี้คือ

ก. ต้องระบุลงไว้ชัดเจนในกฎหมายนั้นเองว่าให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง

ข. การบัญญัติให้ย้อนหลังนั้นต้องไม่แย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญด้วย เช่น มาตรา 32 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 บัญญัติว่า “บุคคลจะต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติไว้เป็นความผิด และกำหนดโทษไว้และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” ทั้งนี้เป็นการวางหลัก 2 ประการคือ

(1) ไม่มีความผิดโดยไม่มีกฎหมาย และ

(2) ออกกฎหมายย้อนหลังเพิ่มโทษบุคคลให้สูงขึ้น ซึ่งเป็นการห้าม

ก. ออกกฎหมายย้อนหลังเป็นการลงโทษบุคคล และ

ข. ออกกฎหมายย้อนหลังเพิ่มโทษบุคคลให้สูงขึ้น เพราะเป็นการลงโทษบุคคลสูงกว่าที่กฎหมายซึ่งใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดได้กำหนดไว้

กฎหมายใช้ที่ไหน

หลักมีว่ากฎหมายไทยย่อมใช้บังคับเฉพาะแต่ในราชอาณาจักร ซึ่งหมายความว่าให้ใช้บังคับแก่การกระทำหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายในราชอาณาจักร ซึ่งเป็นการแสดง “หลักดินแดน” ดังปรากฏใน มาตรา 4 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดในราชอาณาจักร ต้องรับโทษตามกฎหมาย...”

ราชอาณาจักร หรือคำว่า “ดินแดน” มิได้มีความหมายเฉพาะส่วนที่เป็นแผ่นดินเท่านั้น ราชอาณาจักร ยังหมายถึง

1. พื้นดินและพื้นน้ำ เช่น ภูเขา แม่น้ำ ลำคลอง หนอง บึง ซึ่งอยู่ในอาณาเขตประเทศไทย
2. ทะเลอันเป็นอ่าวไทย ตามพระราชบัญญัติกำหนดเขตจังหวัดในอ่าวไทยตอนใน พ.ศ. 2502
3. ทะเลอันห่างจากฝั่งที่เป็นดินแดนของประเทศไทยไม่เกิน 12 ไมล์ทะเล ตามประกาศกำหนดความกว้างของทะเลอาณาเขตของประเทศไทย
4. อากาศเหนือ 1,2,3

ในบางกรณีกฎหมายอาจกำหนดขยายเขตอำนาจของรัฐให้รวมถึงการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดที่เกี่ยวข้องระหว่างภายในและภายนอกราชอาณาจักรอันอาจมีผลกระทบกระเทือนความสงบสุขภายในราชอาณาจักรได้ กฎหมายก็ให้ถือว่ากระทำความผิดดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดในราชอาณาจักรด้วย ได้แก่

1. ความผิดที่กระทำในเรือไทยหรืออากาศยานไทย (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 4 วรรคสอง)
2. ความผิดที่คาบเกี่ยวกันในหลายพื้นที่ (ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 5 , มาตรา 6)

ได้แก่กรณี - ความผิดที่ได้กระทำแม้แต่ส่วนหนึ่งส่วนใดได้กระทำในราชอาณาจักร

- ผลแห่งการกระทำเกิดในราชอาณาจักร
 - การเตรียมหรือพยายามกระทำการนอกราชอาณาจักรซึ่งผลจะเกิดขึ้นในราชอาณาจักร
 - กรณีผู้กระทำหลายคนนอกราชอาณาจักร ในความผิดที่ได้กระทำในราชอาณาจักรหรือที่ประมวลกฎหมายนี้ถือว่าได้กระทำในราชอาณาจักร
- ข้อยกเว้นหลักดินแดน

ความผิดใดที่แม้ได้กระทำนอกราชอาณาจักรและไม่ว่าจะโดยบุคคลสัญชาติใดหากเข้าข้อยกเว้นต่อไปนี้แล้วย่อมอยู่ในอำนาจศาลไทยที่จะพิจารณาพิพากษาได้ ซึ่งมีกฎหมายที่สำคัญอยู่ 2 ฉบับได้แก่

(1) ประมวลกฎหมายอาญา ได้บัญญัติยกเว้นไว้โดยกำหนดให้ศาลไทยพิจารณาพิพากษาความผิดได้สองประเภท คือ

1. เมื่อเกิดสภาพของความผิด สมควรที่ประเทศไทยจะลงโทษผู้กระทำ (มาตรา 7) ซึ่งได้แก่

ก. ความผิดต่อความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร เช่น ความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ เป็นต้น ตามหลักป้องกันตนเอง

ข. ความผิดเกี่ยวกับการปลอมและการแปลงบางมาตรา เช่น ปลอมเงินตรา ตามหลักป้องกันเศรษฐกิจ

ค. ความผิดฐานชิงทรัพย์และฐานปล้นทรัพย์ ซึ่งได้กระทำในทะเลหลวง ตามหลักป้องกันสากล

3. เกี่ยวกับผู้กระทำ คือ

ก. เมื่อคนไทยไปทำผิดนอกราชอาณาจักร และเข้าเงื่อนไข 3 ประการดังต่อไปนี้ คือ

1. การกระทำเป็นผิดตามมาตราต่าง ๆ ที่มาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายอาญากำหนดไว้

2. รัฐบาลแห่งประเทศที่ความผิดได้เกิดขึ้นหรือผู้เสียหายขอร้องให้ลงโทษ

3. ยังไม่ได้มีคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศอันถึงที่สุดให้ปล่อยตัวผู้นั้น หรือเป็นกรณีที่ศาลในต่างประเทศพิพากษาให้ลงโทษแล้ว แต่ผู้นั้นยังไม่ได้พ้นโทษ

ข. เมื่อคนต่างด้าวไปกระทำผิดนอกราชอาณาจักร และรัฐบาลไทยหรือคนไทยเป็นผู้เสียหาย และเข้าเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1. การกระทำเป็นผิดตามมาตราต่าง ๆ ที่มาตรา 8 แห่งประมวลกฎหมายอาญากำหนดไว้

2. รัฐบาลไทยหรือคนไทยเป็นผู้เสียหายและผู้เสียหายและผู้เสียหายได้ร้องขอให้ลงโทษ ซึ่งแสดงว่าความผิดนั้นมีความสำคัญ

3. ยังไม่มีคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศอันถึงที่สุดให้ปล่อยตัวผู้นั้น หรือเป็นกรณีที่ศาลในต่างประเทศพิพากษาและให้ลงโทษแล้ว แต่ผู้นั้นยังไม่ได้พ้นโทษ

ทั้งนี้เพราะรัฐบาลไทยหรือคนไทยเป็นผู้เสียหาย และผู้เสียหายก็ขอให้ศาลไทยลงโทษ

ค. เจ้าพนักงานของรัฐบาลไทยกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่นอกราชอาณาจักรเฉพาะบางความผิด ทั้งนี้เพราะประเทศไทยเสียหายโดยตรง

อย่างไรก็ดี ประเทศไม่มีอำนาจที่จะออกกฎหมายใช้บังคับแก่บุคคลหรือการกระทำนอกราชอาณาจักรได้เสมอไป จะออกกฎหมายได้เท่าที่ตามกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง มีหลักที่ยอมรับนับถือให้ประเทศกระทำเช่นนั้นได้ เช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 8 และมาตรา 10 เป็นตัวอย่าง ประมวลกฎหมายอาญาต่างประเทศก็มีหลักเกณฑ์เช่นว่านี้เหมือนกัน

(2) พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดกันแห่งกฎหมาย พุทธศักราช 2481 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กล่าวถึงการที่มีข้อเท็จจริงใดข้อเท็จจริงหนึ่งไปพัวพันกับต่างประเทศไม่ว่าในทางใดทางหนึ่ง ทำให้เกิดปัญหาว่จะนำกฎหมายของประเทศใดมาใช้บังคับ เช่น การทำนิติกรรมหรือสัญญาที่มีคู่สัญญาคคนใดคนหนึ่งเป็นคนต่างด้าว หรือทรัพย์สินที่เป็นวัตถุแห่งสัญญานั้นอยู่ในต่างประเทศ เป็นต้น ในกรณีดังเช่นที่กล่าวมานี้ ถ้าคู่สัญญาคกลงกันที่จะนำกฎหมายใดมาใช้คงจะไม่ใช่เป็นปัญหา แต่ถ้าหากไม่ได้ตกลงกันไว้อย่างชัดเจนอาจจะมีปัญหาได้ว่าจะนำกฎหมายใดมาใช้บังคับ ดังนั้นเมื่อเกิดปัญหาในการฟ้องร้องคดี ศาลต้องนำพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดกันแห่งกฎหมายนี้มาใช้ในการพิจารณา ซึ่งหลักการนี้มีได้มีใช้แต่ในประเทศไทยเท่านั้น แต่ได้ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกด้วย

ซึ่งศาลไทยอาจจะต้องใช้กฎหมายของประเทศอื่นมาพิจารณา หรือศาลต่างประเทศก็อาจจะต้องใช้กฎหมายของไทยไปพิจารณาก็เป็นไปได้เช่นเดียวกัน แล้วแต่ว่าในพระราชบัญญัติจะบัญญัติไว้เช่นใด แต่การนำกฎหมายของต่างประเทศมาใช้ในศาลไทยนั้น จะนำมาใช้ได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายจารีตประเพณีของประเทศไทย

กฎหมายใช้บังคับแก่บุคคลใด

ในเรื่องนี้ใช้ “หลักดินแดน” ซึ่งถือว่ากฎหมายไทยย่อมใช้บังคับแก่บุคคลทุกคนที่อยู่ภายในราชอาณาจักร ไม่ว่าจะเป็นคนไทยหรือคนต่างด้าว แต่มีข้อยกเว้นอยู่ 2 ประการ คือ

ก. ยกเว้นตามกฎหมายไทยนั่นเอง ซึ่งบัญญัติยกเว้นไม่ให้ใช้บังคับแก่บุคคลบางคน หรือบุคคลบางจำพวก

ข. ยกเว้นตามกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง

ในข้อ ก. ยกเว้นตามกฎหมายไทย

1. ตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้แก่

ก. พระมหากษัตริย์ แม้จะอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ แต่ก็อยู่เหนือกฎหมายอื่น พระองค์เป็นที่เคารพสักการะ และการกระทำของพระองค์ย่อมไม่เป็นการละเมิดกฎหมาย ผู้ใดจะฟ้องร้องพระองค์ในคดีแพ่ง คดีอาญา หรือจะกล่าวหาในทางใด ๆ ไม่ได้ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 8)

ข. สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรี กรรมการ และบุคคลที่ประธานสภาฯ อนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในสภาฯ ตลอดจนบุคคลผู้พิมพ์รายงานการประชุมตามคำสั่งของสภาฯ ย่อมมีเอกสิทธิ ผู้ใดจะนำไปฟ้องร้องเป็นความผิดทางอาญา ทางแพ่ง หรือทางวินัยอย่างใดมิได้ เว้นแต่การประชุมนั้นจะมีการถ่ายทอดวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุ โทรทัศน์ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 157, 158 มาตรา 210)

ข้อ ข. ยกเว้นตามกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง ซึ่งได้แก่

1. ประมุขแห่งรัฐต่างประเทศ
2. ทูตและบริวาร
3. บุคคลอื่นซึ่งกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมืองให้ออกสิทธิ และความคุ้มกันไว้
4. กองทัพต่างประเทศที่เข้ามายึดครองราชอาณาจักร
5. บุคคลที่มีกฎหมายพิเศษให้ได้รับออกสิทธิและความคุ้มกัน เช่น บุคคลที่ทำงานในหน่วยงานขององค์การสหประชาชาติ