



รัฐสภาสาร



LIPT

ปีที่ 38 ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม 2533
Legislative Institutional Repository of Thailand

ISSN 0125-0957





รัฐสภาสาร

วัตถุประสงค์

- เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย
- เพื่อเสนอข่าวสารวิชาการในวงงานรัฐสภาและอื่น ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

นายประเสริฐ ดวงวิชัย

ผู้อำนวยการ

นายบุรีรักษ์ นามวัฒน์

ผู้ช่วยผู้อำนวยการ

นายบุรีรักษ์ นามวัฒน์

บรรณาธิการ ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา

นางพรพิมล ธิรคุณโกวิท

นายสรรเสริญ สืบสหการ

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางสาวอรินญา กীরติพงษ์ไพบูลย์

ผู้จัดการและสมุหบัญชี

การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ส่งที่บรรณาธิการหนังสือรัฐสภาสาร

ศูนย์บริการเอกสารและค้นคว้า

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

โทร. 2826181-99 ต่อ 237

สำนักงานหนังสือพิมพ์ รัฐสภาสาร

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

ถนนอุทองใน ดุสิต กรุงเทพฯ

โทร. 2826181-99 ต่อ 229

บอกรับเป็นสมาชิก

ส่งเงินล่วงหน้าในนามผู้จัดการไปยัง สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา โดยส่งเช็คไปรษณีย์หรือธนาคาร
สั่งจ่าย ณ ที่ทำการไปรษณีย์ ดุสิต กทม. 10300

กำหนดออกเดือนละหนึ่งฉบับ อัตราค่าบำรุง ปีละ หนึ่งร้อยแปดสิบบาท

15 ส.ค. 2533



รัฐสภาสาร

ปีที่ 38 ฉบับที่ 1 เดือน มกราคม พ.ศ. 2533

ISSN 0125-0957



Legislative Institutional Repository of Thailand

บทบรรณาธิการ

วันและเวลาเป็นสิ่งที่มีความหมายแก่มนุษย์ทุกคน วันและเวลานำมาซึ่งความปิติสุข ความหวังหรืออาจมาถึงซึ่งความทุกข์และเป็นสิ่งที่ไม้อาจพยากรณ์ได้ล่วงหน้า ฉะนั้นวันที่มีความหมายและมีสิ่งที่เป็นพิเศษ ที่ผ่านมาในชีวิต จึงควรที่จะได้จดจำเพื่อกำลังใจแห่งชีวิต เพื่อเป็นบทเรียน หรือเพื่อการดำเนินชีวิตที่ไม่ประมาทในอนาคต

ในแต่ละปีนั้นมีวันที่กำหนดว่าเป็นวันสำคัญ หรืออภิศักดิ์สมัยพิเศษไม่น้อย นอกเหนือจากวันสำคัญพิเศษสำหรับตัวเอง แต่วันสำคัญที่สาธารณชนทั่วไปมีความรู้สึกร่วมกัน และนับวันให้มาถึงเพื่อความรื่นเริง ก็คงไม่พ้นวันขึ้นปีใหม่ ในวันที่ 1 มกราคมของทุกปี ซึ่งมีต้นกำเนิดมาจาก ชาวโรมัน และได้แพร่หลายให้เป็นวันขึ้นปีใหม่สากลของโลก สำหรับประเทศไทยนั้นถือหลักสากลในการนับวันขึ้นปีใหม่ และในขณะที่เดิวก่อนประเพณีนิยมของไทยก็ยังคงให้ความสำคัญต่อวันปีใหม่ของไทย คือในวันสงกรานต์เดือนเมษายนของทุกปี ซึ่งจะมีเทศกาลตามพุทธศาสนา และได้ถือเป็นวันครอบครัววันหนึ่ง นับว่าเป็นวันสำคัญของคนไทยไม่น้อย แต่เดิมมานั้นประเทศไทยกำหนดให้เดือนอ้ายเป็นวันขึ้นปีใหม่ เนื่องจากได้ยึดถือตามฤดูกาลเพาะปลูก ด้วยเดือนอ้ายหรือเดือน 1 เป็นการเริ่มการเกษตร แต่ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงวันปีใหม่ของไทยไปในเดือนเมษายนก็โดยเหตุผลทางการเพาะปลูกเพราะเดือนเมษายนเป็นเดือนที่มีอากาศแจ่มใสที่สุด ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้กำหนดเอาวันที่ 1 เมษายน เป็นวันปีใหม่ของไทย ตราบจนในปีพุทธศักราช 2484 ได้กำหนดให้วันขึ้นปีใหม่ คือวันที่ 1 มกราคม ของทุกปี และได้ถือปฏิบัติมาจนทุกวันนี้

ในโอกาสปี 2532 ได้ผ่านพ้นไป และได้ก้าวสู่ปี 2533 จึงน่าที่จะเป็นโอกาสอันดีในอันที่จะทบทวนสิ่งที่ผ่านมาถึงภารกิจหน้าที่ที่มีต่อประเทศชาติบ้านเมือง ที่มีต่อครอบครัว และเพื่อนมนุษย์ว่าเราได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ มีคุณธรรมเพียงพอหรือไม่ หลายสิ่งหลายอย่างที่ได้พึงปฏิบัติไปอาจนำมาซึ่งความสุขของตน แต่ก็อาจมีผลกระทบต่อผู้อื่นในทางลบได้ และโดยปกติวิสัยของมนุษย์ย่อมไม่มีใครได้กระทำการโดยปราศจากความผิดพลาด ซึ่งอาจเกิดขึ้นโดยความตั้งใจหรือไม่ก็ตาม แต่เวลาข้างหน้าที่กำลังก้าวผ่านมาก็ยังมีเวลาและโอกาสอีกมากมาย สำหรับการสร้างสรรค์และจรโลงสิ่งทั้งดงามต่อโลกมนุษย์ สร้างรอยยิ้ม มีเมตตาจิตต่อกัน ลดละในมิฉฉาธิฐิ เพื่อให้โลกนี้มีแต่สันติและความสงบอันเป็นสุดยอดแห่งความปรารถนาในการอยู่ร่วมกัน

ในศุภวาระดิถีนี้ กองบรรณาธิการ จอน้อมอาราธนาสิ่งศักดิ์สิทธิ์อำวยพรแต่ทุกท่าน ให้พบแต่ความสุขและสมหวังในสิ่งที่ปรารถนาที่เป็นกุศลเจตนาตลอดปี 2533

บรรณาธิการ



LIART

สารบัญ



สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

1

โดย ศอ.ดร.วิษณุ เครืองาม

บทความนี้ผู้เขียนได้จำกัดความหมายของคำว่าสิทธิ อันได้แก่สิทธิของราษฎรตามกฎหมาย โดยวิเคราะห์การมีสิทธิภายใต้ระบบมหากษัตริย์ในสมัยดั้งเดิม มาจนกลายเป็นสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญตั้งแต่ฉบับ 2475 จนถึงปัจจุบัน และในบทความนี้ก็ได้เปรียบเทียบถึงสิทธิและเสรีภาพระหว่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 กับสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2491 อันเป็นปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ

สิทธิและหน้าที่ของประชาชนในประเทศไทย “นิติของฝ่ายบริหาร”

22

โดย สหาย ทรัพย์สุนทรกุล

ผู้เขียนได้อธิบายกระบวนการป้องกันสิทธิและหน้าที่ของประชาชน ที่พึงมีจกรัฐธรรมนูญ ในเรื่องที่ว่าฝ่ายบริหารเข้ามาเกี่ยวข้องกับด้านการกระทำอันเป็นความผิด เช่น การจับกุม คุมขัง การสอบสวน ซึ่งชี้ให้เห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารจะก้าวล่วงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้เพียงใด พร้อมทั้งได้วิเคราะห์บทบาทอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานในกระบวนการการยุติธรรมว่ามีมากน้อยเพียงใด

รัฐสภาไทย : กรกฏาคม- กันยายน 2532

52

โดย งานผลิตเอกสารรัฐสภา

ภารกิจของรัฐสภาไทยในช่วง 3 เดือน ที่สำคัญก็คือการพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2533 และการพิจารณาญัตติไม่ไว้วางใจของพรรคฝ่ายค้านต่อ 4 รัฐมนตรี และได้พิมพ์ผลงานของคณะรัฐมนตรีในรอบ 1 ปี ซึ่งได้แถลงต่อประชาชนในเดือนสิงหาคม 2532 ด้วย



สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

ศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองาม*

ข้อพิจารณาเบื้องต้น

คำที่เรียกว่า "right" ในภาษาอังกฤษนั้น ภาษาไทยเรียกว่า "สิทธิ" ซึ่งเป็นการแปลหรือบัญญัติขึ้นใหม่ในสมัยหลังให้ตรงกัน และใช้ในความหมายที่กว้างขวางตรงกับคำว่า "right" ไม่ว่าจะขอบเขตของ "right" จะขยายไปเพียงใด คำว่า "สิทธิ" ก็ขยายความตามไปถึงเพียงนั้น ตัวอย่างเหตุนี้เมื่อกล่าวถึง right to title or ownership เราก็มีคำว่ากรรมสิทธิ์ เมื่อกล่าวถึง copyright, natural right หรือ human rights เราก็มีคำว่าลิขสิทธิ์ สิทธิธรรมชาติ และสิทธิมนุษยชน ถือว่าเป็นการใช้คำว่า "สิทธิ" ในแนวคิดที่ตรงกัน

แต่อันที่จริงคำว่า "สิทธิ" เป็นคำเก่าในกฎหมายไทยและเคยใช้กันมานานแล้ว แม้ความหมายเก่าจะไม่กว้างขวางตรงกันเสียทีเดียวนักกับคำว่า "right" แต่ก็ใกล้เคียงกันและสื่อความหมายบางแง่มุมตรงกันโดยเฉพาะในแง่มุมที่หมายถึง "ความเป็นเจ้าของ" "ความมีอำนาจเหนือ" และความสามารถจะจัดอย่างใดต่อวัตถุแห่งสิทธิ์ได้" ซึ่งเป็นความหมายที่เวลานี้อาจมองว่าแคบไปเพราะมีลักษณะเป็นเรื่องของสิทธิในทางเอกชนมากเกินไป ตัวอย่างเช่น ในกฎหมายลักษณะสัวเมีย มาตรา 37 กล่าว่าถ้าชายไปบวช "สินเดิมสินสมรสของชายสิทธิ์แก่หญิง" แต่ถ้าชายบวชแล้วสึกมา "บุตรภรรยาแลทรัพย์สินของทั้งปวงนั้นสิทธิ์แก่ชาย เหตุว่าเรือนท่านเคยอยู่ อยู่นั้นเคยนอน หมอนท่านเคยเรียง เสบียงท่านเคยกิน" นับว่าเหตุผลแห่งสิทธิ์ค่อนข้างแยบคายอยู่มาก ในกฎหมายลักษณะทาสก็ได้บัญญัติว่าถ้าทาสชายและหญิงสมรสด้วยกันมีบุตรออกมา "ให้สิทธิ์แก่เจ้าทาสหญิงนั้น" ฟังคล้าย ๆ กับที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1336 บัญญัติถึงสิทธิของเจ้าของแม่ทรัพย์อันมีเหนือดอกผลของทรัพย์

* คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

นั้น นอกจากนั้นในกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จได้กล่าวถึงสิทธิของราษฎรไว้ด้วยว่า ที่ดินในพระนครนั้น ถ้าผู้ครอบครอง ละทิ้งเสียและมีผู้อื่นเข้ามาอยู่ “แลล้อมทำเอาปลูกสร้างอยู่ให้เป็นสิทธิแก่มัน” ดังนี้ เป็นต้น

สิทธิของราษฎรตามกฎหมาย

สิทธิทั้งหลายของราษฎรอยู่ภายใต้พระบรมเดชาานุภาพของพระมหากษัตริย์ และผู้ใดจะยกสิทธิใดขึ้นหักล้างพระราชอำนาจมิได้ แม้สิทธิในที่ดินซึ่งราษฎรมีอยู่ตามกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จดังกล่าว แต่เอาเข้าจริงแล้วกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จฉบับเดียวกันนั้นเองก็ได้บัญญัติว่า ที่ในแว่นแคว้นกรุงเทพพระมหานครหรืออยุธยาเป็นของพระมหากษัตริย์ จะเป็นของผู้ใดโดยสิทธิขาดหามิได้ สิทธิทั้งหลายของราษฎรหรือเอกชนจึงขึ้นอยู่กับพระราชอำนาจสิทธิขาดของพระมหากษัตริย์หรือมหาชน (ตัวแทนของรัฐ) และว่ากันโดยกฎหมายแล้วพระราชอำนาจสิทธิขาดนี้ไม่ได้ขึ้นอยู่กับอื่นใดอีกดังที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 เคยมีพระบรมราชาธิบายว่า “พระบรมราชาธิบายว่า “พระบรมราชาธิบายของพระเจ้าแผ่นดินกรุงสยามนี้ไม่ได้มีปรากฏในกฎหมายอันหนึ่งอันใด ด้วยเหตุก็ว่าเป็นที่ล้นที่พ้น ไม่มีข้อใด สิ่งอันใดหรือผู้ใดจะเป็นผู้บังคับขัดขวางได้”¹

แต่แนวความคิดเช่นนี้คงเป็นเรื่องในทางนิตินัยเท่านั้น เพราะว่ากันตามความเป็นจริงหรือโดยพฤตินัยแล้ว ความมีอำนาจล้นพ้นหรือพระราชอำนาจสิทธิขาดอาจขึ้นอยู่กับสิ่งอื่นเป็นคราว ๆ ก็ได้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 เองก็ทรงวิจารณ์ว่า “พระบรมราชาธิบาย...ไม่มีข้อใดสิ่งอันใด หรือผู้ใดจะเป็นผู้บังคับขัดขวางได้ แต่เมื่อว่าตามความเป็นจริงแล้ว พระเจ้าแผ่นดินจะทรงประพฤติกการอันใดก็ต้องเป็นไปตามทางที่สะดวกและเป็นยุติธรรม” ข้อจำกัดพระราชอำนาจสิทธิขาด เช่นนี้ในยุโรปเคยเรียกกันว่า กฎหมายธรรมชาติบ้าง สิทธิ-ธรรมชาติบ้าง ซึ่งก็ยังคงโต้เถียงกันอยู่ว่าคืออะไร นักปราชญ์บางคนก็ลากเข้าหาแก่นของธรรมชาติแท้ ๆ หรือภาวะวิสัยธรรมดาโลก แต่นักปราชญ์บางคนอธิบายธรรมชาติให้เป็นรูปธรรมไม่ได้ก็ลากเข้าหาศาสนา กลายเป็นกฎของพระเจ้า (Law of God) ไป

ความคิดในยุโรป

กฎหมายของธรรมชาติ
กษัตริย์
ผู้ปกครอง
ราษฎร

ความคิดของไทย

ธรรมะ
กษัตริย์
ผู้ปกครอง
ราษฎร

¹ เจ้านายและข้าราชการกราบบังคมทูลความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน (กรุงเทพมหานคร บริษัทจันทวานิชย์ จำกัด, 2526), หน้า 106



LIART

คนไทยในสมัยก่อนไม่รู้จักแนวความคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติ ยิ่งสิทธิธรรมชาติซึ่งมีได้มีมาในกฎหมายแผ่นดินหรือของทางการเมือง หากแต่มีมาในกฎหมายธรรมชาติคนไทยยังไม่รู้จัก และเรียกไม่ถูก แต่ก็รู้จักว่าความเป็นพระเจ้าแผ่นดิน ซึ่งมีพระราชอำนาจสิทธิขาดเหนือ “ที่ในแคว้นแคว้นกรุงเทพพระมหานครศรีอยุธยา” และความเป็นพระเจ้าอยู่หัวซึ่งมีพระบรมเดชานุภาพเหนือชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินทั้งหลายนั้นอยู่ภายใต้ “ธรรมะ” ซึ่งพระมหากษัตริย์เองมีพระบรมราชปณิธานหรือพระราชสัจจาธิษฐานปณิญาณพระองค์ว่า จะปฏิบัติตามหรือยอมพระองค์อยู่ได้ในทำนอง “การระงับยับยั้งซึ่งพระทัยเอง” (self-restrain) เพราะความยอมพระองค์อยู่ได้ธรรมะนี้เอง พระมหากษัตริย์ในสมัยโบราณจึงไม่กล้าตราพระราชกำหนดบทพระอัยการขึ้นใหม่ให้ขัดกับคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ ซึ่งถือว่าเป็นธรรมะแม่บทใหญ่ในทางกฎหมายต่อเมื่อพระธรรมศาสตร์ไม่ได้กล่าวถึงไว้จึงออกเป็นราชศาสตร์ขึ้นมาเสริม ในสมัยต่อมาเมื่อพุทธศาสนามีอิทธิพลมากขึ้น ทศพิศราชธรรมก็เข้ามาสู่ระบบการปกครองของไทย และเป็นหลักธรรมอีกส่วนหนึ่งที่จำกัดพระราชอำนาจ แรก ๆ ก็คงเป็นโดยการปณิญาณพระองค์ ต่อมาจึงกลายเป็นธรรมเนียมประเพณีว่าต้องปฏิบัติตาม หากเข้าก็กลายเป็นหน้าที่ที่ถือตามกันมาว่าต้องรักษาราชธรรมข้อนี้ มิฉะนั้นแล้วก็จะมีผู้ทักท้วง เป็นต้นเหตุให้เกิดวิกฤติข้าวขาดมากแพง ฝนฟ้าไม่ตกต้องตามฤดู หรืออาจเกิดจลาจลเสียจนถึงกับมีผู้ยกเป็นเหตุชิงราชสมบัติ ล้มล้างราชบัลลังก์ได้อ้างว่าเพราะกษัตริย์องค์เดิมไม่อยู่ในธรรมจึงต้องล้มล้างราชบัลลังก์เป็นการอ้างความชอบธรรมเพื่อเข้าสู่อำนาจให้ดูน่าเชื่อถือและสมเหตุสมผลได้รับศรัทธาจากประชาชน ทำนองเดียวกันที่ในสมัยหลัง ๆ มักอ้างว่า “ด้วยเหตุผลปรากฏเป็นที่แน่ชัดว่าความมั่นคงของชาติถูกคุกคาม” เพราะฉะนั้นจึงเข้ายึดอำนาจรัฐ

สิทธิของราษฎรในสมัยก่อนกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายต่าง ๆ กัน บางครั้งก็ระบุชัดแจ้งว่าเป็นสิทธิอย่างเช่นในกฎหมายลักษณะฝ่ามือเม็ช กฎหมายลักษณะทาศ กฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จดังกล่าวแล้ว บางครั้งก็ระบุลอย ๆ ว่าให้ทำได้ ใครจะไปล่วงล้ำทำเกินไม่ได้ ซึ่งเท่ากับรับรองว่าเป็นสิทธิอย่างหนึ่งนั่นเองบางครั้งเคยทำกันมาอย่างใดก็ทำกันอย่างนั้นต่อไป ไม่มีใครไปห้ามปราบหรือจำกัดตัดทอน บางครั้งมีกฎหมายห้าม แต่ก็ทำกันได้ไม่มีใครเอะเรื่องเอะราสถานะของสิทธิเช่นว่านี้ เรียกว่า “ไม่แน่นอน” สุดแต่เหตุการณ์กาลสมัยและขึ้นอยู่กับบุคลิกภาพของผู้ปกครองหรือพระมหากษัตริย์ เราเคยกล่าวกันว่าสมัยรัชกาลที่ 4 หรือรัชกาลที่ 6 หนังสือพิมพ์มีเสรีภาพจนถึงขั้นลงบทความหรือเสนอข่าวจาบจ้วง พระมหากษัตริย์ได้โดยไม่มีความคิด สมัยสมเด็จพระนารายณ์ คนมีเสรีภาพในการนับถือศาสนา สมัยพ่อขุนรามคำแหง คนในเมืองสุโขทัยมีเสรีภาพในการค้าขาย เรื่องนี้ที่จริงอาจไม่ใช่สิทธิเสรีภาพที่ชัดเจนแน่นอนอย่างที่เรียกกันในวันนี้ว่าเป็น “หลักประกัน” (guarantee) ที่แน่ชัดแก่ราษฎรว่าทำสิ่งใดได้ สิ่งใดไม่ได้ แต่อาจเป็นเพียงพระมหากรุณาธิคุณหรือน้ำพระทัยอันกว้างขวาง หรือความมีขันติธรรมของพระมหากษัตริย์เฉพาะพระองค์ในเรื่องนั้น ๆ เท่านั้นก็ได้



จากลัทธิตามกฎหมายถึงสิทธิตามรัฐธรรมนูญ

สภาพอย่างนี้ในยุโรปหรือที่อื่น ๆ ก็มีปรากฏให้เห็นและเพราะความไม่แน่นอนเช่นนี้เองที่ขุนนางพระราชอังกฤษจึงจับพระเจ้าจอห์น ให้ลงพระนามในเอกสารแมกนาคาร์ต²เป็นการปฏิญาณพระองค์ให้แน่วแน่ชัดเจนลงไป หรือเพราะอย่างนี้เองที่สภาสามัญอังกฤษร้องขอให้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิ (Bill of rights) เมื่อ ค.ศ. 1689 และเพราะหวั่นเกรงความไม่แน่นอนเช่นนี้เองสภาแห่งมลรัฐทั้งหลายในดินแดนอาณานิคมเดิมในทวีปอเมริกาจึงเรียกร้อง ให้เพิ่มบทแก้ไขเพิ่มเติม (Amendments) ต่อท้ายรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาว่า ชาวอเมริกาทั้งหลายพึงมีสิทธิอันใดบ้าง สภาพอย่างเดียวกันนี้นำไปสู่การเรียกร้องให้บัญญัติรับรองสิทธิของปวงชนให้ชัดเจนในคราวปฏิวัติใหญ่ในฝรั่งเศสใน ค.ศ. 1789 จนเกิดปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของมนุษย์ชนและพลเมืองแห่งฝรั่งเศส (French Declaration of the Rights of Men and Citizen) ขึ้น และเป็นแบบอย่างให้กับอีกหลายประเทศในเวลาต่อมาจนกล่าวกันว่าในการจัดทำรัฐธรรมนูญให้เป็นเอกสารสำคัญ และมีสถานะสูงสุดของประเทศนั้น จะปล่อยให้รัฐธรรมนูญเป็นเพียงเอกสารประกาศอุดมการณ์ทางการเมือง (Constitution as political manifesto) หรือกติกาแห่งอำนาจ (power map) หรือเอกสารกำหนดเค้าโครงการปกครอง (organizational chart) เท่านั้นไม่พอเสียแล้วแต่ต้องฝากบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิเสรีภาพไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย รัฐธรรมนูญจึงต้องเป็นหลักประกันให้ราษฎรอุ่นใจหรือแน่ใจว่าตนทำอะไรได้แค่ไหน เพียงใด ด้วยการบัญญัติสิทธิต่าง ๆ ไว้ให้ชัดเจน ซึ่งอาจเป็นการรับรองสิทธิที่เคยรู้จักหรือเคยมีเคยใช้กันมาแล้ว หรือจะเป็นการสร้างสิทธิขึ้นใหม่ให้ปรากฏในรัฐธรรมนูญเองก็ได้³ คำว่าเป็น “หลักประกัน” จึงมีความหมายอย่างนี้เอง คือประกันว่าใครทำอะไรได้หรือทำอะไรไม่ได้ด้วยเหตุนี้เมื่อกล่าวถึงความดี ความใจกว้าง หรือความเป็นประชาธิปไตยของรัฐธรรมนูญในสมัยต่าง ๆ จึงวัดกันที่หมวดซึ่งว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของราษฎรด้วย มิใช่เพียงดูว่าสภามีอำนาจเพียงใด การเลือกตั้งใช้วิธีการแบบใด นักวิชาการบางคนเห็นว่า คำว่า “ระบบรัฐธรรมนูญ” (constitutionalism) นั้นดูที่การประกันสิทธิเสรีภาพของราษฎรมากกว่าอย่างอื่นอีกด้วยซ้ำ ในฝรั่งเศสเองเมื่อสองศตวรรษมาแล้วก็ถึงกับว่าสังคมใดไม่มีหลักประกันสิทธิของราษฎรสังคมนั้นหาได้ชื่อว่าไม่มีรัฐธรรมนูญไม่ ซึ่งนับว่าสุดโต่งไปอีกทางหนึ่งทีเดียว⁴

สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

เมื่อ พ.ศ. 2427 หรือกว่าศตวรรษมาแล้ว พระบรมวงศานุวงศ์ชั้นพระเจ้าน้องยาเธอ และขุนนางจำนวนหนึ่งได้เข้าชื่อกันทำหนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

² D.Duchacek, *Rights and Liberties in the World Today : Constitutions : Promise and Reality* (Santa Barbara : ABC-clio, 1973), pp.36-39

³ French Declaration of the Rights of Man and (Citizen), 1789, Section 16 "Any society in which the guarantee of the right is not secured...has no constitution at all."



รัชกาลที่ 5 ตีเตียนระบอบการปกครองและการใช้พระราชอำนาจสิทธิขาดดำเนินการปกครองประเทศในขณะนั้น ในท้ายที่สุดได้ขอให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นแบบมี “กอนสตีติวชัน” โดยอ้างว่าจะได้เป็นเหมือนเครื่องจักรตัวใหญ่หมุน เครื่องจักรตัวเล็ก ๆ ให้เดินไปได้สะดวก กอนสตีติวชันนั้นต้องให้มนุษย์มีสุขเสมอกัน ต้องให้ความยุติธรรมทั้งราษฎรและข้าราชการ ต้องมีเสรีภาพแสดงความคิดเห็นได้¹

สิทธิที่เรียกร้องกันมากในขณะนั้นจนถึงเวลาเปลี่ยนแปลงการปกครองก็คือสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นไม่ว่าในหน้าหนังสือพิมพ์ ในเวลาพูดคุยสนทนาหรือในที่ประชุมทางการเมือง การปกครองอันถือว่าเป็นสิทธิทางการเมืองอย่างหนึ่ง หนังสือพิมพ์เมื่อก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองถึงกับเคยตีพิมพ์บทความว่า “ตราบิตที่ประชาชนหรือผู้แทนยังไม่มีสิทธิจะถามเหตุการณ์อย่างสภาสามัญของประเทศอังกฤษ” ตราบนั้น การก่อกรรมทำเข็ญหรือพฤติกรรมที่ข้าราชการรั้งแกราษฎรจะมีอยู่เรื่อยไปไม่สิ้นสุด การเรียกร้องสิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิอื่น มีเหตุผลในตัวเองเพราะเป็นการเปิดทางไปสู่การเรียกร้องสิทธิอื่น ๆ เสมือนกรรไกรได้ประตูดุหรือทำนบกั้นน้ำให้ไหลบ่าออกมาได้ ถ้าราษฎรยังไม่อาจแสดงความคิดเห็นได้โดยเสรี การเรียกร้องสิ่งอื่น ๆ ก็ไม่อาจตามมาได้ จึงเห็นได้ว่าการเรียกร้องสิทธินี้เป็นกลไกสำคัญในการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิเสรีภาพ และการเรียกร้องความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองสมดังไม้ม่าในประเทศใดและภายใต้ระบอบการปกครองใด แต่เมื่อเคลื่อนไหวจนนำไปสู่ผลสำเร็จในระดับหนึ่งแล้ว เป็นที่น่าสังเกตว่าการเรียกร้องสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นมักจะมีต่อไป เหตุการณ์ในสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ไชเวียด ฝรั่งเศส เมื่อก่อนและหลังการปฏิวัติใหญ่ น่าจะเป็นตัวอย่างได้ดี แม้ในประเทศไทยหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 ไม่นานก็มีการห้ามวิพากษ์วิจารณ์ในทางการเมือง ผู้ที่เคยเรียกร้องเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นมาก่อนกลับออกกฎหมายจัดการป้องกันรักษารัฐธรรมนูญ และจับกุมผู้มีความเห็นไม่ตรงกับรัฐบาล ในคราวนี้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 เองถึงกับมีพระราชบันทึกเรียกร้องให้รัฐบาลให้เสรีภาพในการพูด เขียน โฆษณา ประชุมและตั้งสมาคมแก่ราษฎร อย่างแท้จริง และทรงขอให้ยกเลิกกฎหมายจัดการป้องกันรักษารัฐธรรมนูญดังกล่าว

ถ้าจะว่าไปแล้ว สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เมื่อก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองไม่ได้อยู่ในสภาพที่เสวยราชจนเกินไปเท่าใดนัก อย่างน้อยการที่หนังสือพิมพ์ยังลงบทความเรียกร้องเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นให้มากขึ้นไปอีก และกล่าวตำหนิรัฐบาลหรือข้าราชการได้ก็น่าจะถือว่าอยู่ในระดับหนึ่ง หนังสือพิมพ์ในสมัยรัชกาลที่ 6 ถึงกับเคยลงบทความเรื่อง “ล้อตืดโกลน”

¹ ในหนังสือทรงบัณฑุกมพลใช้ถ้อยคำว่า “ขอทูลละอองธุลีพระบาทแลราษฎรทั่วพระราชอาณาเขต ตั้งใจใส่ไสตในถ้อยคำแลความคิดความเห็นของตน ที่เป็นประโยชน์และมีอำนาจที่จะแสดงออกมาให้ปรากฏแก่บุคคลในที่ประชุมก็ดี ฤาในหนังสือพิมพ์ก็ดี”



โต้ตอบพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ซึ่งทรงเป็นนักหนังสือพิมพ์เหมือนกันและ
เคยทรงบทความเรื่อง “โคลนติดล้อ” ไว้ก่อนแล้ว

ข้อให้ดูใจความจริง ๆ แล้วสิ่งที่อยู่เบื้องหลังข้อเรียกร้องเมื่อก่อนเปลี่ยนแปลงการ
ปกครองก็การมีหลักประกันที่แน่ชัดแก่ราษฎรมากกว่าอย่างอื่น เพราะสิทธิเสรีภาพที่ว่าเมื่อก่อน
แล้วเป็นเพียงแต่เป็นเรื่องของน้ำพระทัยหรือพระราชอัชฌาศัยของพระมหากษัตริย์และรัฐบาลที่
อาจเข้มงวดกดขี่เขาเมื่อใดก็ได้ การเรียกร้อง “คอนสติติวชัน” ใน พ.ศ. 2475 ถือว่าตรง
ประเด็นที่สุด เพราะการร้องขอสิทธิเสรีภาพใด ๆ จะมีประโยชน์อย่างไร ถ้าไม่มีการยอมรับหรือตรา
ไว้เป็นหลักฐานในกฎหมายของบ้านเมืองให้ชัดเจน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเองก็ทรง
ตระหนักถึงความข้อนี้ จึงได้มีพระราชหัตถเลขาว่า “เพราะเหตุฉะนั้น ข้าพเจ้าไม่มีความรังเกียจ
อันใดซึ่งมีกฎหมายกำหนดพระบรมราชานุญาตของพระเจ้าแผ่นดิน เช่น ประเทศต่างประเทศต่าง ๆ
กันนั้น เมื่อจะทำกฎหมายสำหรับแผ่นดินให้เป็นหลักฐานทั่วถึงก็ควรจะต้องว่าด้วยพระบรม
ราชานุญาตของพระเจ้าแผ่นดินให้เป็นหลักฐานไว้”

แต่เป็นที่น่าเสียดายว่าเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 พระราชบัญญัติธรรมนูญ
การปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ซึ่งประกาศใช้เพียง 3 วัน หลังการเปลี่ยนแปลง
การปกครอง และเป็น “คอนสติติวชัน” ฉบับแรกของไทยแม้จะไม่เรียกตัวเองว่าเป็นรัฐธรรมนูญ
ก็ตาม มิได้รับรองหรือกล่าวถึงหลักประเด็นสิทธิเสรีภาพใด ๆ ของราษฎรเลย นอกจากสิทธิใน
การออกเสียงลงมติเลือกผู้แทนหมู่บ้าน ตำบลและจังหวัดเท่านั้น

รัฐธรรมนูญฉบับแรกซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 เริ่มกล่าวถึงสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ
ละเอียดมากขึ้น แต่เป็นการกล่าวรวม ๆ กันไปในมาตราเดียวกัน ได้แก่ความเสมอภาค เสรีภาพใน
การนับถือศาสนาและปฏิบัติพิธีกรรม เสรีภาพในร่างกาย เลหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน
การโฆษณา การศึกษาอบรม การประชุมโดยเปิดเผย การตั้งสมาคม การอาชีพ นอกเหนือไป
จากสิทธิเลือกตั้งแล้ว

ต่อมาเมื่อยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 ก็
ได้รับรองสิทธิอย่างเดียวกัน แต่เพิ่มสิทธิในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์เข้ามอีกหัวข้อหนึ่ง สิทธิ
ทั้งหมดเหล่านี้ปรากฏต่อมาจนถึงรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2490

ในปี 2491 ได้มีการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นครั้งแรก ประกอบด้วยสมาชิก 40 คน
มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม นับเป็นการร่างรัฐธรรมนูญที่เปิดกว้างมากที่สุดเป็นครั้งแรกในการ
ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งต่อมาสำเร็จลงและประกาศใช้ใน พ.ศ. 2492 นั้น ได้ขยายบทบัญญัติ
เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยให้กว้างขวางขึ้นจากที่เคยมีเพียงอย่างมากที่สุด 4 มาตรา

* เจ้านายและข้าราชการกรรมาธิการฯ, หน้า 106



เป็นถึง 18 มาตรา หัวข้อสิทธิเสรีภาพที่เพิ่มขึ้น ได้แก่ การไม่รับโทษอาญาอันหลัง การสันนิษฐานว่าไม่มีความผิดทางอาญา สิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในการขอประกันตัว การได้รับการเยี่ยม การไม่ถูกจับกุมคุมขัง การไม่ถูกเกณฑ์แรงงาน การรวมกันเป็นพรรคการเมือง การสื่อสาร การเลือกตั้งที่อยู่ สิทธิในครอบครัวและสิทธิในการฟ้องหน่วยราชการ นอกจากนี้ยังได้แยกบทบัญญัติว่าด้วยหน้าที่ของชนชาวไทยออกมาเป็นอีกหมวดหนึ่งต่างหากเป็นครั้งแรกอีกด้วยประกอบด้วยหน้าที่ป้องกันประเทศ หน้าที่รับราชการทหาร หน้าที่รักษาระบบการปกครองตามรัฐธรรมนูญ หน้าที่เคารพกฎหมาย หน้าที่เลือกตั้งและออกเสียงประชามติโดยสุจริต หน้าที่เสียภาษีอากร หน้าที่ช่วยเหลือราชการและหน้าที่รับการศึกษาอบรม

ในการร่างหมวดที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 นั้น กล่าวได้ว่าได้รับอิทธิพลจากหลายทางดังนี้

1. คณะประชุมปรึกษากร่างอยู่นั้น สหประชาชาติอยู่ระหว่างการจัดทำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และจัดทำแล้วเสร็จจนประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 ส่วนการจัดทำรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 สำเร็จลงและประกาศใช้เมื่อวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2492 สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญต่างรับทราบความเคลื่อนไหวในการจัดทำปฏิญญาสากลฯ อย่างดี และได้นำเอาหัวข้อสิทธิใหม่ ๆ หลายสิทธิในร่างปฏิญญาฯ ดังกล่าวมาเป็นแบบอย่างทั้งยังมีใช้ถ้อยคำเลียนแบบในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้¹

2. สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญมีถึง 40 คน เลือกตั้งมาจากหลายวงการอาชีพ และทรงคุณวุฒิในสาขาความรู้ต่าง ๆ มีประสบการณ์กว้างขวาง หลายท่านมีประสบการณ์อันเข้มข้นใจจากการที่ถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐรังแกอย่างไม่เป็นธรรม หลายท่านเคยสำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศ ได้เคยศึกษาหรือเห็นแบบอย่างในรัฐธรรมนูญต่างประเทศเช่น รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาฝรั่งเศส เยอรมันตะวันตก ในทวีปเอเชียก็มีรัฐธรรมนูญ ญี่ปุ่นซึ่งกองทัพสัมพันธมิตรร่างให้และประกาศใช้ใน พ.ศ. 2490 เป็นแบบอย่างสด ๆ ร้อน ๆ การยกกร่างและพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญไทยในเวลานั้นมีโอกาสดูพิจารณานานพอจึงทำได้อย่างละเอียดรอบคอบสามารถศึกษาเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญนานาประเทศได้

3. การจัดทำรัฐธรรมนูญในขณะนั้น (พ.ศ. 2491-2492) อยู่ในระหว่างบรรยากาศที่คนทั่วไปหวงใยสิทธิเสรีภาพของประชาชน เพราะช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ. 2475-2491 ได้มีเหตุการณ์ทางการเมืองเกิดขึ้นหลายประการ มีการตั้งศาลพิเศษขึ้นชำระความบุคคลบางประเภท มีการใช้อำนาจรัฐกดขี่ข่มเหงราษฎร และเล่นงานผู้ที่เป็นปรปักษ์กับรัฐบาลในช่วงเวลาสมัยสงครามก็มีการใช้อำนาจทหารเหมือนพลเรือน สภาพเช่นนี้เมื่อสงครามสิ้นสุดลง และมีการรัฐประหาร

¹ หยุต แสงอุทัย, คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (กรุงเทพมหานคร, ประชาชาติ, 2493), หน้า 884



ใน พ.ศ. 2490 ประจวบกับนักศึกษาปัญญาชนหลังสมัยเปลี่ยนแปลงการปกครองมีมากขึ้น และสำเร็จการศึกษาออกมาสู่ตลาดงานตลาดอาชีพและสังคมมากขึ้น เมื่อรัฐบาลและคณะผู้จัดให้มีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2490 ใจกว้างยอมให้มีการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ “เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของไทย” และให้จัดทำได้อย่างเสรีตามที่เห็นพ้องกันจึงเป็นเหตุให้มีการบัญญัติหลักประกันรับรองสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง

วิธีการจัดทำก็ก็นำเอาหัวข้อสิทธิสำคัญ ๆ ในกฎหมายต่าง ๆ ทั้งของต่างประเทศและของไทยมาพิจารณาเรียงลำดับ พระยาศรีธรรมราช (ทองคำ กาญจนโชติ) สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญคนหนึ่งกับเสนอหัวข้อสิทธิ 20 ประการ ซึ่ง “เก็บมาจากรัฐธรรมนูญใหม่ที่สุดเก็บจากพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญาที่ใช้ไปพลางก่อน”¹

ใน พ.ศ. 2494 คณะทหารจำนวนหนึ่งได้เข้ายึดอำนาจการปกครองและดำเนินการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495 สิทธิเสรีภาพของราษฎรในรัฐธรรมนูญฉบับนี้รวบรัดลงเหลือไม่กี่ข้อ ส่วนใหญ่เป็นการรวมสิทธิหลาย ๆ ประการไว้ในมาตราเดียวกันดังสมัยก่อน พ.ศ. 2492

ในปี 2502 ได้การประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 7 มีข้อความน้อยมาตรา ส่วนใหญ่กำหนดโครงการปกครองประเทศและระเบียบการของสภาร่างรัฐธรรมนูญที่ตั้งขึ้นใหม่ จึงไม่มีบทบัญญัติที่วาดด้วยสิทธิเสรีภาพของราษฎรเลย นอกจากมาตรา 20 ที่บัญญัติว่า “ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตย” ซึ่งศาลก็ได้ใช้มาตรานี้แก้ไขคุ้มครองสิทธิของราษฎรอยู่ได้บ้างในบางเรื่องที่เป็นปัญหาขึ้นไปสู่การพิจารณาของศาล

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511 มีหมวดที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยและก่อนข้างละเอียดใกล้เคียงกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 แต่เมื่อมีการปฏิวัติใน พ.ศ. 2514 ได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับนี้และประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2514 ได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับนี้และประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2515 แทนซึ่งก็มีได้กล่าวถึงสิทธิเสรีภาพของราษฎรอีก เพราะหวนกลับไปปรับอิทธิพลจากธรรมนูญการปกครอง พ.ศ. 2502 ในรูปแบบที่ใกล้เคียงกัน

การเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิเสรีภาพครั้งสำคัญที่สุดในประเทศไทยน่าจะเป็นเมื่อช่วงเวลาวันที่ 13-14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 การเรียกร้องได้คลี่คลายออกไปจากการขอเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นซึ่งมีผู้เรียกร้องหลายคนถูกจับกุมจนกลายเป็นการขอสิทธิเลือกตั้ง สิทธิ

¹ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 8/2491, ลงวันที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2491



การเมืองอื่น ๆ และการเรียกร้องรัฐธรรมนูญฉบับถาวร รัฐบาลในขณะนั้นได้ลาออกและมีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ขึ้นแทน มีการตั้งกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และเสนอร่างนั้นต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งสมาชิกต่างตั้งขึ้นจากผู้ที่สมัครเข้าแข่งขันเสนอ

บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยปรากฏในหมวด 3 ของ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งมีถึง 27 มาตรา (มาตรา 27-35) นับว่ามากกว่าในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ สิทธิเสรีภาพบางข้อก็เพิ่มขึ้นใหม่ ได้แก่สิทธิได้รับการสอบสวนหรือพิจารณาคดีอย่างรวดเร็วและเป็นกรรม สิทธิที่จะมีทนาย สิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง สิทธิในการรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ เสรีภาพในวิชาการ ส่วนสิทธิอื่น ๆ นั้นได้รับอิทธิพลจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 เป็นที่น่าสังเกตว่าตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2517 นี้ สิทธิหลายประการปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาและบางสิทธิปรากฏอยู่แล้วในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อพิจารณาจากหัวข้อสิทธิ ถ้อยคำและพื้นเพภูมิหลังของผู้เสนอ ตลอดจนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติผู้พิจารณาแล้ว การบัญญัติในครั้งนี้น่าจะได้อิทธิพลจากกฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายไทยแล้ว

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 ใช้บังคับอยู่ได้ประมาณสองปีก็เกิดการรัฐประหารขึ้นใน พ.ศ. 2519 เรียกว่าการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในปี 2519 ซึ่งบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพไว้เพียงเล็กน้อย และกล่าวรวม ๆ กันไปว่าเป็นไปตามกฎหมายในปี 2520 เกิดการรัฐประหารขึ้นอีกครั้งและประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรฉบับใหม่ซึ่งรับรองสิทธิไว้รวม ๆ กัน เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2519

ใน พ.ศ. 2521 ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 13 ซึ่งใช้มาจนทุกวันนี้ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 รับรองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยไว้ในหมวด 3 รวม 24 มาตราส่วนใหญ่เป็นสิทธิและเสรีภาพตามที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492, 2511 และ 2517 แต่สิทธิบางหัวข้อที่กล่าวถึงไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 ได้ละเว้นเสีย เช่น สิทธิในทางวิธีพิจารณาความ ซึ่งมีรายละเอียดอยู่แล้วในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาสิทธิทางประกรก็ละเว้นเสียเพราะเป็นรายละเอียดเกินไปไม่แยกออกมาเน้นเป็นพิเศษ เช่นไม่กล่าวถึงความเสมอภาคระหว่างชายและหญิง เพราะมีมาตรา 23 รับรองความเสมอกันในกฎหมายอยู่แล้ว เป็นต้น

¹ เลขานุการคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ได้รายงานว่า

“โดยที่รัฐธรรมนูญปี 2517 เป็นรัฐธรรมนูญที่มีนักวิชากเราพยายามคิดกันถึงสิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนมากที่สุด เราพิจารณาได้สิทธิและเสรีภาพนั้นไม่ว่าอะไรสมควรอยู่อะไรสมควรจะตัดออกอะไรก็ควรอยู่ใหม่ก็อื่นแล้ว”

ดูรายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 3, วันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2520



เมื่อกล่าวโดยสรุปแล้ว หัวข้อสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 มีดังนี้

1. ความเสมอภาค
2. สิทธิทางการเมือง
3. เสรีภาพในการนับถือศาสนา นิกาย ลัทธิทางศาสนา
4. เสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน
5. ความคุ้มครองที่จะไม่ถูกบังคับใช้กฎหมายย้อนหลัง
6. ประโยชน์จากข้อสันนิษฐานว่าไม่มีความผิด
7. เสรีภาพในร่างกาย
8. สิทธิที่จะมีทนายในคดีอาญา
9. สิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนและได้รับสิทธิเดิมกลับคืน หลังจากรื้อฟื้นคดีอาญาพิจารณาใหม่
10. ความคุ้มครองที่จะไม่ถูกเกณฑ์แรงงาน
11. เสรีภาพในเคหสถาน
12. สิทธิในทรัพย์สิน การสืบมรดก และการได้รับค่าทดแทนเงินคืน
13. เสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์และการโฆษณา
14. เสรีภาพในการศึกษาอบรม
15. เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ
16. เสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ หรือหมู่คณะอื่น
17. เสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง
18. เสรีภาพในการสื่อสาร
19. เสรีภาพในการเดินทาง
20. เสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่
21. สิทธิของบุคคลในครอบครัว
22. สิทธิในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์
23. สิทธิในการฟ้องหน่วยราชการ

ข้อพิจารณาประกอบ

จากที่กล่าวมาข้างต้นมีข้อที่น่าสังเกตดังต่อไปนี้

1. สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยในปัจจุบันจะอยู่ในลักษณะดังต่อไปนี้

สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

สิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายต่าง ๆ

กล่าวคือสิทธิและเสรีภาพย่อมมีอยู่ตามกฎหมายต่าง ๆ เช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติต่าง ๆ เป็นต้น แต่กฎหมายเหล่านี้ย่อมอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด



LI RT

ของประเทศอีกชั้นหนึ่ง

2. ถ้าจะถามว่าหัวข้อสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแตกต่างกับสิทธิมนุษยชนที่รู้จักกันทั่วไปอย่างไร ข้อนี้อาจเปรียบเทียบได้กับสิทธิมนุษยชนในปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติดังนี้

หัวข้อสิทธิและเสรีภาพ	ปฎิญญาสากลว่าด้วย สิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2491	รัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. 2521	หมายเหตุ
ความเสมอภาค	ข้อ 1, 10	มาตรา 23	
การไม่เลือกปฏิบัติ	ข้อ 2, 7	มาตรา 23	
สิทธิในการดำรงชีวิต	ข้อ 3		ประมวลกฎหมายอาญา
เสรีภาพในร่างกาย	ข้อ 3	มาตรา 28	
ความคุ้มครองที่จะไม่ถูกบังคับ ให้เป็นทาสหรือเกณฑ์แรงงาน	ข้อ 4	มาตรา 31	
การไม่ถูกลงโทษหรือทรมาน อย่างทารุณโหดร้าย	ข้อ 5	มาตรา 26	ประมวลกฎหมายอาญา
สิทธิที่จะได้รับการยอมรับว่าเป็น บุคคล	ข้อ 6	-	ประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์
สิทธิที่จะได้รับการพิจารณา คดีในศาล	ข้อ 8, 10	มาตรา 169	ประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความแพ่ง, ความอาญา, พระธรรมนูญศาลยุติธรรม
สิทธิที่จะไม่ถูกจับกุมคุมขัง หรือถูกเนรเทศโดยผลการ ประโยชน์จากข้อสันนิษฐาน ว่าบริสุทธิ์	ข้อ 9	มาตรา 26, 27, 28	
การไม่ถูกใช้กฎหมายอาญา ย้อนหลัง	ข้อ 11	มาตรา 27	
สิทธิในกิจการส่วนตัว	ข้อ 11	มาตรา 26	ประมวลกฎหมายอาญา
สิทธิเสรีภาพในครอบครัว	ข้อ 12, 166	มาตรา 41	ประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์
เสรีภาพในเคหสถาน	ข้อ 12	มาตรา 32	
เสรีภาพในการสื่อสาร	ข้อ 12	มาตรา 38	



LIIRT

หัวข้อสิทธิและเสรีภาพ	ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2491	รัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. 2521	หมายเหตุ
สิทธิในชื่อเสียงเกียรติยศ	ข้อ 12	-	ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์
เสรีภาพในการเคลื่อนย้าย ถิ่นที่อยู่และเดินทางออกนอก ประเทศหรือกลับประเทศตน	ข้อ 13	มาตรา 40	
สิทธิในการลี้ภัย	ข้อ 14	-	
สิทธิในการถือสัญชาติ	ข้อ 15	-	พระราชบัญญัติสัญชาติ
สิทธิในทรัพย์สิน	ข้อ 17	มาตรา 33	ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์
เสรีภาพในความคิดและ มโนกรรม	ข้อ 18	-	
เสรีภาพในศาสนา	ข้อ 18	มาตรา 25	
เสรีภาพในการเห็นและ การแสดงออก	ข้อ 19	มาตรา 34	
เสรีภาพในการชุมนุมและ สมาคม	ข้อ 20	มาตรา 36	
สิทธิในการเข้าร่วมใน การปกครองโดยกระบวนการ การเลือกตั้ง	ข้อ 21	มาตรา 90-96	พระราชบัญญัติ การเลือกตั้งฯ
สิทธิในการเข้าถึงบริการ สาธารณะ	ข้อ 21		
สิทธิในความมั่นคงทางสังคม	ข้อ 22	-	
สิทธิที่จะทำงานและได้ค่า ตอบแทนอย่างเป็นธรรม	ข้อ 23	-	กฎหมายแรงงาน
สิทธิที่จะพักผ่อน	ข้อ 24	-	กฎหมายแรงงาน
สิทธิในบริการสังคม ด้านปัจจัยสี่	ข้อ 25	-	กฎหมายแรงงาน
สิทธิของบุตรนอกสมรส	ข้อ 25	-	

หัวข้อสิทธิและเสรีภาพ ปฏิญญาสากลว่าด้วย รัฐธรรมนูญไทย หมายเหตุ
สิทธิมนุษยชน พ.ศ. 2521
พ.ศ. 2491

สิทธิในการศึกษา	ข้อ 26	มาตรา 35	หน้าที่ของชนชาวไทย มาตรา 52
สิทธิในวัฒนธรรม	ข้อ 27	-	
สิทธิในการประดิษฐ์คิดค้น และลิขสิทธิ์	ข้อ 27	-	พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พระราชบัญญัติสิทธิบัตร

3. ประเทศไทยได้ลงมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเมื่อมีการลงมติในวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2491 ด้วย และปฏิญญาสากลฉบับนี้ก็มีอิทธิพลมากต่อการจัดทำหมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2491, 2511, 2517 และฉบับปัจจุบัน แต่จนถึงบัดนี้ไทยยังมีได้ภาคยานุวัติ กติกาสำคัญอีกสองฉบับคือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง และทางการเมืองกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อย่างไรก็ตามประเทศไทยได้ร่วมลงนามในอนุสัญญาหรือเอกสารย่อยๆ เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนอีกหลายฉบับ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยสถานะของผู้ลี้ภัย อนุสัญญาว่าด้วยด้านการเลือกปฏิบัติทางการศึกษา อนุสัญญาว่าด้วยสถานะของบุคคลผู้ไร้สัญชาติ เป็นต้น รวมทั้งได้เป็นผู้ดำเนินการที่เข้มแข็งและได้รับคำยกย่องในด้าน การคุ้มครองสิทธิของผู้ลี้ภัย และการปราบปรามผู้ผลิตหรือค้ายาเสพติด

4. คำว่า “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” มีความหมายแตกต่างกันอยู่บ้างในแง่ที่ว่าสิทธิเป็นอำนาจหรือโอกาสที่มีการคุ้มครองว่าถ้าทำไปแล้วไม่ผิด และมีทางเลือกว่าจะทำหรือไม่ก็ได้ เมื่อเป็นอำนาจหรือโอกาส ดังนี้จึงมีผู้เรียกว่าเป็น “ประโยชน์” ที่มีการรับรองและคุ้มครอง* ผู้ทรงสิทธิก็คือเจ้าของโอกาสหรือผู้มีอำนาจนั้นเองการรับรองหรือการคุ้มครองนั้นโดยปรกติแล้วย่อมมาจากกฎหมาย (legal rights) แต่เมื่อกฎหมายนั้นเป็นรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ สิทธินั้นก็ยกฐานะขึ้นสู่ความเป็นรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ สิทธินั้นก็ยกฐานะขึ้นสู่ความเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ (Constitutional rights) ซึ่งสูงกว่าสิทธิตามกฎหมายธรรมดา อีกชั้นหนึ่งในทางปรัชญาบางสำนักถือว่าสิทธิมีอยู่ตามธรรมชาติ (natural rights) ต่อมาเห็นกันว่าถ้าพูดถึงสิทธิตามกฎหมาย หรือตามรัฐธรรมนูญก็ควรจะกระเด็นไปในทางกิจการภายในของแต่ละประเทศมากเกินไปเพราะกฎหมายของแต่ละประเทศก็ไม่เหมือนกัน ครั้นจะอิงสิทธิตามธรรมชาติก็ขัดแย้งกันอยู่ว่่าคืออะไร บางพวกลามเข้าหาศาสนาด้วยซ้ำจึงมีผู้เสนอให้เรียกสิทธิมนุษยชน

* คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 124/2487 (เรื่องละเมิด)



(human rights) ซึ่งหมายถึงสิทธิของความเป็นมนุษย์ ผู้ที่เป็นมนุษย์ย่อมมีสิทธิดังกล่าวโดยไม่ผูกมัดตามกฎหมายของบ้านเมือง ซึ่งอาจแคบไป ในเวลานี้มีการสร้างคำว่า สิทธิของปวงชน (rights of the people) ขึ้นมาคู่กันอีกคำหนึ่งด้วย แต่ยังไม่เป็นที่นิยมนัก¹⁰

ส่วนเสรีภาพ หมายถึง ความอิสระที่กระทำการหรืองดเว้นกระทำการโดยมากจะใช้ในความหมายที่ว่า “จะทำอย่างไรก็ได้” มากกว่าจะทำหรือไม่ก็ได้ เช่นเมื่อพูดถึงสิทธิในการพูด ความหมายจะค่อนข้างไปในทางที่จะพูดหรือไม่ก็ได้ เรียกว่าเป็นการเลือก (choice) ถ้าพูดกฎหมายก็คุ้มครองแต่ถ้าจะไม่พูดกฎหมายก็ไม่ว่าอะไร หากใช้คำว่าเสรีภาพในการพูดความหมายจะค่อนข้างไปในทางที่ว่าทำอะไรก็ได้ อย่างไม่จำกัด เรียกว่าเป็นขอบเขต (scope) มากกว่าจะเป็นเรื่องของทางเลือก แต่เอาเข้าจริงแล้วเวลานี้ก็ใช้ปน ๆ กันไป บางทีก็เรียกประกอบกัน เป็นคำเดียวว่าสิทธิเสรีภาพ บางทีก็เรียกว่า สิทธิในเสรีภาพ คือ เสรีภาพที่เป็นสิทธิชนิดหนึ่ง ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 มีการพูดแยกออกเป็น “ชีวิต ร่างกาย อนามัย ทรัพย์สิน” ซึ่งเป็นเรื่องของสิทธิทั้งสิ้น และกล่าวถึงเสรีภาพซึ่งหมายถึงความสามารถในการเคลื่อนไหว เช่น ถ้าเอาเขาไปกักขังก็ถือว่าละเมิดต่อเสรีภาพไม่ใช่ชีวิต ร่างกายหรืออนามัย นอกจากนี้ยังกล่าวถึง “หรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด” อันหมายถึงสิทธิบรรดาที่ยังไม่ได้กล่าวถึง เช่นสิทธิในชื่อเสียง หรือการไม่ให้ใครมาด่าว่า (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 124/2487) แสดงว่ากฎหมายแพ่งก็เห็นว่าเสรีภาพเป็นสิทธิอย่างหนึ่งด้วยนั่นเอง จะเรียกว่าสิทธิในการเคลื่อนไหวก็ได้ เพราะบรรดาหัวข้อที่กล่าวมาในมาตรา 420 เป็นเรื่องของสิทธิทั้งสิ้นดังที่พูดกันว่าละเมิดคือการประทุษร้ายต่อสิทธิผู้อื่น หรือการล่วงสิทธิผิดหน้าที่ต่อสิทธิต่อผู้อื่น

5. เมื่อรัฐธรรมนูญไทยกล่าวถึงสิทธิเสรีภาพก็จะบัญญัติไว้ในหมวดที่ห้าด้วย “สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย” คำว่า “ชนชาวไทย” ในที่นี้ หมายถึงผู้มีสัญชาติไทยเพราะรัฐธรรมนูญไทยย่อมกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับคนสัญชาติของรัฐ สิทธิของคนต่างด้าวอาจมีอยู่ตามรัฐธรรมนูญประเทศของตน หรือตามหลักสิทธิมนุษยชน แต่รัฐธรรมนูญไม่มีหน้าที่ต้องไปให้หลักประกันแก่คนต่างด้าวเหล่านั้น ส่วนการที่รัฐสภาจะออกกฎหมายละเมิดสิทธิของคนต่างด้าวได้หรือไม่เป็นอีกกรณีหนึ่ง ซึ่งอาจต้องคำนึงถึงสนธิสัญญาหลักสิทธิมนุษยชนและหลักถ้อยที่ด้อยปฏิบัติระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นเรื่องนอกเหนือออกไปจากรัฐธรรมนูญ

6. โดยทั่วไปยอมรับกันว่า การบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพลงในรัฐธรรมนูญ อาจทำได้ 2 รูปแบบคือ

¹⁰ ยูเนสโกใช้คำว่า “สิทธิมนุษยชนและสิทธิของปวงชน” ดูโครงการใหญ่ของยูเนสโกที่ 19 หน้าที่ 19

¹¹ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แสงสุทธิ, 2530), หน้า 654



กำหนดให้เป็นสิทธิบริบูรณ์ (absolute right) ไม่มีทางที่จะจำกัดได้

กำหนดให้เป็นสิทธิที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขบางประการ หรืออาจถูกจำกัดได้ (qualified rights หรือ restrictable rights)

สิทธิประเภทที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขนี้อาจบัญญัติได้อีก 2 รูปแบบย่อยคือ

(1) ให้เป็นไปตามกฎหมาย (subject to any law) ซึ่งเปิดทางให้มีการออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิได้โดยไม่มีขอบเขตจำกัดอำนาจของรัฐสภา หรือองค์กรผู้ออกกฎหมาย

(2) อาจถูกจำกัดได้ตามกฎหมายเฉพาะเรื่องบางประเภท (subject to some laws) เช่น กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองเยาวชน กฎหมายที่มีเพื่อความมั่นคงของรัฐ เป็นต้น ข้อนี้เป็นเรื่องของรัฐสภาที่จะต้องทบทวนดูให้ดีว่ากฎหมายที่กำลังจะออกมาแทรกแซงหรือจำกัดตัดทอนสิทธิตามรัฐธรรมนูญเป็นพิเศษเฉพาะในเรื่องเช่นว่านั้นจริงหรือไม่

กรณีตามข้อ ก. นั้น อาจกว้างเกินไป เพราะการที่จะพูดว่าสิทธิตามรัฐธรรมนูญไม่อยู่ในข้อจำกัดหรือขอบเขตใด (subject to no law) อาจทำให้มีการใช้สิทธินั้นอย่างปราศจากขอบเขต และไม่มีทางที่จะตามแก้ไขในภายหลังได้ ส่วนกรณีตามข้อ (1) ก็ทำให้ขอบเขตของสิทธิแคบเกินไปจนอาจออกกฎหมายใดมาจำกัดเมื่อใดในสถานการณ์ใดก็ได้เท่าที่นิยมกันในขณะนั้นก็มักใช้รูปแบบข้อ ข.(2) คือสิทธิตามรัฐธรรมนูญอาจอยู่ภายใต้เงื่อนไขบางประการหรือกฎหมายบางฉบับในบางกรณีได้

ในบางสมัย สิทธิตามรัฐธรรมนูญไทยจะมีลักษณะตาม ข. (1) คืออยู่ภายใต้กฎหมายซึ่งจะเป็นกฎหมายใดก็ได้ ได้แก่ สิทธิเสรีภาพภายใต้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครอง พ.ศ. 2475 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2490 รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495

7. การล่วงละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นได้หลายช่องทาง ซึ่งแต่ละช่องทางก็มีทางแก้หรือหนทางเยียวยา (remedy) ของตนเอง ในระบอบกฎหมายไทยดังนี้

ก. ถ้าการล่วงละเมิดเกิดจากราชกรรกันเอง เช่น นาย ก. ปิดปากเราไม่ให้เราพูด ทั้งที่รัฐธรรมนูญรับรองว่ามีเสรีภาพในการพูด นาย ข. ขัดขวางไม่ให้เราจัดชุมนุมในที่สาธารณะ ทั้งที่รัฐธรรมนูญรับรองว่าเรามีเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา นาย ค. บุกรเข้ามาอยู่ในบ้านของเรา ทั้งที่รัฐธรรมนูญรับรองว่าเรามีเสรีภาพในเคหสถาน การกระทำของนาย ก. ข. และ ค. ข่มขืนรัฐธรรมนูญ มาตรา 34, 25 และ 32 ตามลำดับแล้วแต่กรณี แต่การละเมิดกันเกิดจากราชกรรกันเองเช่นนี้ย่อมมีกฎหมายธรรมดาซึ่งรับรองลงมาจากรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิของเรา และกำหนดหน้าที่ของบุคคลทั่วไปอีกชั้นหนึ่ง ดังนั้นในขณะที่การกระทำของนาย ก. ข. และ ค. ขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่ก็เป็นการผิดตามประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วยจึงต้องรับโทษหรือเยียวยาความเสียหายแก่เราตามกฎหมายนั้น ๆ

ข. ถ้าการล่วงละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในบางประเทศอาจถือว่าการจำกัด



LIERT

รัฐธรรมนูญ (unconstitutional) และการกระทำนั้นไม่มีผลในทางกฎหมายส่วนความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ทั่วไปตามหลักความรับผิดทางอาญาและทางแพ่งทั่วไป แต่ในประเทศไทย ศาลย่อมพิพากษาว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นความผิดทางอาญาหรือทางแพ่งแล้วแต่กรณี เหมือนดังข้อ ก. โดยไม่ต้องกล่าวถึงชอบหรือไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ค. ถ้าการล่วงละเมิดเกิดจากการออกกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่ออกมามีผล รัฐสภา อันได้แก่พระราชบัญญัติ รัฐธรรมนูญได้กำหนดยกเลิกไปแล้วในมาตรา 191 ให้นำผลเสนอปัญหาข้อนี้ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ถ้าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเห็นว่ากฎหมายขัดรัฐธรรมนูญ กฎหมายนั้นก็ใช้บังคับมิได้

ง. ถ้าการล่วงละเมิดเกิดจากฝ่ายบริหาร เช่นมีมติคณะรัฐมนตรีขัดรัฐธรรมนูญ หรือออกพระราชกฤษฎีกา หรือกฎกระทรวงขัดรัฐธรรมนูญ เป็นต้น เมื่อมีคดีมาถึงศาล ศาลย่อมวินิจฉัยได้เองว่าการกระทำเช่นนั้นใช้ได้หรือไม่โดยไม่ต้องส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณา เพราะไม่ใช่กรณีตามข้อ ค. แต่ศาลจะไม่วินิจฉัยว่าขัดรัฐธรรมนูญ หากจะวินิจฉัยว่าการกระทำนั้น ขัดกับกฎหมายธรรมดาอันเป็นแม่บทหรือไม่เสียก่อน ถ้าขัด การกระทำนั้นก็ใช้บังคับมิได้ โดยไม่ไปประเด็นไปถึงรัฐธรรมนูญ เช่น ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1225/2493 ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า ออกพระราชกฤษฎีกาจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายที่ให้อำนาจไปออกพระราชกฤษฎีกานั้น หากขัดกันก็ใช้บังคับไม่ได้ ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 737/2497 ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า แม้กฎหมายลำดับรองจะออกตามพระราชบัญญัติ ถ้าขัดกัน กฎหมายลำดับรองก็ใช้บังคับไม่ได้

จ. ในบางกรณีถ้าฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญอาจเกิดจากการที่รัฐดเว้นหรืออยู่เฉยๆ หรือไม่ทำ ก็อาจทำให้ราษฎรเดือดร้อนได้ ด้วยเหตุว่าไม่สมดังสิทธิหรือสิทธิไม่เป็นจริงตามที่มีบัญญัติ เช่น รัฐธรรมนูญให้ผู้ต้องหามีสิทธิมีทนายความ “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” หรือ บุคคลที่มีโทษทางอาญามีสิทธิขอหรือยื่นอุทธรณ์ขึ้นพิจารณาใหม่ “ทั้งนี้ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ” ตราบใดที่ยังไม่มีการออกกฎหมายมาตามนั้น สิทธิดังกล่าวก็ยังไม่ได้รับการคุ้มครองจริง แต่จะฟ้องร้องลงโทษผู้ใดมิได้เป็นเรื่องที่จะต้องเรียกร้อง เร่งรัด เสนอแนะทางวิชาการ หรือเป็นหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาจะต้องทวงถามทางการเมือง เช่นตั้งกระทู้ถาม หรืออาจเสนอร่างกฎหมายว่าด้วยเรื่องนั้นเสียเอง

8. สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนั้นเป็นเพียง “แม่บท” จำเป็นต้องมีกฎหมายมาขยายรายละเอียดอีกทีหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นการกำหนดความหมาย เงื่อนไข ขอบเขตมาตรการคุ้มครองกำหนดหน้าที่บุคคลทั่วไปให้เคารพสิทธินั้น ๆ และมีโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนเมื่อรัฐธรรมนูญพูดถึงสิทธิเสรีภาพที่จริงจังสมบูรณ์ (complete) ในตัวเองอยู่เพียงเท่านั้น แต่การออกกฎหมายขยายรายละเอียดดังกล่าว จำต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญให้มาก เช่น เมื่อรัฐธรรมนูญพูดถึงเสรีภาพอันเนื่องมาจากกฎหมายชั้นรองลงมาควรเคารพเจตนารมณ์ เรื่องการคุ้มครองสิทธิในที่อยู่อาศัย ไม่ใช่จำกัดขอบเขตเพียงแค่ “บ้าน” เมื่อรัฐธรรมนูญพูดถึงสิทธิในทรัพย์สิน จะออกกฎหมายคุ้มครองตามโดยจำกัดขอบเขตเพียงสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์อย่างใดอย่างหนึ่งไม่ได้



LIART

9. รัฐธรรมนูญก็เหมือนกฎหมายทั้งหลายที่ว่าเป็นเพียงตัวอักษรไม่มีอำนาจบังคับได้ในตัวเอง ทั้งยังเป็นเรื่องของถ้อยคำที่ในเวลาใช้อาจมีการตีความแคบไป กว้างไปก็ได้ ข้อนี้ข้อมอยู่ในอำนาจขององค์กรที่ทรงไว้ซึ่งสิทธิในการตีความ ในบางกรณีอาจเป็นรัฐสภาบางกรณีอาจเป็นศาล บางกรณีอาจเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ และทั้งนี้ยังอาจขึ้นอยู่กับปัจจัยภายนอกอื่น ๆ อีกมากมาย การจะดูว่าประเทศนั้น ๆ ราษฎรมีสหสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายในทางนิตินัยเพียงใด อาจตรวจสอบดูได้จากตัวรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่าง ๆ แต่ความเป็นจริงแล้ว จะตรวจสอบดูแก่นนั้นไม่ได้ หากแต่ต้องดูจากความเป็นอิสระของศาล ประสิทธิภาพของศาล ประสิทธิภาพขององค์กรผู้มีอำนาจวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ และดูจากสภาพการใช้สิทธิของราษฎร เช่น หนังสือพิมพ์ พรรคการเมืองฝ่ายค้าน นักศึกษาปัญญาชน ผู้ใช้แรงงาน และประชาชนทั่วไป คนที่ตรวจดูตัวบทรัฐธรรมนูญสวีเดนแล้วอาจสรุปจากตัวบทว่าด้วยเสรีภาพไม่ก็มาตรว่า ชาวสวีตมีสิทธิเสรีภาพน้อย และคนที่ตรวจดูตัวบทรัฐธรรมนูญไซเวียตอาจสรุปจากบทบัญญัติที่ละเอียดมากมายว่า ชาวไซเวียตมีสิทธิเสรีภาพกว้างขวางมากมายหลายหัวข้อยิ่งกว่าชาวอเมริกัน แต่สภาพความเป็นจริงในสังคมอาจไม่เป็นเช่นนั้นก็ได้ เพราะตัวบทเหล่านั้นเป็นเพียงตัวอักษรแม่บทที่อาจขาดการขยายความ (implementation) หรือการบังคับการให้เป็นไปตามนั้น (enforcement)

การขยายความในที่นี้หมายถึงการออกกฎหมายในลำดับรองมาขยายรายละเอียดต่อกฎในข้อ 8 ส่วนการบังคับการให้เป็นตามรัฐธรรมนูญหมายถึงการคุ้มครองให้สมดังสิทธิการก่อตั้งองค์กรซึ่งขาดจะมีการละเมิดรัฐธรรมนูญหรือไม่ และถ้าละเมิดจริงควรมีผลอย่างไรทั้งองค์กรนั้น ๆ ต้องมีความเป็นอิสระและมีความรู้ความสามารถ ตลอดจนความคิดที่กว้างและเสรีไม่ใช่เป็นไทยเดียวกัน หรือเป็นเครื่องมือขององค์กรที่ละเมิดรัฐธรรมนูญเสียเอง ในประเทศคอมมิวนิสต์หลายประเทศ แม้รัฐธรรมนูญจะบรรยายถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพอย่างละเอียดและกว้างขวาง แต่ก็ไม่ปรากฏว่าถ้ารัฐสภาออกกฎหมายมาละเมิดสิทธิเสรีภาพเหล่านั้นแล้ว ใครจะชี้ขาดและวินิจฉัยให้กฎหมายเหล่านั้นไม่มีผลได้¹² ในบางประเทศเช่น สหรัฐอเมริกาเสียอีกที่แม้รัฐธรรมนูญจะกล่าวถึงเสรีภาพบางหัวข้อไว้อย่างแคบ ๆ สั้น ๆ เช่น "freedom of speech" ซึ่งหมายถึงเสรีภาพในการพูด แต่ศาลสูงสุดของสหรัฐสามารถตีความขยายไปถึงเสรีภาพในการเขียนการโฆษณา การสื่อสารทางโทรคมนาคม ภาพยนตร์ ข้อมูลคอมพิวเตอร์และสื่อสารทางดาวเทียมได้ ถ้อยคำที่ว่าห้ามลงโทษอย่างทารุณโหดร้าย ซึ่งร่างในสมัยที่การลงโทษโดยวิธีเผาทั้งเป็นยังแพร่หลาย มาถึงบัดนี้ศาลสหรัฐสามารถตีความถ้อยคำเดียวกันถึงกับว่ารัฐธรรมนูญห้ามการลงโทษประหารชีวิต ไม่ว่าด้วยการใด ๆ

¹² M.Cappelletti, *Judicial Review in the Contemporary World* (New York: Indianapolis Bobbs-Merrill, 1971) p.10



หากใช้กับความผิดทางประการ¹¹ สิ่งเหล่านี้ต่างหากที่ทำให้สิทธิในรัฐธรรมนูญมีชีวิตชีวาและน่าสนใจ

ในทางนิติศาสตร์ สิ่งที่น่าสนใจที่สุดเมื่อกล่าวถึงสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญคือ อำนาจในการควบคุมมิให้กฎหมายขัดรัฐธรรมนูญ หรืออีกนัยหนึ่งก็คืออำนาจในการรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้มิให้มีการออกกฎหมายมั่วลงละเมิด อำนาจนี้ในทางตะวันตกเรียกว่า Judicial review power ซึ่งเป็นอำนาจที่ใช้รัฐธรรมนูญในทางปฏิบัติ และทำให้รัฐธรรมนูญเป็นจริงเป็นจังมีชีวิตชีวา มีอำนาจปกาสติสมกับที่ฝากสิทธิเสรีภาพไว้ในรัฐธรรมนูญในฐานะหลักประกันสูงสุด ในประเทศไทยบางสมัยอำนาจนี้เป็นของศาล บางสมัยก็เป็นของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยมีศาลเป็นผู้คุ้มครองเบื้องต้น ถ้าองค์กรเหล่านี้ (ไม่ว่าจะเป็นศาลโดยลำพังหรือศาลกับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็ตาม) ประกอบด้วยบุคคลที่มีความสามารถมีทัศนคติและปรัชญามหาชนที่กว้างขวาง และมีกลไกหรือระเบียบวิธีพิจารณาที่มีประสิทธิภาพแล้ว สิทธิเสรีภาพของประชาชนก็จะได้รับความคุ้มครองและมีหลักประกันอย่างแท้จริง บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญจะกลายเป็นจริงแม้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่มีอยู่น้อยก็จะกลายเป็นมรดกอันมั่งคั่ง สิทธิเสรีภาพที่มากอยู่แล้วก็จะกลายเป็นของที่มีมั่นคงแข็งแรง แต่ถ้าการดังกล่าวเป็นตรงกันข้าม การล่วงละเมิดหรือข้ายสิทธิในรัฐธรรมนูญก็จะเกิดขึ้นให้เห็นโดยไม่อาจหาทางเยียวยาหรือแก้ไขได้เลย

มีตัวอย่างที่น่าสนใจ เช่น ใน พ.ศ. 2489 ศาลฎีกาได้วินิจฉัยในคำพิพากษา คดีอาชญากรรมสงกรรมที่ 1/2489 โดยตีความคำว่า “เสรีภาพในร่างกาย” ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 มาตรา 14 ว่า หมายความรวมถึงเสรีภาพในการกระทำด้วย และเสรีภาพในการกระทำหมายถึง เสรีภาพที่จะทำอะไรก็ได้ที่ไม่ผิดกฎหมาย และปลอดจากการถูกลงโทษตามกฎหมายอาญาที่ออกมาย้อนหลัง ซึ่งเป็นการตีความแบบขยายความในทางคุ้มครองเสรีภาพของราษฎรให้กว้างเกินกว่าถ้อยคำในรัฐธรรมนูญ แต่ศาลฎีกาเคยตีความในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 21/2492 ว่ากฎหมายแห่งที่มีผลย้อนหลังไม่ขัดรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้เคยตีความในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 562/2508 ว่าการริบทรัพย์ของผู้ที่มีได้มีส่วนกระทำความคิดเป็นการลงโทษทางอาญาที่ขัดรัฐธรรมนูญ

ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 538 2512 ศาลฎีกาวินิจฉัยว่าแม้บุคคลจะมีเสรีภาพในการนับถือศาสนาและการปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา แต่เจ้าอาวาสก็มีสิทธิขัดขวางไม่ให้คนเข้าซ่อมวิหารโดยผลการ การซ่อมวิหารไม่ใช่เสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนาตามรัฐธรรมนูญ

ในส่วนของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้น เคยมีคำวินิจฉัยที่ ต.2/2494 ว่ากฎหมายการพนันที่สันนิษฐานว่าผู้อยู่ในวงการพนัน เป็นผู้เล่นการพนันนั้นไม่ขัดรัฐธรรมนูญและเคยมีคำวินิจฉัย

¹¹ ในคดี *McCulloch v. Maryland*, 4 Wheaton 316 (1819) ศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกาบอกว่า “บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญย่อมตั้งใจให้ใช้การได้ทุกยุคทุกสมัย และผลจากการนี้คือต้องสามารถปรับให้ใช้ได้กับทุกวิกฤตการณ์ของมนุษยชาติ”



ที่ ต.ร./2513 ว่า คำว่า โทษในรัฐธรรมนูญ ซึ่งห้ามออกกฎหมายอาญา ย้อนหลังไปลงโทษบุคคล นั้นไม่รวมถึงสิ่งอื่นที่แม้อาจคล้ายกับโทษเช่นวิธีการเพื่อความปลอดภัย ฉะนั้นจึงอาจมีกฎหมาย ย้อนหลังในลักษณะดังกล่าวได้ กฎหมายที่เป็นปัญหาในคดีนี้คือประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 43 ซึ่งให้อำนาจควบคุมตัวบุคคลไว้เพื่อทำการอบรมและฝึกอาชีพโดยไม่มีกำหนดเวลาสิ้นสุด คณะ ตุลาการรัฐธรรมนูญได้สรุปคำวินิจฉัยในกรณีนี้ไว้ว่า “ถ้าจะมีปัญหาที่จะต้องพิจารณาก็มีอยู่เพียงที่ จะดำหนิตินิจฉัยว่าเป็นกฎหมายที่ดีหรือไม่เท่านั้น ปัญหาเช่นว่านี้เป็นคนละเรื่องกับปัญหาที่ว่าประกาศ คณะปฏิวัติฉบับที่ 43 นี้มีข้อความแย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่”

10. แม้การใช้รัฐธรรมนูญหรือการตีความรัฐธรรมนูญจะมีความสำคัญมากในการคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ แต่การกำหนดหรือรับรองสิทธิเสรีภาพไว้ให้ชัดเจนและมากพอ ในรัฐธรรมนูญก็มีความสำคัญไม่แพ้กัน โดยเฉพาะเมื่อยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่าองค์กรผู้ใช้อำนาจ ควบคุมมิให้กฎหมายขัดรัฐธรรมนูญมีประสิทธิภาพมากเพียงใด การนำเอาหัวข้อสิทธิที่เคย มีอยู่แล้วในกฎหมายลำดับรองมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญจึงมีประโยชน์อยู่บ้าง เหตุผล ประการหนึ่งคงเป็นอย่างที่นายประกอบ หุตะสิงห์ สมัยเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ได้เคยแถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในคราวพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 ว่า

“จริงอยู่สิทธิเสรีภาพบางอย่างได้มีบัญญัติไว้ในกฎหมายอาญา ในกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา แต่ว่าการบัญญัติคุ้มครองไว้ในกฎหมายธรรมดากับการบัญญัติให้หนักแน่นไว้ใน กฎหมายรัฐธรรมนูญอะไรจะดีกว่ากัน อะไรมันคงดีกว่ากัน กฎหมายธรรมดานั้นแก้ยากครับ แต่กฎหมายรัฐธรรมนูญนั้นแก้ยาก”¹⁴

แต่เหตุผลอื่น ๆ ก็คือ การบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญง่ายต่อการตรวจสอบ และ ศึกษาเปรียบเทียบโดยเฉพาะจากวงการต่างประเทศที่จะประสงค์จะตรวจสอบอย่างรวดเร็ว ซึ่ง ก็เป็นเรื่องเกียรติภูมิของประเทศอยู่ด้วย นอกจากนี้เมื่อรัฐสภาจะออกกฎหมายใดก็จะได้ยึด รัฐธรรมนูญเป็นแม่บท เพื่อตรวจสอบว่าขัดแย้งกับร่างกฎหมายที่กำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณา หรือไม่ เพราะรัฐสภาไม่มีความจำเป็นต้องไปตรวจสอบว่าร่างพระราชบัญญัติใหม่นี้ขัดแย้งกับ สิทธิเสรีภาพตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2500 หรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญา พ.ศ. 2477 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เก่ากว่า และมีลำดับฐานะเท่าเทียมกันหรือไม่ ในทาง ปฏิบัติผู้เขียนเคยเห็นกรณีที่คณะกรรมการหรือสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาต้องหยุดการ พิจารณาร่างกฎหมายที่เป็นปัญหาในขณะนั้น เพื่อหารือหรืออภิปรายว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ขัดกับสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ และสิทธิเสรีภาพนั้น ๆ ตามรัฐธรรมนูญ

¹⁴ รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (ชุดที่ 2) ครั้งที่ 13, วันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2517 หน้า 26-27



หมายความว่าอย่างไร การพิจารณาประเด็นเหล่านี้มีประโยชน์ และคุณค่าในทางนิติศาสตร์อย่างมาก

เมื่อ พ.ศ. 2530 ผู้เขียนเคยเป็นผู้แทนรัฐบาลไปชี้แจงร่างพระราชบัญญัติฉบับหนึ่ง ต่อคณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎร ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีบทบัญญัติ ตอนหนึ่งบังคับให้สมาคมการค้าบางแห่งตามที่ประกาศของรัฐมนตรีกำหนดต้องเข้าเป็นสมาชิก สถาบันส่งเสริมธุรกิจภาคเอกชนแห่งหนึ่ง เพื่อประโยชน์ในการควบคุมดูแลและส่งเสริมกันเอง¹⁶ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนและสมาคมการค้าบางแห่งได้ตั้งประเด็นให้คณะกรรมการวินิจฉัยว่ามาตรการบังคับดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 มาตรา 37 หรือไม่ มาตรา 37 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์หรือ หมู่คณะอื่น

การรวมกัน การจัดตั้ง การดำเนินกิจการและการเลิกของสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ หรือหมู่คณะอื่น ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย”

คณะกรรมการ เห็นว่าตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้บุคคลยังมีเสรีภาพในการรวมกัน เป็นสมาคมอยู่ดี แต่การรวมกัน การจัดตั้ง การดำเนินกิจการย่อมเป็นไปตามกฎหมาย เมื่อร่างพระราชบัญญัตินี้ประสงฆ์จะออกมากำหนดเงื่อนไขประการหนึ่งในการจัดตั้งและดำเนินกิจการ จึงสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแล้ว นอกจากนี้ยังมีผู้อ้างว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวขัดต่อปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 20 (2) ว่า “การบังคับให้บุคคลเข้าเป็นสมาชิกของสมาคมจะทำได้” คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าปฏิญญาสากลดังกล่าวเป็นเรื่องของสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นเรื่องของมนุษย์ ปฏิญญาสากลนี้มีได้มีวัตถุประสงค์จะคุ้มครองสิทธิบุคคลซึ่งมีขึ้นเป็นและมีสิทธิหน้าที่เท่าที่กฎหมายกำหนดไม่ใช้มีสิทธิโดยธรรมชาติของตนเอง เพราะเหตุว่ามีมนุษย์ ข้อ 20 (2) ตามปฏิญญาสากลดังกล่าวจึงไม่เกี่ยวกับกรณีบังคับให้นิติบุคคลหนึ่งเข้าเป็นสมาชิกของอีกนิติบุคคลหนึ่ง

11. ปัญหาเรื่องสิทธิเสรีภาพโดยเฉพาะสิทธิตามรัฐธรรมนูญที่น่าศึกษาวิจัยในอนาคตต่อไป มีอีกมากซึ่งพอจะแบ่งออกได้เป็น 5 ประเด็นใหญ่ ๆ ดังนี้

ก. ปัญหาเรื่องสิทธิเสรีภาพใหม่ ๆ ที่น่าจะบัญญัติเพิ่มเติมในรัฐธรรมนูญ ในเวลาร่างรัฐธรรมนูญหลายครั้งที่ผ่านมา เคยมีการหยิบยกมาอภิปรายอยู่เหมือนกัน แต่ตกไป อาทิเช่น เสรีภาพในวิชาการ เสรีภาพในการวิจัย เสรีภาพในมโนธรรม สิทธิของบุตรนอกสมรสสิทธิของสตรี เด็ก คนชรา สิทธิในสัญชาติ เป็นต้น สิทธิเสรีภาพเหล่านี้ควรได้รับการวิจัยหรืออภิปรายทางวิชาการให้กว้างขวางขึ้นว่าควรรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญไทยหรือไม่

¹⁶ น่าเปรียบเทียบกับกรณีที่มีกฎหมายบังคับว่า ผู้ที่จะเป็นทนายความต้องเป็นสมาชิกสภาทนายความ และกรณีอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน



ข. ปัญหาเรื่องรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพแต่ละหัวข้อที่มีรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้แล้ว ในเวลานี้มีวิพากษ์และงานวิจัยว่าด้วยเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ สิทธิของผู้ต้องหาและสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์อยู่แล้วเป็นอันมาก โดยผู้วิจัยได้ศึกษาความหมาย ความเป็นมาในระบบกฎหมายไทยและต่างประเทศ ขอบเขตข้อจำกัดและอื่น ๆ แต่ยังมีหัวข้อสิทธิเสรีภาพอีกเป็นอันมากที่ยังมิได้มีการวิจัยให้ละเอียดเฉพาะด้าน เช่น สิทธิในทรัพย์สินความคุ้มครองจากการไม่ถูกเวนคืน หรือการชดใช้ค่าเวนคืนอย่างเป็นธรรม เสรีภาพในการสื่อสารเสรีภาพในการเดินทาง เป็นต้น

ค. ปัญหาเรื่องการบังคับใช้กฎหมายตามความเป็นจริง หรือ สภาพแวดล้อม ตลอดจนปัจจัยทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมวิทยา วัฒนธรรม อันมีอิทธิพลต่อการให้สิทธิเสรีภาพบางหัวข้อ ข้อนี้ หมายถึงการศึกษาวิเคราะห์ว่าสิทธิเสรีภาพที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญนั้น เมื่อมาถึงขั้นตอนที่ปฏิบัติกันจริงแล้วเป็นอย่างไร ดัดขัดที่ตรงไหนบ้าง จะทำให้เป็นจริงตามรัฐธรรมนูญได้อย่างไร

ง. ปัญหาเรื่องข้อจำกัดสิทธิเสรีภาพ ซึ่งเป็นการมองสิทธิเสรีภาพอีกแง่มุมหนึ่ง กล่าวคือ แทนที่จะมองสิทธิเสรีภาพแต่ละหัวข้อ แต่อะไรที่เอามาใช้ยับยั้งสิทธิเสรีภาพแต่ละหัวข้อได้ เช่น ความมั่นคงของรัฐ (จำกัดเสรีภาพในการพูด เขียน พิมพ์และโฆษณา) สาธารณะของประชาชนหรือผู้เยาว์ (จำกัดเสรีภาพในการเดินทางและถือถังกินที่อยู่) เป็นต้น โดยศึกษาข้อจำกัดเหล่านี้หมายถึงอะไร ความจำเป็นใช้สิ่งใดในกรณีใด

จ. ปัญหาเรื่ององค์การผู้คุ้มครองหรือพิทักษ์สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้แก่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ การมีกรรมาธิการประกอบ อำนาจ บทบาทและประสิทธิภาพในสหรัฐอเมริกา มีผลงานวิจัยภูมิหลัง และความคิดทางกฎหมายของผู้พิพากษาสูงสุดอยู่หลายเรื่อง เพราะบุคคลเหล่านี้คือผู้ที่จะชี้ขาดว่ามีการละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ในประเทศไทยก็มีข้อที่น่าคิดว่า หลายครั้งที่ศาลยุติธรรมเห็นว่ากฎหมายนั้น ๆ ขัดรัฐธรรมนูญ เช่น ศาลล้มล้างสมุทรรูปการเมื่อ พ.ศ. 2494 ศาลจังหวัดพัทลุงเมื่อ พ.ศ. 2494 ศาลแขวงขอนแก่น เมื่อ พ.ศ. 2508 แต่เมื่อเสนอปัญหาไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็ไม่ได้ชี้รัฐธรรมนูญ จึงน่าจะนำเหตุผลของศาลดังกล่าวและคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในคดีนั้น ๆ มาศึกษาเปรียบเทียบ นอกจากนี้มีข้อที่น่าสังเกตว่าในบรรดากฎหมายทั้งหลายที่ศาล หรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดรัฐธรรมนูญนั้นส่วนใหญ่หรือทั้งหมดเป็นกฎหมายที่รัฐบาลเสนอ ซึ่งมีการว่ากันมาอย่างรอบคอบผ่านการกลั่นกรองมาหลายชั้น ซึ่งน่าวิเคราะห์ว่าเหตุใดจึงยังขัดรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

๒๐๐๐



LIART

สิทธิและหน้าที่ของประชาชนใน ประเทศไทย “ มิติของฝ่ายบริหาร ”

โดย สหยา ทรัพย์สุนทรกุล*

1. บทนำ

มนุษย์ทุกเพศทุกวัยล้วนแต่ต้องการความมีอิสระมีสิทธิเสรีภาพและความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายตลอดจนทรัพย์สินของตนเอง แต่ความต้องการดังกล่าวต้องเป็นไปภายใต้กำกับของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งในการดำเนินชีวิตของมนุษย์ หากได้กระทำอยู่ภายในขอบเขตสิทธิเสรีภาพที่ตนมีอยู่โดยไม่ไปก้าวล่วงกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นแล้ว ปัญหาข้อขัดแย้งต่าง ๆ ก็จะไม่เกิดขึ้น แต่หากเมื่อใดมีการล่วงละเมิดในสิทธิเสรีภาพของอีกฝ่ายหนึ่งแล้ว ปัญหาข้อขัดแย้งข้อพิพาทบางประการก็จะเกิดขึ้นอันจะนำมาซึ่งความไม่สงบเรียบร้อย เมื่อเป็นดังนี้แล้วรัฐจึงต้องกำหนดให้ฝ่ายบริหารเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิเสรีภาพในการดำเนินชีวิตของประชาชนดังกล่าว

2. อำนาจของฝ่ายบริหารที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ได้บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ของประชาชนไว้หลายประการด้วยกัน เช่น บุคคลทุกคนย่อมมีเสรีภาพในเคหสถานและได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง การตรวจการกัน เคหสถาน จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 32) หรือบุคคลย่อมมีเสรีภาพในร่างกาย การจับกุม คุมขัง หรือตรวจค้นตัวบุคคล

* วิชาการอัยการพิเศษฝ่ายช่วยเหลือทางกฎหมาย กรมอัยการ



ไม่ว่ากรณีใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 28) หรือในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลย ไม่มีความผิด ก่อนที่จะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุด แสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเช่นเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 27) หรือบุคคลใดต้องรับโทษทางอาญาโดยคำพิพากษาถึงที่สุด หากปรากฏตามคำพิพากษาของศาลที่ร้องฟ้องคดีขึ้นพิจารณาใหม่ในภายหลังว่า บุคคลนั้นมีได้เป็นผู้กระทำความผิดย่อมมีสิทธิที่จะได้รับค่าทดแทน และได้รับบรรดาสติขันธ์ที่เสียไป เพราะผลแห่งคำพิพากษานั้นคืน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 30) หรือสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครองขอบเขตแห่งสิทธิและการกำจัดสิทธิเช่นว่านี้ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 33) หรือในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้ยากไร้ไม่มีทุนทรัพย์พอที่จะจัดหาทนายความสำหรับตนเองได้ บุคคลดังกล่าวย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 29)

ที่กล่าวมาข้างต้นเป็นเรื่องของสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้นเมื่อรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้คนไทยมีสิทธิเสรีภาพแล้ว ก็จะเป็นที่จำเป็นที่รัฐต้องดำเนินการที่จะเรียกร้องแต่สิทธิเสรีภาพ โดยไม่ทำหน้าที่ให้สมบูรณ์ในฐานะคนไทยนั้นก็ไม่ต้องกล่าวคือ เมื่อรัฐให้สิทธิเสรีภาพแก่เรา เราก็ต้องตอบแทนรัฐด้วยการให้บ้าง รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติให้ประชาชนชาวไทย มีหน้าที่ต่าง ๆ เช่น บุคคลมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 49) หรือ บุคคลมีหน้าที่รับราชการทหารตามที่กฎหมายบัญญัติ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 48) หรือบุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 47) หรือบุคคล มีหน้าที่เสียภาษีอากรตามที่กฎหมายบัญญัติ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 50)

เมื่อพิจารณาถึงสิทธิและหน้าที่ของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าอำนาจของฝ่ายบริหารจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน ดังจะกล่าวต่อไปนี้

2.1 อำนาจหน้าที่ในด้าน การจับกุม คุมขัง และสอบสวน

1) การจับ จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 28 ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในร่างกาย การจับกุม คุมขัง หรือตรวจค้นตัวบุคคล ไม่ว่ากรณีใด ๆ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” จะเห็นได้ว่า เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองเสรีภาพในร่างกายของบุคคลมิให้ถูกละเมิดโดยเจ้าหน้าที่บ้านเมือง



LIART

หรือราษฎรด้วยตนเอง แต่ก็มีบางกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้เจ้าหน้าที่บ้านเมืองและราษฎรกระทำการกระหนาบสิทธิในร่างกายของบุคคลได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือให้เจ้าหน้าที่บ้านเมืองและราษฎรจับกุมบุคคลได้ แต่ทั้งนี้จะกระทำได้อย่างจำกัดภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย

การจับเป็นการกระทำขั้นต้นเพื่อจำกัดเสรีภาพในการเคลื่อนไหวเปลี่ยนที่ทางของบุคคล ซึ่งเสรีภาพในการเคลื่อนไหวเปลี่ยนที่เปลี่ยนทางของบุคคลนี้หมายถึงเสรีภาพในการที่จะไปไหนมาไหนได้โดยปราศจากการถูกจำกัดเขตและเป็นส่วนหนึ่งของเสรีภาพในร่างกายตามรัฐธรรมนูญ ในการจับนั้นจะต้องทำตามขั้นตอนที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ด้วย จึงจะถือว่าเป็นการจับที่ถูกต้องตามกฎหมาย การจับจะสิ้นสุดลงหรือสมบูรณ์เมื่อได้มีการมอบตัวผู้ถูกจับ ณ ที่ทำการของเจ้าพนักงานหรือศาล¹ การจับเป็นการใช้อำนาจรัฐโดยเจ้าพนักงานของรัฐ คือเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ซึ่งหมายถึงเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยให้รวมทั้งพัสดี เจ้าพนักงานกรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจคนเข้าเมือง และเจ้าพนักงานอื่นๆ ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการ จับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุมหรือปราบปราม (ดู ป.ว.อ. มาตรา 2 (16))

โดยหลักของกฎหมายแล้ว เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับผู้ใดโดยไม่มีหมายจับไม่ได้ เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นบางประการซึ่งจะได้กล่าวต่อไป (ดู ป.ว.อ. มาตรา 78)

เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองที่มีใช้ตำรวจจะจับกุมประชาชนได้จะต้องมีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ว่าให้สามารถจับได้ เช่น เจ้าพนักงานสรรพสามิตมีหน้าที่จับกุมผู้กระทำความผิดภาษีชั้นในและกิน เมื่อจะออกไปตรวจท้องที่ นายอำเภอสั่งด้วยปากเปล่าให้จับผู้กระทำความผิดอื่น ๆ มาด้วยดังนี้ เจ้าพนักงานสรรพสามิตนั้นหาอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดฐานมีอาวุธปืนได้ไม่ และเจ้าพนักงานสรรพสามิตไม่มีตำแหน่งหน้าที่จับกุมผู้ลักลอบเล่นการพนัน (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1142/2482, 1035/2482)

วิธีปฏิบัติในการจับ เมื่อเจ้าพนักงานของรัฐจะเข้าทำการจับกุมประชาชนจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ด้วย เพราะการจับจะทำให้ผู้ถูกจับหมดเสรีภาพในการเคลื่อนไหว ดังนั้นกฎหมายจึงระบุให้ผู้จับเมื่อจะเข้าจับกุมผู้ใดจะต้องแจ้งแก่ผู้ที่จะถูกจับว่าเขาต้องถูกจับแล้วสั่งให้ผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจพร้อมด้วยผู้จับ แต่ถ้าจับเป็นก็ให้จับตัวไป ถ้าบุคคลซึ่งจะถูกจับขัดขวางหรือจะขัดขวางการจับหรือหลบหนีหรือพยายามจะหลบหนี ผู้ทำการจับมีอำนาจใช้วิธีหรือความป้องกันทั้งหลายเท่าที่เหมาะสมแก่พฤติการณ์แห่งเรื่องในการจับผู้นั้น (ดู ป.ว.อ. มาตรา 33)

การแจ้งว่าผู้ถูกจับจะต้องถูกจับนั้นกฎหมายบังคับเอาไว้ว่าผู้จับจะต้องแจ้งถ้าไม่แจ้ง

ดร. กณิต ฅ นกร, กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, โรเบิร์ตแชนเจอร์วิทย์การพิมพ์, พ.ศ. 2528, หน้า 83



ถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การที่พลตำรวจหลอกให้ ส. มาด้วย โดยอ้างว่าผู้บังคับกองเรียกให้ไปพบนั้นเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ต่อมาผู้บังคับกองจะสั่งให้พลตำรวจพา ส. ไปหา นายร้อยเวรก็ตาม ก็ไม่ถือว่า ส. ยอมไปด้วยตามความสมัครใจ ดังนั้นเมื่อ ส. ขอตัวกลับ แต่พลตำรวจยังคงหน่วงเหนี่ยวเอาตัวไว้ จึงเป็นการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 214-215/2509)

การใช้วิธีหรือความป้องกันทั้งหลายเท่าที่เหมาะสมแก่พฤติการณ์เมื่อผู้ถูกจับขัดขวางหรือจะขัดขวางการจับ หรือหลบหนี หรือพยายามจะหลบหนี ผู้ทำการจับจะต้องกระทำไปตามสมควรด้วย เช่น

ตัวอย่างที่ 1 ตำรวจสองคนเข้าจับผู้ร้ายลักลอบจับสัตว์น้ำในเขตหวงห้าม ผู้ถูกจับไม่ยอมให้จับจึงเกิดการปลุกปล้ำกันขึ้น ผู้ใหญ่บ้านเข้าช่วยจับโดยใช้ไม้ตีผู้ถูกจับที่หนึ่งจนศีรษะแตกจึงจับได้ วินิจฉัยว่าเป็นการใช้กำลังพอสมควรแก่เหตุตามพฤติการณ์ ผู้ใหญ่บ้านไม่มีความผิด

ตัวอย่างที่ 2 พนักงานป่าไม้บอกให้รถบรรทุกไม้ซึ่งมีไม้ผิดกฎหมายให้หยุด แต่คนขับรถไม่ยอมหยุด พนักงานป่าไม้จึงใช้ปืนยิงขย้างล้อแตกเพื่อให้รถหยุด เช่นนี้พนักงานป่าไม้ได้ใช้วิธีที่เหมาะสมแก่พฤติการณ์แล้ว ไม่มีความผิดฐานทำให้เสียชีวิต

เมื่อทำการจับแล้วผู้จับต้องเอาตัวผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจโดยทันที และเมื่อถึงที่นั่นแล้ว ถ้ามีหมายจับก็ให้เอาออกอ่านให้ผู้ถูกจับฟัง ทั้งให้แจ้งเหตุที่จับนั้นด้วย ในกรณีที่ผู้ถูกจับเจ็บป่วยก่อนที่จะนำตัวผู้ถูกจับส่งไปยังที่ทำการของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ผู้จับจะจัดการพยาบาลผู้ถูกจับเสียก่อนก็ได้ (ดู ป.ว.อ. มาตรา 84)

เจ้าพนักงานผู้จับหรือรับตัวผู้ถูกจับไว้มีอำนาจค้นตัวผู้ต้องหาและยึดสิ่งของต่าง ๆ ที่อาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ การค้นนั้นจะต้องทำด้วยความสุภาพ ถ้าจะค้นผู้หญิงต้องให้ผู้หญิงด้วยกันเป็นผู้ค้น สิ่งของที่เจ้าพนักงานได้ยึดไว้ เจ้าพนักงานมีอำนาจยึดไว้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด และเมื่อเสร็จคดีแล้วก็ให้คืนแก่ผู้ต้องหาหรือแก่ผู้อื่น ซึ่งมีสิทธิเรียกร้องขอคืนวัน แต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น (ดู ป.ว.อ. มาตรา 85)

ที่กล่าวมาเป็นเรื่องของเจ้าพนักงานรัฐเป็นผู้จับประชาชน ราษฎรธรรมดาก็สามารถจับราษฎรด้วยกันเองได้ถ้าเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้สามารถจับได้ กล่าวคือ เมื่อเจ้าพนักงานผู้จัดการตามหมายจับได้ขอความช่วยเหลือให้ช่วยจับ (ดู ป.ว.อ. มาตรา 82) และเมื่อคนร้ายนั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้าเฉพาะความผิดบางข้อหาที่บัญญัติไว้ในบัญชีแนบท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น ความผิดฐานหลบหนีที่คุมขัง ฐานก่อการจลาจล ฐานปลอมแปลงเงินตรา ฐานข่มขืนกระทำชำเรา ฐานฆ่าผู้อื่น ฐานทำร้ายร่างกาย ฐานลักทรัพย์ ฐานฉ้อโกง ฐานชิงทรัพย์ และกรรโชก เป็นต้น เช่นนี้ราษฎรผู้นั้นก็สามารถจับคนร้ายได้ (ดู ป.ว.อ.



มาตรา 79)

นายประกันก็สามารถจับผู้ที่ตนประกันได้ กล่าวคือ เมื่อผู้ต้องหาหรือจำเลย ซึ่งมีประกันหนีหรือจะหลบหนี ผู้เป็นนายประกันมีอำนาจจับผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นได้ (ดู ป.ว.อ. มาตรา 167)

โดยหลักกฎหมายแล้วเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับผู้ใดโดยไม่มีหมายจับนั้นไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีต่อไปนี้

(1) เมื่อบุคคลนั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้า ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 80 แห่ง ป.ว.อ.

(2) เมื่อพบบุคคลนั้นกำลังพยายามกระทำความผิดหรือหลบโดยมีเหตุการณ์อันควรสงสัยว่าผู้นั้นจะกระทำความผิดโดยมีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอย่างอื่นอันสามารถอาจใช้ในการกระทำความผิด

(3) เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดมาแล้วและจะหลบหนี

(4) เมื่อมีผู้ขอให้จับโดยแจ้งว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิด และแจ้งด้วยว่าได้ร้องทุกข์ไว้ตามระเบียบแล้ว

เมื่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่จับด้วยตนเองไม่ต้องมีหมายจับแต่ต้องเป็นกรณีที่อาจออกหมายจับได้หรือจับได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ดู ป.ว.อ. มาตรา 78)

เพราะฉะนั้นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับผู้ใดไม่ได้ถ้าไม่มีหมายจับ เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นดังกล่าว

2) อำนาจของเจ้าพนักงานรัฐเกี่ยวกับการคุมขัง

คุมขังหมายถึง คุมตัว ควบคุม ขัง กักขัง หรือจำคุก วิธีการคุมตัวและการควบคุมนั้นหมายถึง การควบคุมหรือกักขังผู้ถูกจับโดยพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ (ดู ป.ว.อ. มาตรา 2 (21)) ซึ่งเมื่อมีการจับตัวผู้ถูกจับได้แล้วกฎหมาย ห้ามมิให้เจ้าพนักงานควบคุมผู้ถูกจับเกินกว่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้ผู้ถูกจับหนี ซึ่งหมายความว่าต้องใช่วิธีตามสมควรเป็นเรื่องๆไป เช่น เมื่อมีผู้มาแสดงวาทะไม่เคารพต่อกำนันในขณะทำงานตามหน้าที่ซึ่งกำนันเห็นว่ามีคามผิดจึงเข้าทำการจับกุมเอาโซ่ล่ามมือไว้ ดังนี้ศาลตัดสินว่าเป็นการกระทำเกินกว่าจำเป็นกำนันมีความผิด (คำพิพากษาฎีกาที่ 889/2481) หรือเช่น เมื่อจำเลยจับพวกโจทก์มาบ้านผู้ใหญ่บ้าน พวกโจทก์ก็มาด้วยโดยดี แต่ผู้ใหญ่บ้านไม่อยู่ จำเลยจึงพาพวกโจทก์ไปส่งกำนันโดยเอาโซ่ล่ามมือพวกโจทก์โยงติดกันทั้งสามคน ทั้ง ๆ ที่จำเลยรู้ว่าพวกโจทก์มีหลักฐานบ้านช่อง มีทรัพย์สมบัติ และสัตว์กهنะ ดังนั้นการที่จำเลยล่ามโซ่โจทก์ซึ่งเป็นหญิงด้วยกันหนึ่งจึงเป็นการใช้วิธีควบคุมผู้ถูกจับเกินกว่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เขาหลบหนีตาม ป.ว.อ. มาตรา 36 การกระทำของจำเลยเป็นความผิดฐานทำให้เสื่อมเสียเสรีภาพ ตามประมวลกฎหมายอาญา



LIART

มาตรา 310 (คำพิพากษาฎีกาที่ 580/2485)

ระยะเวลาควบคุม สำหรับความผิดที่ขึ้นศาลจังหวัด หรือศาลอาญาเจ้าพนักงานควบคุม ได้ไม่เกิน 7 วัน ส่วนความผิดที่ขึ้นศาลแขวงไม่เกิน 72 ชั่วโมง ความผิดที่ขึ้นศาลคดีเด็กและเยาวชน ไม่เกิน 24 ชั่วโมง นับแต่ผู้ต้องหาถูกนำตัวมาถึงที่ทำการของพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจ

แต่ในความผิดลหุโทษ คือความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เช่น ด่ากันในตลาด แก้วผ้าวอดของลับไปตามถนน เป็นต้น เจ้าพนักงานควบคุมไว้ได้เพียงเพื่อถามทำให้การ ชื้อและที่อยู่เท่านั้น แล้วต้องปล่อยตัวไป

หากเกินกว่าเวลาที่ควบคุมแล้ว ตำรวจต้องนำตัวไปฝากขังต่อศาล หากไม่นำไป ผู้ต้องหา หรือญาติพี่น้องอาจยื่นคำร้องต่อศาลให้ปล่อย เพราะถือว่าเป็นการควบคุมที่ไม่ชอบด้วย กฎหมาย^๒

3) อำนาจของเจ้าพนักงานรัฐเกี่ยวกับการขัง

ขัง หมายถึง การกักขังจำเลยหรือผู้ต้องหาโดยศาล (ดู ป.ว.อ. มาตรา 2 (22))

เมื่อจับผู้ต้องหาหรือจำเลยได้มาแล้วในระยะเวลาที่สอบสวนได้สวนมูลฟ้อง หรือพิจารณาศาลจะออกหมายขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ก็ได้ ซึ่งการขังในระหว่างสอบสวนนั้นพนักงาน อัยการหรือพนักงานสอบสวนมีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลออกหมายขัง สำหรับการขังในระหว่าง ใต้สวนมูลฟ้อง (เฉพาะในคดีที่พนักงานอัยการฟ้องเท่านั้น) และการขังในระหว่างพิจารณา ศาลจะ ออกหมายขังโดยพลการหรือโดยโจทก์ยื่นคำร้องขอก็ได้ (ดู ป.ว.อ. มาตรา 71)

อนึ่ง ภายหลังที่ศาลพิพากษาแล้วเห็นว่าจำเลยมิได้กระทำความผิด การกระทำของจำเลย ไม่เป็นความผิดคดี กดีขาดอายุความแล้วก็ดี มีเหตุตามกฎหมายที่จำเลยไม่การต้องรับโทษก็ดี ให้ ศาลยกฟ้องโจทก์ปล่อยจำเลยไป แต่ศาลจะสั่งขังจำเลยไว้ หรือปล่อยชั่วคราวระหว่างคดียังไม่ถึง ที่สุดก็ได้ (ดู ป.ว.อ. มาตรา 185)

จากหลักของกฎหมายดังกล่าว แม้ศาลจะพิพากษายกฟ้องจำเลยก็อาจถูกขังในระหว่าง อุทธรณ์ฎีกาได้ แสดงให้เห็นว่าหลังจากที่ศาลได้พิพากษาแล้ว ในกรณีที่คดียังไม่ถึงที่สุด จำเลยก็อาจ ถูกขังได้เช่นกัน แต่อย่างไรก็ตามในระหว่างที่คดียังไม่ถึงที่สุดนี้จำเลยก็มีสิทธิขอให้ปล่อยชั่วคราว (ขอประกันตัว) ได้เสมอ

คำว่าคดีถึงที่สุด หมายความว่าคดีเสร็จเด็ดขาดแล้วคู่ความไม่อาจอุทธรณ์ฎีกากันได้อีก ต่อไป

^๒ อาจารย์ขัมภ์ศักดิ์ กฤษณจินดา, และอาจารย์ณรงค์ โจทยานู, รวมกฎหมายที่ประชาชนการรู้, กฎหมายวิธี พิจารณาความอาญา, สกช. จัดพิมพ์, พ.ศ. 25๑9 หน้า 246



4) อำนาจของเจ้าพนักงานเกี่ยวกับการกักขัง

การกักขังเป็นโทษสถานหนึ่งที่ใช้ลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งได้กระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุกและในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ ศาลจะพิพากษาให้ลงโทษกักขังไม่เกินสามเดือนแทนโทษจำคุกนั้นก็ได้ (ดู ป.ว.อ. มาตรา 23)

การกักขังนี้กฎหมายกำหนดให้กักตัวไว้ในสถานที่ซึ่งได้กำหนดไว้อันมิใช่เรือนจำ แต่ถ้าศาลเห็นเป็นการสมควรจะสั่งในคำพิพากษาให้กักขังผู้กระทำความผิดไว้ในที่อยู่อาศัยของผู้นั้นเอง หรือของผู้อื่นที่ยินยอมรับผู้นั้นไว้ หรือสถานที่อื่นที่อาจกักขังได้ (ดู ป.ว.อ. มาตรา 24)

5) อำนาจของเจ้าพนักงานเกี่ยวกับการจำคุก

การจำคุกเป็นโทษอย่างหนึ่งที่ใช้ลงแก่ผู้กระทำความผิดอาญา (ดู ป.ว.อ. มาตรา 18)

ผู้มีอำนาจออกหมายจำคุก ได้แก่ ศาล (ดู ป.ว.อ. มาตรา 58) การดูกลงโทษจำคุกเป็นกรณีที่มีผู้กระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วศาลได้พิพากษาให้ลงโทษจำคุก หรือออกอุทธรณ์ศาลพิพากษาให้ลงโทษประหารชีวิต แต่ในขณะที่ยังรอการประหารชีวิตจะต้องถูกจำคุกอยู่เป็นเวลา 60 วัน นับแต่วันพิพากษาจึงจะสามารถประหารชีวิตได้ (ดู ป.ว.อ. มาตรา 262)

6) อำนาจของเจ้าพนักงานรัฐเกี่ยวกับการสอบสวน

การสอบสวน หมายถึง การรวบรวมพยานหลักฐาน และการค้นพยานหลักฐานอื่น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งพนักงานสอบสวนได้เข้าไปเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหาเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อจะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ (ดู ป.ว.อ. มาตรา 2(11))

กฎหมายได้บัญญัติให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวนคดีอาญาทั่วไป แต่ถ้าเป็นความผิดต่อส่วนตัวจะทำการสอบสวนได้ก่อนเมื่อมีการร้องทุกข์แล้ว (ดู ป.ว.อ. มาตรา 121)

การสอบสวนมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในคดีที่พนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องคดีอาญาต่อศาล เพราะถ้าไม่มีการสอบสวนกฎหมายห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดี (ดู ป.ว.อ. มาตรา 120) และการสอบสวนนั้นมิใช่เป็นแต่เพียงสอบสวนผู้ต้องหาซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำความผิด แต่ยังมีได้ถูกฟ้องต่อศาลเท่านั้น แต่ยังมีหมายถึงการสอบสวนถึงผู้เสียหายและพยานบุคคลด้วย เพราะกฎหมายได้บัญญัติให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจออกหมายเรียกผู้เสียหายหรือบุคคลใดซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าถ้อยคำของเขาอาจเป็นประโยชน์แก่คดี ให้มาตามเวลาและสถานที่ในหมาย (ดู ป.ว.อ. มาตรา 133) โดยหลักการสอบสวนก็คือ การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเกี่ยวกับความผิดที่กล่าวหา เพื่อจะทราบ



ข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ (ดู ป.ว.อ. มาตรา 2(11))
 สำหรับการสอบสวนผู้ต้องหา นั้น พนักงานสอบสวนผู้ทำการสอบสวนต้องถามชื่อตัว นามสกุล สัญชาติ บิดา มารดา อายุ อาชีพ ที่อยู่ที่เกิด และแจ้งข้อหาให้ทราบ และบอกให้ทราบ ก่อนว่า ข้อหาที่ผู้ต้องหาเหล่านั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานชั้นแรกในการพิจารณาได้ เมื่อผู้ต้องหา เต็มใจให้การอย่างใดก็ให้จดคำให้การไว้ ถ้าผู้ต้องหาไม่เต็มใจให้การเลขก็ให้บันทึกไว้ (ดู ป.ว.อ. มาตรา 134)

ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนทำหรือจัดให้ทำการใด ๆ ซึ่งเป็นการล่อลวง หรือขู่เข็ญหรือให้ สัญญากับผู้ต้องหาเพื่อจูงใจให้เขาให้การอย่างใด ๆ ในเรื่องที่ต้องหา (ดู ป.ว.อ. มาตรา 135)

พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนประวัติความเป็นมาแห่งชีวิต และความประพฤติ เป็นอาชญาของผู้ต้องหา แต่ต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบข้อความทุกข้อที่ได้มา (ดู ป.ว.อ. มาตรา 138)

2.2 การดำเนินคดี

เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้น บุคคลที่จะมีสิทธิฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้คือ พนักงานอัยการ และผู้เสียหาย (บุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดฐานใด ฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่กฎหมายกำหนดให้จัดการแทนผู้เสียหายได้)

ในคดีอาญาที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องคดีเองนั้น เมื่อศาลได้รับคำฟ้องของผู้เสียหายแล้ว เห็นว่า ฟ้องดังกล่าวถูกต้องศาลจะต้องทำการไต่สวนมูลฟ้อง (ดู ป.ว.อ. มาตรา 162) ซึ่งการไต่สวน มูลฟ้องดังกล่าว ศาลมีอำนาจไต่สวนมูลฟ้องลับหลังจำเลยได้ แต่ศาลต้องส่งสำเนาคำฟ้องให้แก่ จำเลยเป็นรายตัวไป กับแจ้งวันนัดไต่สวนให้จำเลยทราบ ซึ่งจำเลยจะมาฟังการไต่สวนมูลฟ้อง โดยตั้งทนายให้ซักค้านพยานโจทก์ด้วยหรือไม่ก็ได้ หรือจำเลยจะไม่มา แต่ตั้งทนายมาซักค้าน พยานโจทก์ก็ได้ ห้ามมิให้ศาลถามคำให้การจำเลย และกฎหมายถือว่าจำเลยยังมีได้อยู่ในฐานะ เป็นจำเลย (ดู ป.ว.อ. มาตรา 165)

เมื่อศาลได้ทำการไต่สวนมูลฟ้องแล้วเห็นว่า คดีมีมูลศาลจะประทับฟ้องไว้พิจารณา แต่ถ้ามูลฟ้องไม่มีมูล ศาลจะพิพากษายกฟ้อง (ดู ป.ว.อ. มาตรา 167)

เมื่อศาลประทับฟ้องไว้พิจารณาแล้ว ถ้ายังไม่ได้อำนาจจำเลยมา ศาลมีอำนาจออกหมายเรียก หรือหมายจับเพื่อให้ได้ตัวจำเลยมาศาล (ดู ป.ว.อ. มาตรา 169)

สำหรับในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาต่อศาลนั้น พนักงานอัยการจะเข้ามา เป็นโจทก์โดยอำนาจของรัฐ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พนักงานอัยการจึงไม่ใช่ ผู้เสียหายจริง ๆ แต่เข้ามาเป็นโจทก์ในฐานะตัวแทนของรัฐซึ่งได้รับความเสียหาย โดยพนักงาน อัยการจะฟ้องคดีอาญาต่อศาลได้ ก็จะต้องเป็นกรณีที่พนักงานสอบสวนได้ทำการสอบสวนมาแล้ว และการสอบสวนนั้นต้องชอบด้วยกฎหมายด้วยในทางปฏิบัติจะไม่มีการไต่สวนมูลฟ้องในคดีนี้



พนักงานอัยการเป็นโจทก์ เพราะได้ผ่านการสอบสวนมาแล้วจากพนักงานสอบสวน โดยพนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้ทั้งปวง (ดู ป.ว.อ. มาตรา 121) ทั้งพนักงานอัยการได้ใช้ดุลพินิจกั้นการส่งงานการสอบสวนคดีนั้นมาอย่างละเอียดรอบคอบแล้ว เมื่อเห็นว่าการกระทำของผู้ต้องหาเป็นความผิด และพยานหลักฐานพอเพียงพอให้ศาลลงโทษผู้ต้องหาได้ จึงออกคำสั่งฟ้อง และฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล

เมื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบเห็นว่า การสอบสวนเสร็จแล้ว ให้จัดการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ คือคดีที่ไม่ปรากฏว่าผู้ใดเป็นผู้กระทำความผิดก็ต้องทำสำนวนเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการ (ทางปฏิบัติเรียกว่าสำนวนมุมดำ) โดยถ้าเป็นคดีความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 3 ปี พนักงานสอบสวนมีอำนาจจัดการสอบสวนโดยต้องบันทึกเหตุที่งดไว้ แล้วส่งบันทึกพร้อมกับสำนวนไปยังพนักงานอัยการ ถ้าเป็นคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินกว่า 3 ปี พนักงานสอบสวนยังไม่มีอำนาจจัดการสอบสวน มีแต่อำนาจเสนอความเห็นกรณีให้งดการสอบสวนต่อพนักงานอัยการ พร้อมด้วยสำนวนการสอบสวน ซึ่งพนักงานอัยการอาจสั่งให้พนักงานสอบสวนหรือให้ทำการสอบสวนต่อไปก็ได้ (ดู ป.ว.อ. มาตรา 140 (1))



2.2.1 คดีอย่างไรการสอบสวนนานเท่าใด

มีข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยระเบียบการดำเนินคดีอาญา พ.ศ. 2523 ข้อ 11.1 กำหนดไว้ว่า คดีอาญาทั่วไปต้องสืบสวนสอบสวนติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 เดือน และข้อ 11.2 กำหนดไว้ว่าคดีอุกฉกรรจ์จะต้องสืบสวนสอบสวนติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี พนักงานสอบสวนจึงจะเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการให้งดการสอบสวนได้

สำหรับคดีที่รู้ตัวผู้กระทำความผิด หรือปรากฏตัวผู้กระทำความผิด แต่ยังเรียกหรือยังจับตัวมาไม่ได้ เมื่อได้ความตามทางสอบสวนอย่างใดแล้ว พนักงานสอบสวนต้องทำความเข้าใจว่าควรสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้องไปยังพนักงานอัยการพร้อมกับสำนวนการสอบสวน ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าควรสั่งไม่ฟ้องก็ให้พนักงานสอบสวนยุติการสอบสวนได้โดยสั่งไม่ฟ้อง และแจ้งคำสั่งนี้ให้พนักงานสอบสวนทราบ ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าควรสั่งฟ้องก็ให้จัดการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้ได้ตัวผู้ต้องหามา ซึ่งได้แก่การออกหมายจับ โดยในต่างจังหวัดผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ออกหมายจับ หมายจับนี้ใช้ได้ทั่วราชอาณาจักร อายุความของหมายจับขึ้นอยู่กับบทกำหนดโทษของความผิดนั้นๆ สำหรับในกรุงเทพฯ ต้องส่งตำหนิ รูปพรรณสีให้อธิบดีกรมตำรวจออกหมายจับ ซึ่งหมายจับนี้ใช้ได้ทั่วราชอาณาจักรเช่นกัน ถ้าผู้ต้องหาอยู่ต่างประเทศพนักงานอัยการต้องจัดการเพื่อขอให้ส่งตัวข้ามแดนมา (ดู ป.ว.อ. มาตรา 141)

ถ้ารู้ตัวผู้กระทำความผิดและผู้กระทำความผิดถูกควบคุมหรือขังหรือปล่อยชั่วคราว หรือเชื่อว่าคงได้ตัวมา เมื่อออกหมายเรียกให้พนักงานสอบสวนทำความเข้าใจว่าควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องส่งไปยังพนักงานอัยการพร้อมกับสำนวนการสอบสวน ในกรณีที่พนักงานสอบสวนเสนอความเห็น



LI RT

เห็นควรสั่งไม่ฟ้อง พนักงานสอบสวนต้องส่งสำนวนพร้อมด้วยความเห็นไปยังพนักงานอัยการ ส่วนตัวผู้ต้องหาพนักงานสอบสวนมีอำนาจปล่อย หรือปล่อยชั่วคราว ถ้าผู้ต้องหาถูกขังอยู่ ให้พนักงานสอบสวนขอต่อศาลให้ปล่อย หรือขอให้พนักงานอัยการขอต่อศาลให้ปล่อยก็ได้ ในกรณีที่เสนอความเห็นควรสั่งฟ้อง พนักงานสอบสวนต้องส่งสำนวนพร้อมกับผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ เว้นแต่ผู้ต้องหานั้นถูกขังอยู่แล้ว

ถ้าเป็นคดีความผิดซึ่งพนักงานสอบสวนสามารถเปรียบเทียบได้ และผู้กระทำความผิดได้ปฏิบัติตามที่พนักงานสอบสวนได้เปรียบเทียบแล้ว พนักงานสอบสวนต้องบันทึกการเปรียบเทียบนั้นไว้ แล้วส่งไปยังพนักงานอัยการพร้อมด้วยสำนวน (ดู ป.ว.อ. มาตรา 142)

เมื่อพนักงานอัยการได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวน ในกรณีที่รู้ตัวผู้กระทำความผิดตั้งได้กล่าวมา พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งคดีดังต่อไปนี้คือ

(1) ในกรณีที่พนักงานสอบสวนมีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ถ้าพนักงานอัยการเห็นควรสั่งไม่ฟ้องเช่นกัน พนักงานอัยการก็จะออกคำสั่งไม่ฟ้อง แต่ถ้าไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้สั่งฟ้อง และแจ้งให้พนักงานสอบสวนส่งตัวผู้ต้องหามาขังพนักงานอัยการเพื่อฟ้องต่อไป (ดู ป.ว.อ. มาตรา 143(1))

(2) ในกรณีที่พนักงานสอบสวนมีความเห็นควรสั่งฟ้อง ถ้าพนักงานอัยการเห็นชอบด้วยก็จะออกคำสั่งฟ้อง และฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ถ้าไม่เห็นชอบด้วย เช่นอาจเห็นว่า ผู้กระทำความผิดมิได้กระทำความผิดหรือพยานหลักฐานยังไม่เพียงพอที่จะฟ้องได้ว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิด พนักงานอัยการก็จะสั่งไม่ฟ้อง (ดู ป.ว.อ. มาตรา 143(2))

ในกรณีที่พนักงานสอบสวนได้ทำความเห็นว่าควรสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้กระทำความผิดตั้งได้กล่าวมาแล้วนั้น พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ คือ

พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งตามที่เห็นสมควร ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม หรือส่งพยานคนใดมาให้ซักถามเพื่อส่งต่อไป และพนักงานอัยการมีอำนาจวินิจฉัยว่าการปล่อยผู้ต้องหา ปล่อยชั่วคราว ควบคุมไว้ หรือขอให้ศาลขังแล้วแต่กรณี และจัดการหรือสั่งการให้เป็นไปตามนั้น ซึ่งอันนี้เป็นอำนาจของพนักงานอัยการที่ต่อเนื่องมาจากอำนาจควบคุมของพนักงานสอบสวน เช่น กฎหมายให้อำนาจพนักงานสอบสวนควบคุมผู้ต้องหาเพื่อสอบสวนได้ 7 วัน พนักงานสอบสวนควบคุมมาแล้ว 3 วัน พนักงานอัยการก็ใช้อำนาจควบคุมต่อไปได้ในระยะเวลาที่เหลือ ในกรณีนี้คืออีก 4 วัน หลังจากนั้นต้องขอให้ศาลขัง

สำหรับในคดีวิสามัญฆาตกรรม ซึ่งผู้ตายถูกเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ฆ่าตาย หรือตายในระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่ อธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทนเท่านั้นมีอำนาจสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง เจ้าพนักงานอื่นไม่มีอำนาจสั่ง เพราะเจตนารมณ์ของกฎหมายก็เพื่อจะคุ้มครองประชาชนจึงมอบอำนาจให้อธิบดี



กรมอัยการ หรือผู้รักษาการแทนเป็นผู้สั่ง เพราะมีการกลั่นกรองมาแล้วหลายชั้น ก่อนที่สำนวนจะมาถึงอธิบดีกรมอัยการหรือผู้รักษาการแทน (ดู ป.ว.อ. มาตรา 143 วรรคท้าย) อนึ่งในคดีที่สามารถเปรียบเทียบได้ เช่น คดีความผิดลหุโทษ ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้อง ถ้าเห็นสมควร พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้พนักงานสอบสวนเปรียบเทียบคดีนั้นแทนการที่จะส่งผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ หรือถ้าได้ส่งผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ หากพนักงานอัยการเห็นว่า เป็นคดีที่พนักงานสอบสวนสามารถเปรียบเทียบได้แล้ว พนักงานอัยการก็มีอำนาจสั่งให้ส่งผู้ต้องหาพร้อมด้วยสำนวนกลับไปยังพนักงานสอบสวนให้พยายามเปรียบเทียบคดีนั้น หรือถ้าเห็นสมควร จะสั่งให้พนักงานสอบสวนอื่นที่มีอำนาจจัดการเปรียบเทียบให้ก็ได้

2.2.2 การตรวจสอบความเห็นและคำสั่งของอัยการ

ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง และคำสั่งนั้นไม่ใช่คำสั่งของอธิบดีกรมอัยการแล้ว ในต่างจังหวัดพนักงานอัยการต้องเสนอสำนวนพร้อมคำสั่งนั้นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดมีความเห็นแย้งก็ต้องส่งสำนวนและความเห็นแย้งไปให้อธิบดีกรมอัยการชี้ขาด สำหรับในกรุงเทพมหานครนั้น เมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้อง และคำสั่งนั้นไม่ใช่คำสั่งของอธิบดีกรมอัยการ พนักงานอัยการต้องเสนอสำนวนและความเห็นไปยัง อธิบดีกรมตำรวจ หรือรองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ถ้าบุคคลเหล่านี้มีความเห็นแย้งก็ต้องเสนอสำนวนและความเห็นแย้งไปให้อธิบดีกรมอัยการชี้ขาดต่อไป

ในกรณีที่คดีจะขาดอายุความหรือมีเหตุอื่นอันจำเป็นจะต้องรับฟ้อง พนักงานอัยการต้องฟ้องไปก่อนตามความเห็นแย้งของผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดีกรมตำรวจหรือรองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจแล้วแต่กรณีไปก่อน เมื่ออธิบดีกรมอัยการมีคำสั่งชี้ขาดอย่างไร ก็ให้ดำเนินการไปตามนั้น กล่าวคือ ถ้าอธิบดีกรมอัยการชี้ขาดให้ฟ้อง พนักงานอัยการก็ต้องดำเนินการคดีต่อไป ถ้าอธิบดีกรมอัยการชี้ขาดไม่ฟ้อง พนักงานอัยการก็ต้องดำเนินการถอนฟ้องต่อไป (ดู ป.ว.อ. มาตรา 145)

กรณีที่จะอุทธรณ์หรือฎีกาหรือถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ หรือถอนฎีกา ถ้าพนักงานอัยการเห็นว่าไม่ควรอุทธรณ์ ฎีกาหรือเห็นว่า ควรถอนฟ้องถอนอุทธรณ์ หรือถอนฎีกา แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออธิบดีกรมตำรวจ หรือรองอธิบดีกรมตำรวจหรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ เห็นว่า ควรอุทธรณ์ หรือฎีกา หรือเห็นว่าไม่ควรถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ หรือถอนฎีกา ก็ต้องให้อธิบดีกรมอัยการชี้ขาดเช่นเดียวกัน แต่ถ้าคดีจะขาดอายุความหรือคดีจะขาดอายุอุทธรณ์ หรือฎีกาก็ต้องฟ้องหรืออุทธรณ์ฎีกาไปก่อน (ดู ป.ว.อ. มาตรา 145)

สรุปได้ว่าคำสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาคำสั่งไม่อุทธรณ์ ฎีกา หรือคำสั่งถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์หรือถอนฎีกา ของพนักงานอัยการจะเด็ดขาดถึงที่สุดในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบไปแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการในต่างจังหวัด หรืออธิบดีกรมตำรวจหรือรองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจเห็นชอบไม่แย้งคำสั่งของพนักงานอัยการในกรุงเทพมหานคร หรือ



LI RT

หากกรณีที่บุคคลดังกล่าวแย้งคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ แต่เมื่ออธิบดีกรมอัยการชี้แจงออกมาอย่างใด คำสั่งนั้น ๆ ก็เป็นอันเด็ดขาดถึงที่สุด

เมื่อมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีแล้ว ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนบุคคลนั้นในเรื่องเดียวกันอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหา นั้นได้ ซึ่งอันนี้เป็นผลให้ผู้ต้องหาได้รับความคุ้มครองโดยพ้นจากภาวะการเป็นผู้ต้องหา พนักงานสอบสวนจะไปรบกวนสิทธิของเขาอีกไม่ได้

อย่างไรก็ตามคำสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการก็หาตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะฟ้องคดีโดยตนเองไม่ (ดู ป.ว.อ. มาตรา 34)

2.3 การพิจารณาพิพากษา

ในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาของศาลนั้น ศาลจะต้องใช้ดุลพินิจวินิจฉัยซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวง จะพิพากษาลงโทษจำเลยในทันทีไม่ได้จนกว่าจะแน่ใจว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด และหากมีความสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้จำเลย (ดู ป.ว.อ. มาตรา 227)

ในการพิจารณาของศาลดังกล่าว ต้องทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลยกล่าวคือ ในการพิจารณาและสืบพยานต้องกระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลยดังกล่าว ซึ่งประชาชนทุกคนมีสิทธิเข้าฟังการพิจารณาและสืบพยานดังกล่าวได้ แม้ว่าห้องพิจารณาคดีจะเล็กและจำนวนผู้เข้าฟังจะเข้าไปได้มีจำนวนจำกัดก็ตาม ก็ต้องถือว่าการพิจารณาและสืบพยานได้กระทำโดยเปิดเผยแล้ว (ดู ป.ว.อ. มาตรา 172 วรรคแรก)

เมื่อโจทก์หรือทนายโจทก์และจำเลยมาอยู่ต่อหน้าศาลแล้ว และศาลเชื่อว่าเป็นจำเลยจริงให้อ่านและอธิบายฟ้องให้จำเลยฟัง และถามว่าได้กระทำผิดจริงหรือไม่ จะให้การต่อสู้อย่างไรบ้าง ทำให้การของจำเลยให้ชัดไว้ ถ้าจำเลยไม่ยอมให้การก็ให้ศาลจดรายงานไว้ และดำเนินการพิจารณาต่อไป (ดู ป.ว.อ. มาตรา 172 วรรคสอง)

จากบทบัญญัติในมาตรา 172 วรรคสองจะเห็นได้ว่าจำเลยได้รับหลักประกันในด้านการคุ้มครองเสรีภาพ ดังนั้นแม้จำเลยเคยให้การรับสารภาพมาแล้วชั้นสอบสวน ชั้นพิจารณาจำเลยก็สามารถกลับคำให้การโดยให้การปฏิเสธได้ เพราะเป็นสิทธิของจำเลยที่จะให้การอย่างไรก็ได้

ในกรณีที่จำเลยไม่มีทนายความ แต่ต้องการทนายความกฎหมายได้บัญญัติว่าในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต ก่อนเริ่มพิจารณาให้ศาลถามจำเลยว่ามีทนายหรือไม่ ถ้าไม่มีก็ให้ศาลตั้งให้ ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไปแต่ไม่ถึงประหารชีวิต และในคดีที่จำเลยมีอายุไม่เกินสิบเจ็ดปีในวันที่ถูกฟ้องต่อศาล ก่อนเริ่มพิจารณาศาลต้องถามจำเลยว่ามีทนายหรือไม่ ถ้าไม่มีและจำเลยต้องการ ก็ให้ศาลตั้งทนายให้ กฎหมายบังคับให้ศาลต้องถามจำเลยเพราะเป็นคดีอุกฉกรรจ์ หากศาลไม่สอบถามเรื่องทนายก่อนเริ่มพิจารณาดังกล่าว ถือว่ากระบวนพิจารณาเป็นดำเนินตลอดมาเป็นการไม่ชอบ เมื่อความปรากฏต่อศาลสูง ศาลสูงมีอำนาจยกคำพิพากษา



ศาลชั้นต้น ให้ศาลชั้นต้นดำเนินกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้องตามกฎหมายบัญญัติไว้ได้ (คำพิพากษาฎีกาที่ 533/2507) และในคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สามปีขึ้นไป แต่ไม่ถึงสิบปี ถ้าจำเลยไม่มีทนาย และต่อสู้คดีโดยแถลงต่อศาลก่อนเริ่มพิจารณาว่าจำเลยยากจนและต้องการทนายก็ให้ศาลตั้งทนายให้จำเลย ซึ่งในกรณีนี้เป็นกรณีที่คดีที่มีอัตราโทษเบาลงมา ศาลต้องตั้งทนายให้จำเลยเช่นกันโดยในการพิจารณาคดีตั้งทนายให้จำเลยในกรณีนี้ ศาลอาจทำการไต่สวนเพื่อให้ได้ความว่าจำเลยเป็นจนยากจนจริง

ดังได้กล่าวแล้วว่าศาลจะต้องใช้ดุลพินิจซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวง จะพิพากษาโดยที่จำเลยไม่ได้กระทำความผิดไม่ได้ แต่ถ้าจำเลยให้การรับสารภาพในชั้นพิจารณาว่าได้กระทำความผิดจริง ศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยโดยไม่ต้องสืบพยานหลักฐานก็ได้ เว้นแต่คดีที่มีข้อหาในความผิดซึ่งจำเลยรับสารภาพนั้นกฎหมายกำหนดอัตราโทษอย่างต่ำไว้ให้จำคุกตั้งแต่ห้าปีขึ้นไป หรือโทษที่สถานหนักกว่านั้น ศาลต้องฟังพยานใจหนักจนกว่าจะพอใจว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง (ดู ป.ว.อ. มาตรา 176) แต่เมื่อศาลได้พิจารณาแล้วเห็นว่าจำเลยมิได้กระทำความผิด แม้จำเลยให้การรับสารภาพ ศาลก็ต้องพิพากษายกฟ้อง เช่น โจทก์บรรยายฟ้องว่า จำเลยร่วมกันลักทรัพย์ผู้เสียหายเมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2511 และร่วมกันเอาทรัพย์ของผู้เสียหายที่ถูกคนร้ายลักไประหว่างวันที่ 23 ถึง 29 มิถุนายน 2511 เป็นกรกล่าวหาว่าจำเลยร่วมกันกระทำความผิดจួเนรับของโจร ในขณะที่การกระทำความผิดฐานลักทรัพย์ยังไม่เกิดขึ้น การกระทำของจำเลยตามฟ้องจึงไม่เป็นความผิดฐานรับของโจร แม้จำเลยจะให้การรับสารภาพ ศาลก็จะพิพากษาลงโทษจำเลยไม่ได้ (คำพิพากษาฎีกาที่ 209/2515)

การนำพยานเข้ามาสืบในคดีอาญาเป็นหน้าที่ของโจทก์ที่จะต้องนำสืบก่อนเสมอเนื่องจกกฎหมายสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ เมื่อโจทก์นำพยานเข้าสืบเสร็จสิ้นแล้ว ต่อจากนั้นจำเลยจึงจะนำพยานหลักฐานของตนเข้ามาสืบบ้าง เมื่อทั้งสองฝ่ายสืบพยานเสร็จสิ้นแล้วศาลก็จะพิพากษาคดี ซึ่งศาลจะอ่านคำพิพากษาในศาลโดยเปิดเผยในวันที่เสร็จสิ้นการพิจารณาหรือภายในกำหนดเวลา 3 วัน นับแต่วันเสร็จคดีแต่ถ้ามีเหตุผลอันสมควรจะเลื่อนไปอ่านวันอื่นก็ได้ แต่ศาลต้องจดรายงานเหตุนั้นไว้ (ดู ป.ว.อ. มาตรา 182) คำพิพากษาของศาลดังกล่าวจะมีผลตั้งแต่วันที่ได้อ่านในศาลโดยเปิดเผย (ดู ป.ว.ก. มาตรา 188) และในการพิพากษาคดีของศาลนั้นศาลต้องพิพากษาไม่ให้เกินค่าขอหรือที่มีได้กล่าวไว้ในฟ้อง (ดู ป.ว.อ. มาตรา 192)

เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งอย่างใดแล้วห้ามมิให้มีการแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งซึ่งอ่านแล้ว (ดู ป.ว.อ. มาตรา 190) เมื่อคู่ความฝ่ายใดไม่พอใจในคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลดังกล่าวก็มีสิทธิยื่นอุทธรณ์หรือฎีกาได้

การอุทธรณ์หรือฎีกาคือการขอให้เพิกถอนคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์ ฉะนั้นผู้อุทธรณ์หรือฎีกาจะกล่าวลอย ๆ โดยไม่กล่าวถึงเหตุผลว่าศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์พิพากษาหรือสั่งผิดพลาดอย่างไรไม่ได้ไม่ เช่น

จำเลยฎีกาสรุปการฟังข้อเท็จจริงของศาลล่างทั้งสองและว่าข้อเท็จจริงเช่นนี้ไม่เป็น



ความผิดตามที่โจทก์ฟ้องโดยมิได้ให้เหตุผลและข้ออ้างว่าทำไมจึงไม่ผิดเพื่อเป็นการคัดค้านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์จึงเป็นฎีกาที่ไม่ชัดเจน ศาลฎีกาไม่รับวินิจฉัย .(คำพิพากษาฎีกาที่ 1304/2516)

การยื่นอุทธรณ์นั้นให้ยื่นต่อศาลชั้นต้นภายในกำหนดเวลา 1 เดือน นับแต่วันอ่านหรือถือว่าได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คู่ความฝ่ายที่อุทธรณ์ฟัง

ตัวอย่าง ศาลชั้นต้นอ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งให้โจทก์ฟังวันที่ 1 กันยายน 2531 อ่านให้จำเลยฟังวันที่ 10 กันยายน 2531 ดังนี้โจทก์จะต้องยื่นอุทธรณ์ภายในวันที่ 1 ตุลาคม 2531 ส่วนจำเลยจะต้องยื่นอุทธรณ์ภายในวันที่ 10 ตุลาคม 2531

การยื่นฎีกาต้องยื่นภายในกำหนดเวลา 1 เดือน นับแต่วันอ่านหรือถือว่าได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งให้คู่ความฝ่ายที่ฎีกาฟังเมื่อศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาคัดสินคดีอย่างไรแล้ว ก็เป็นอันว่าคดีนั้นถึงที่สุด

2.4 การอุทธรณ์โดยมิได้กระทำความผิด

การพิจารณาพิพากษาของศาลเป็นไปโดยอาศัยพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่คู่ความได้นำมาสืบให้ศาลเห็นฝ่ายใดมีพยานหลักฐานน่าเชื่อถือกว่าอีกฝ่ายหนึ่งศาลก็ต้องตัดสินให้ฝ่ายนั้นเป็นฝ่ายชนะคดีไป กล่าวคือ ถ้าเป็นการพิจารณาพิพากษาในคดีอาญา ศาลก็ต้องพิพากษาลงโทษจำเลยตามคำฟ้องของโจทก์ ในกรณีที่พยานหลักฐานฝ่ายโจทก์ฟังได้ว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริง แต่ถ้าพยานหลักฐานของฝ่ายโจทก์ฟังไม่ได้ว่าจำเลยได้กระทำความผิด ศาลก็ต้องพิพากษายกฟ้องโจทก์ปล่อยตัวจำเลยให้พ้นข้อหาไป ซึ่งจะเห็นได้ว่าศาลพิจารณาพิพากษาโดยพิจารณาจากฟ้องที่โจทก์ได้ยื่นฟ้องเข้ามาซึ่งแน่นอนพยานหลักฐานต่าง ๆ ของคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจเป็นพยานหลักฐานเท็จก็เป็นได้ ซึ่งในกรณีดังกล่าวศาลไม่มีทางที่จะทราบได้เลย เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วแม้จำเลยจะมีได้กระทำความผิดตามที่โจทก์ฟ้อง แต่เนื่องจากการทำพยานหลักฐานเท็จดังกล่าวอาจทำให้จำเลยต้องถูกจำคุกโดยมิได้กระทำความผิดก็เป็นได้ ดังนั้นบุคคลผู้ต้องรับโทษทางอาญาโดยคำพิพากษาถึงที่สุดจึงมีสิทธิขอหรือฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ในภายหลังหากปรากฏพยานหลักฐานขึ้นใหม่ว่าบุคคลนั้นมีได้เป็นผู้กระทำความผิด และกำหนดให้มีสิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนและได้รับบรรดาสีที่เสียไปเพราะผลแห่งคำพิพากษานั้นคืน หากปรากฏตามคำพิพากษาของศาลที่พิจารณาคดีที่หรือฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ว่าบุคคลนั้นมีได้เป็นผู้กระทำความผิดซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

3. วิเคราะห์บทบาทอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรม

อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมไม่ว่าจะเป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หรืออำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือศาลดังได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าเข้ามาเกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีการล่วงละเมิดต่อกฎหมาย แม้กฎหมายจะบัญญัติให้เจ้าพนักงานในกระบวนการ



ยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ก็ตาม แต่เจ้าพนักงานเหล่านี้ก็จำเป็นต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ด้วย มิฉะนั้นแล้วก็อาจถูกประชาชนฟ้องร้องได้เหมือนกัน

3.1 อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ

พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจมีอำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งอำนาจหน้าที่ดังกล่าวกฎหมายได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในการที่จะจับกุมผู้กระทำความผิดดังได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น ซึ่งการจับนั้นโดยหลักทั่วไปเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับผู้ใดโดยไม่มีหมายจับไม่ได้ แต่กฎหมายก็ได้เปิดช่องให้จับได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

3.1.1 อำนาจการจับกุม

พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับกุมบุคคลใดโดยไม่มีหมายจับไม่ได้ เว้นแต่

(1) เมื่อบุคคลนั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้า ความผิดซึ่งหน้า ได้แก่ ความผิดซึ่งกำลังกระทำหรือพบในอาการใดซึ่งแทบจะไม่มี ความสงสัยเลยว่าเขาได้กระทำความผิดมาแล้วสด ๆ นอกจากนั้นความผิดอาญาที่ระบุไว้ในบัญชีท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น ประทุษร้ายต่อพระบรมราชตระกูล ก่อการจราจล ประทุษร้ายแก่ชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ฯลฯ ให้ถือว่าเป็นความผิดซึ่งหน้าในกรณีดังต่อไปนี้

(ก) เมื่อบุคคลหนึ่งถูกไล่จับตั้งผู้กระทำโดยมีเสียงร้องเอะอะ

(ข) เมื่อพบบุคคลใดแทบจะทันทีทันใดหลังจากกระทำผิดในถิ่นแฉกใกล้เคียงกับที่เกิดเหตุ นั้น และมีสิ่งของที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือมีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอื่นอันสันนิษฐานได้ว่าได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือมีร่องรอยพิรุณ เห็นประจักษ์ที่เสื้อผ้าหรือเนื้อตัวของผู้นั้น

(2) เมื่อพบบุคคลกำลังพยายามกระทำความผิด หรือพบโดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าผู้นั้นจะกระทำความผิด โดยมีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอย่างอื่นอันสันนิษฐานได้ว่าได้ใช้ในการกระทำความผิด เช่น เจ้าพนักงานตำรวจพบชายคนหนึ่งกำลังใช้เหล็กฆะแลงจัดสายขูญูญแจบ้าน หรือเวลาเด็กเจ้าพนักงานตำรวจไปพบชายคนหนึ่งกำลังถือปืน ดังนี้เจ้าพนักงานตำรวจย่อมทำการจับกุมบุคคลนั้นได้

(3) เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดมาแล้วและจะหลบหนีเช่น เจ้าพนักงานตำรวจเดินตรวจเหตุการณ์ในเวลากลางคืนตอณเด็กพบชายสองคนหัวของพระรุ้ง พระรังเป็นที่่าสงสัยจึงบอกให้หยุด แต่ชายคนนั้นกลับวิ่งหนี ตำรวจจึงไล่ทำการจับกุมได้

(4) เมื่อมีผู้ขอให้จับโดยแจ้งว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิด และแจ้งด้วยว่าได้ร้องทุกข์ไว้ตามระเบียบแล้ว เช่น ขณะที่ตำรวจยืนรักษาการณ์อยู่ที่ถนน ชายคนหนึ่งได้เข้ามาแจ้งต่อตำรวจว่าชายคนที่กำลังเดินมาเป็นคนวิ่งราวสร้อยคอของตนที่ห้องสนามหลวงและตนร้องทุกข์ไว้แล้ว เช่นนี้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจสามารถจับได้โดยไม่ต้องมีหมายจับ



เมื่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด, รองผู้ว่าราชการจังหวัด, ปลัดจังหวัด, นายอำเภอ, ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ, อธิบดีกรมตำรวจ, รองอธิบดีกรมตำรวจ, ผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ, ผู้บัญชาการตำรวจ, รองผู้บัญชาการตำรวจ เป็นต้น ถ้าจับด้วยตนเองไม่ต้องมีหมายจับแต่ต้องเป็นกรณีที่อาจออกหมายจับได้ หรือจับได้ในกรณีฉุกเฉินซึ่งหน้าตั้งได้กล่าวมาแล้ว

อนึ่งจะมีหมายจับหรือไม่ก็ตามห้ามมิให้จับ

(1) ในที่ระโหฐานเว้นแต่จะทำได้ทำตามบทบัญญัติอันว่าด้วยการค้นในที่ระโหฐานกล่าวคือ ถ้าจะจับในที่ระโหฐานต้องมีหมายค้นอีกต่างหาก หรือหากไม่มีหมายค้นก็ต้องเป็นกรณีที่ค้นได้โดยไม่มีหมายค้น

(2) ในพระราชวังหรือในที่ซึ่งพระมหากษัตริย์ พระมเหสี หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ประทับหรืออยู่ นอกจากจะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก่อน

โดยหลักเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจไม่มีอำนาจจับ เว้นแต่จะมีหมายจับ กรณีก็ต้องเข้าข้อยกเว้นในกฎหมายจึงจะจับได้ แต่มีหลายเรื่องหลายรายที่เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจับโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย เช่น จับโดยไม่มีหมายจับทั้ง ๆ ที่กรณีไม่เข้าข้อยกเว้นหรือจับแล้วซ้อมผู้ถูกจับให้รับสารภาพชั้นจับกุมหรือจับแล้วไม่รับนำส่งพนักงานสอบสวนตามที่กฎหมายกำหนดแต่นำไปควบคุมไว้เอง ดำเนินการตามกรรมวิธีจนผู้ถูกจับรับสารภาพจึงนำส่งพนักงานสอบสวน เป็นต้น ดังจะเห็นได้จากคดีหนึ่งที่ตำรวจท้องที่เกิดเหตุจับผู้กระทำผิดได้ ชั้นสอบสวนผู้ต้องหาให้การรับสารภาพ คดีเดียวกันกองปราบจับผู้ต้องหาได้อีกคนหนึ่ง ซึ่งให้การรับสารภาพเช่นเดียวกันซึ่งจากกรณีดังกล่าวเหตุการณ์ไม่น่าจะเป็นไปได้ ถ้ามีการดำเนินการทุกอย่างตามขั้นตอนของกฎหมาย

3.1.2 อำนาจการควบคุมและขัง

การควบคุมตัวระหว่างคดี ตามกฎหมายแบ่งออกเป็น 2 อย่างคือ การควบคุมชั้นเจ้าพนักงานประการหนึ่ง และการขังเป็นการควบคุมชั้นศาลอีกประการหนึ่ง โดยการควบคุมและการขังนี้มีจุดมุ่งหมายอย่างเดียวกันคือ

(1) มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การสอบสวนดำเนินคดีเป็นไปโดยเรียบร้อย ดังจะเห็นได้จากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 ซึ่งได้บัญญัติห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน ดังนั้นหากปล่อยให้ผู้ต้องหากลับไป ผู้ต้องหาอาจจะหลบหนี หรืออาจจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน ซึ่งจะทำให้การดำเนินคดีของรัฐเสียหาย ดังนั้นจึงต้องมีการควบคุมตัวไว้

(2) มีจุดมุ่งหมายก็เป็นการประกันว่าผู้ต้องหายังมีตัวอยู่ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการดำเนินคดีอาญาเมื่อถึงขั้นตอนหนึ่งจะต้องมีตัวผู้ต้องหาอยู่ด้วย หรือต้องนำตัวไปด้วย เช่นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 165 บัญญัติว่าในการดำเนินคดีชั้นยื่นฟ้องนี้พนักงาน



LI RT

อัยการมีหน้าที่ต้องนำตัวผู้ต้องหาไปศาลแสดงให้เห็นว่า การยื่นฟ้องของพนักงานอัยการนั้นจะต้องมีตัวผู้ต้องหาอยู่ด้วย ซึ่งอาจจะอยู่ในอำนาจศาลแล้ว หรือถ้าไม่อยู่ในอำนาจศาล พนักงานอัยการมีหน้าที่ต้องนำตัวไป ถ้าไม่นำไปศาลก็จะไม่รับฟ้องไว้พิจารณาพิพากษาได้ หรือในชั้นพิจารณาซึ่งเห็นได้ชัดเจนว่าต้องมีตัวจำเลย โดยพิจารณาได้จากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 172 ซึ่งบัญญัติว่าการพิจารณาและสืบพยานในศาลให้กระทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย

(3) มีจุดมุ่งหมายเพื่อประกันการบังคับโทษ ดังจะเห็นได้จากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 185 ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าศาลเห็นว่าจำเลยมิได้กระทำความผิดก็ดี การกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดก็ดี กดีขาดอายุความแล้วก็ดี หรือมีเหตุตามกฎหมายที่จำเลยไม่การต้องรับโทษก็ดี ให้ศาลยกฟ้องโจทก์ปล่อยจำเลยไป แต่ศาลจะสั่งขังจำเลยไว้หรือปล่อยชั่วคราว ระหว่างคดียังไม่ถึงที่สุดก็ได้” ซึ่งจะเห็นได้ว่าการที่ศาลสั่งขังไว้ในระหว่างที่คดียังไม่ถึงที่สุดเป็นเพราะว่าถ้าหากศาลสูงพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลล่างจะต้องมีการบังคับโทษกันต่อไป ดังนั้นถ้าปล่อยตัวไปอาจจะหลบหนีจนไม่สามารถที่จะนำตัวมาบังคับโทษได้

เมื่อการควบคุมและการขังมีจุดมุ่งหมาย 3 ประการดังกล่าว ดังนั้นเมื่อผู้ต้องหาให้การชั้นสอบสวนแล้ว ถ้าไม่มีเหตุที่จะหลบหนีหรือจะไปยุ่งกับพยานหลักฐาน หรือเพื่อจะบังคับโทษต่อไปแล้ว พนักงานสอบสวนต้องปล่อยตัวผู้ต้องหาทันที จะควบคุมหรือขังไว้ไม่เฉพาะในกรณีที่เป็นเท่านั้นซึ่งมี 2 อย่างเท่านั้นคือ ผู้ต้องหาจะหลบหนีประการหนึ่งและผู้ต้องหาจะไปยุ่งกับพยานหลักฐานอีกประการหนึ่ง แต่ในทางปฏิบัติหาเป็นเช่นนั้นไม่ เมื่อเจ้าพนักงานจับตัวผู้ต้องหาได้แล้ว การควบคุมจะเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ ผู้ต้องหาจะไม่ต้องถูกควบคุมเมื่อมีการปล่อยชั่วคราว คือ ได้รับการประกันตัวไปนั่นเอง ซึ่งไม่ตรงกับหลักกฎหมายดังได้กล่าวไว้ในตอนต้น³

ระยะเวลาของการควบคุมถ้าเป็นคดีที่ต้องขึ้นศาลจังหวัดหรือศาลอาญาหรือศาลอาญาธนบุรี กฎหมายบัญญัติไว้ว่าจะควบคุมเกิน 48 ชั่วโมงไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเพื่อทำการสอบสวน หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่นจะยึดเวลาเกินกว่า 48 ชั่วโมง ก็ได้เท่าที่จำเป็น แต่ต้องไม่เกิน 7 วัน หลังจากนั้นต้องขออำนาจศาลขังไว้จะเห็นได้ว่า กฎหมายต้องการที่จะให้มี 2 ขั้นตอนแต่โดยทางปฏิบัติแล้ว 48 ชั่วโมงยึดไปโดยอัตโนมัติเป็น 7 วัน

ถ้าเกิดความจำเป็นที่จะต้องควบคุมผู้ถูกจับไว้เกินกว่ากำหนดเวลา 7 วัน เพื่อให้การสอบสวนเสร็จสิ้น ให้ส่งตัวผู้ต้องหามาศาลให้พนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนยื่นคำร้องต่อศาลขอหมายขังผู้ต้องหานั้นไว้ให้ศาลสอบถามผู้ต้องหาว่าจะมีข้อคัดค้านประการใดหรือไม่ และศาลอาจเรียกพนักงานอัยการหรือพนักงานสอบสวนมาชี้แจงเหตุจำเป็นหรือ อาจเรียก

³ ดร. กณิต ฒ นกร, อ้างถึงแล้ว, หน้า 91



พยานหลักฐานมาเพื่อประกอบการพิจารณาก็ได้ โดยศาลจะสั่งให้จำต้องหาไว้ได้เป็นกำหนดเวลานานเท่าใดนั้น ขึ้นอยู่กับอัตราโทษในคดีความผิดที่ผู้ต้องหาถูกกล่าวหา กล่าวคือ

ถ้าคดีความผิดอาญาที่ได้กระทำความผิดมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ศาลมีอำนาจสั่งขังได้ครั้งเดียว มีกำหนดเวลาไม่เกิน 7 วัน

ถ้าคดีความผิดอาญาที่ได้กระทำความผิดมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินกว่าหกเดือนแต่ไม่ถึงสิบปีหรือปรับเกินกว่าห้าร้อยบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ศาลมีอำนาจสั่งขังหลายครั้งติด ๆ กันได้ แต่ครั้งหนึ่งต้องไม่เกินสิบสองวันและรวมกันทั้งหมดต้องไม่เกินสี่สิบแปดวัน

ถ้าคดีความผิดอาญาที่ได้กระทำความผิดมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่สิบปีขึ้นไปจะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตามศาลมีอำนาจสั่งขังหลายครั้งติด ๆ กันได้ แต่ครั้งหนึ่งต้องไม่เกินสิบสองวันและรวมกันทั้งหมดต้องไม่เกินแปดสิบสี่วัน (ดู ป.ว.อ. มาตรา 87)

จากหลักกฎหมายดังกล่าวเมื่อพิจารณาแล้วในทางปฏิบัติไม่ตรงกับวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายของการควบคุมผู้ต้องหาไว้แต่อย่างใด ดังได้กล่าวไว้ในตอนต้น แต่เป็นการควบคุมไว้เมื่อการสอบสวนยังไม่เสร็จสิ้นเท่านั้น จึงเกิดเป็นปัญหาทำให้ผู้ถูกควบคุมที่ไม่ได้รับการปล่อยชั่วคราวต้องถูกรีดรอนสิทธิเสรีภาพในการเคลื่อนไหวไปมา ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่ามีผลที่สุดออกมาว่าเมื่อรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ แล้ว ปรากฏว่าบุคคลนั้นมีได้กระทำความผิดซึ่งจำต้องปล่อยตัวไป เมื่อเป็นดังนี้แล้วก็เท่ากับว่าบุคคลนั้นได้ถูกควบคุมหรือขังไว้โดยปราศจากเหตุผล

นอกจากนั้นยังปรากฏว่าบางคดีพนักงานสอบสวนขออำนาจศาลขังผู้ต้องหาไว้จนจะครบกำหนดขังครั้งสุดท้ายและเหลือเวลาคุมขังไม่เกิน 2-3 วัน ก็จะรวบรวมสำนวนการสอบสวนส่งพนักงานอัยการทำให้พนักงานอัยการไม่มีเวลาตรวจสำนวนกลั่นกรองพิจารณาให้รอบคอบจึงอาจใช้ดุลยพินิจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผิดพลาดไปได้ เพราะฉะนั้นการแก้ไขในจุดนี้จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แยกอำนาจการขอให้ศาลขังผู้ต้องหาไว้ระหว่างสอบสวนและฟ้องร้องของพนักงานสอบสวนและของพนักงานอัยการให้ชัดเจนว่าพนักงานสอบสวนฝากขังได้กี่วันและพนักงานอัยการฝากขังได้กี่วัน ถ้าเป็นเช่นนี้ผู้ต้องหาจะได้รับการพิจารณาที่เป็นธรรมยิ่งขึ้น

อีกปัญหาหนึ่งที่ดีว่าน่าจะเป็นการรีดรอนสิทธิของผู้ต้องหาและผู้เสียหาย ก็คือการที่พนักงานสอบสวนปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาไปแล้วจะไม่รับดำเนินการสอบสวนบางคดีปล่อยไว้เป็นปี ๆ จึงสรุปสำนวนส่งพนักงานอัยการจริงอยู่แม้ว่าการกระทำดังกล่าวไม่ผิดกฎหมาย เพราะเป็นช่องว่างของกฎหมายที่ไม่กำหนดไว้ให้ชัดเจนว่าจะต้องสอบสวนให้เสร็จภายในระยะเวลาที่อาจขอให้ศาลขังได้ แต่โดยครรถองของความเป็นธรรมพนักงานสอบสวนก็ควรจะมีแรงดำเนินการสอบสวนเช่นเดียวกันกับคดีที่ฝากขังผู้ต้องหาไว้ต่อศาล

จากประสบการณ์ของผู้เขียนในการตรวจสำนวนปรากฏว่าบางคดีพนักงานสอบสวนฝากขังผู้ต้องหาไว้หลาย ๆ ครั้ง โดยมีได้ดำเนินการสอบสวนแต่อย่างใดเลย และในที่สุดต้องปล่อยตัวผู้ต้องหาไปเพราะขาดพยานหลักฐาน ที่จะดำเนินคดีกับผู้ต้องหา กรณีดังกล่าวถ้าพนักงานสอบสวนปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของการควบคุม ขังและการปล่อยชั่วคราวแล้ว สิทธิเสรีภาพ



ของผู้ต้องหาที่จะไม่ถูกระทบกระเทือน เพราะการสอบสวนดังกล่าว

อนึ่ง หลังจากที่ได้เขียนบทความนี้ผ่านพ้นไปแล้วประมาณสองปี ก็มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 17) พ.ศ. 2532 ออกใช้บังคับโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ยกเลิกความในมาตรา 113 แห่ง ป.ว.อ. โดยบัญญัติขึ้นใหม่ดังนี้

“มาตรา 113 เมื่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการส่งปล่อยชั่วคราวไม่ว่าจะมีประกันหรือมีประกันและหลักประกันหรือไม่ การปล่อยชั่วคราวนั้นให้ใช้ได้ระหว่างการสอบสวนหรือจนกว่าผู้ต้องหาถูกศาลสั่งขังระหว่างสอบสวนหรือจนถึงศาลประทับฟ้อง แต่มิให้เกินสามเดือนนับแต่วันแรกที่มีการปล่อยชั่วคราว ไม่ว่าเป็นการปล่อยชั่วคราวโดยพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่อาจทำการสอบสวนได้เสร็จภายในกำหนดสามเดือนจะยืดเวลาการปล่อยชั่วคราวให้เกินสามเดือนก็ได้ แต่มิให้เกินหกเดือน

เมื่อการปล่อยชั่วคราวสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่งแล้ว ถ้ายังมีความจำเป็นที่จะต้องควบคุมผู้ต้องหาไว้ต่อไปให้ส่งผู้ต้องหามาศาล และให้นำบทบัญญัติมาตรา 87 วรรคสี่ถึงวรรคหกมาใช้บังคับ”

ฉะนั้น โดยบทบัญญัติมาตรา 113 ซึ่งแก้ไขใหม่นี้คดีที่ผู้ต้องหาได้รับการปล่อยชั่วคราว พนักงานสอบสวนก็ต้องสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในกำหนดสามเดือน นับแต่วันแรกที่มีการปล่อยชั่วคราว ถ้ามีเหตุจำเป็นทำให้ไม่อาจสอบสวนได้เสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวก็สามารถยืดเวลาการปล่อยชั่วคราวไปได้สามเดือน แต่เกินหกเดือนไม่ได้ ถ้าครบกำหนดหกเดือนก็ยังสอบสวนไม่เสร็จ ก็จะต้องนำตัวผู้ต้องหาไปศาล เพื่อขออำนาจศาลสั่งไว้ขังผู้ต้องหาไว้ระหว่างสอบสวนตาม ป.ว.อ. มาตรา 87 วรรคสี่ถึงวรรคเก้า

3.1.3 การสอบสวน

ตามหลักแล้วพนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาทั้งปวง เว้นแต่ในคดีความผิดต่อส่วนตัวจะทำการสอบสวนได้ก็ต่อเมื่อมีการร้องทุกข์ ดังนั้นถ้าเป็นคดีความผิดต่อส่วนตัว (คดีความผิดทางอาญาที่สามารถยอมความกันได้) เกิดขึ้นหากผู้เสียหายไม่ได้มีเรื่องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนแล้ว พนักงานสอบสวนก็ไม่สามารถดำเนินการสอบสวนในเรื่องดังกล่าวได้ ผลก็คือผู้เสียหายต้องฟ้องคดีเอง (ดู ป.ว.อ. มาตรา 121)

นอกจากนี้แล้วพนักงานสอบสวนอาจใช้ดุลยพินิจไม่ทำการสอบสวนในกรณีดังต่อไปนี้คือ

- (1) เมื่อผู้เสียหายขอความช่วยเหลือแต่ไม่ยอมร้องทุกข์ตามระเบียบ
- (2) เมื่อผู้เสียหายฟ้องคดีเองโดยมิได้ร้องทุกข์ก่อน
- (3) เมื่อมีหนังสือกล่าวโทษเป็นบัตรสนเท่ห์ หรือบุคคลที่กล่าวโทษด้วยปากไม่ยอมบอกว่าเขาชื่อใคร หรือไม่ยอมลงลายมือชื่อในคำกล่าวโทษ หรือบันทึกคำกล่าวโทษ (ดู ป.ว.อ. 122)

พนักงานสอบสวน หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายบัญญัติให้มีอำนาจและหน้าที่ทำการสอบสวนซึ่งโดยทั่วไปจะได้แก่ข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ชั้นนายร้อยตำรวจตรีขึ้นไป



LI RT

นายร้อยตำรวจตรีขึ้นไปเป็นผู้มีอำนาจสอบสวนความผิดอาญาซึ่งได้เกิด หรืออันจะเกิด หรืออันได้เกิดภายในเขตอำนาจของตน (ดู ป.ว.อ. มาตรา 18) และโดยปกติหัวหน้าพนักงานสอบสวนในท้องที่ซึ่งความผิดได้เกิดขึ้นจะเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบสวนเว้นแต่เมื่อมีเหตุอันเป็นเหตุเนื่องความสะดวกจึงจะให้หัวหน้าพนักงานสอบสวนแห่งท้องที่ที่ผู้ต้องหาอยู่ที่หรือถูกจับเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการสอบสวน

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่าในท้องที่หนึ่งอาจมีพนักงานสอบสวนได้หลายคน เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมิให้ประชาชนต้องถูกสอบสวนในเรื่องใดเรื่องหนึ่งซ้ำกันเป็นสองครั้ง กฎหมายจึงบัญญัติถึงการชี้ขาดในกรณีที่ไม่แน่ว่าพนักงานสอบสวนคนใดในจังหวัดเดียวกันควรเป็นพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบโดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ชี้ขาด แต่ถ้าในกรุงเทพมหานคร ให้ผู้บังคับบัญชาของพนักงานสอบสวน ซึ่งมีตำแหน่งตั้งแต่รองอธิบดีกรมตำรวจขึ้นไปเป็นผู้ชี้ขาด และในกรณีที่ไมแน่ว่าพนักงานสอบสวนคนใดในระหว่างหลายจังหวัดควรเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบ ให้อธิบดีกรมอัยการหรือผู้ทำการแทนเป็นผู้ชี้ขาด (ดู ป.ว.อ. มาตรา 21)

พนักงานสอบสวนต้องรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดซึ่งถูกกล่าวหา และเพื่อที่จะรู้ตัวผู้กระทำความผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิด (ดู ป.ว.อ. มาตรา 131)

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวพนักงานสอบสวนจะรวบรวมพยานหลักฐานกับผู้ต้องหาหรือผลร้ายแก่ผู้ต้องหาอย่างเดียวนั้นไม่ได้ พนักงานสอบสวนต้องรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นผลดีหรือเป็นประโยชน์แก่ผู้ต้องหาด้วย เพราะในคดีอาญานั้นต้องตัดสินโดยความยุติธรรมจริง และการที่จะวินิจฉัยว่าสิ่งใดจริงหรือเท็จอย่างไรจะต้องพิจารณาโดยฟังความทุกฝ่ายอย่างรอบคอบ แต่ในทางปฏิบัติแล้วพนักงานสอบสวนมักจะรวบรวมพยานหลักฐานที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ต้องหาโดยไม่ค่อยจะคำนึงถึงพยานหลักฐานอันเป็นผลดีหรือเป็นประโยชน์แก่ผู้ต้องหาแต่ประการใด

การสอบสวนให้เริ่มกระทำโดยไม่ชักช้า จะทำการสอบสวนในที่ใด เวลาใด แล้วแต่จะเห็นสมควรโดยผู้ต้องหาไม่จำเป็นต้องอยู่ด้วย (ดู ป.ว.อ. มาตรา 130) พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนเองหรือส่งประเด็นไปสอบสวนเพื่อทราบความเป็นมาแห่งชีวิตและความประพฤติอันเป็นอาชญาของผู้ต้องหา แต่ต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบข้อความทุกข้อที่ได้มา (ดู ป.ว.อ. มาตรา 138) แต่โดยทั่วไปพนักงานสอบสวนจะไม่แจ้งข้อความประวัติความเป็นมาแห่งชีวิตและครอบครัวประพฤตินั้นให้ผู้ต้องหาทราบ ซึ่งอาจเกิดความไม่ยุติธรรมแก่ผู้ต้องหาได้เพราะผู้ต้องหาไม่มีโอกาสที่จะได้แจ้งการสอบสวนในชั้นนี้ได้ อันจะเป็นผลให้ผู้ต้องหาอาจต้องคำพิพากษาให้ลงโทษทางอาญาจากศาลได้

ในชั้นสอบสวนจะเห็นได้ว่าพนักงานสอบสวนเป็นผู้เริ่มคดีโดยจะทำการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ พนักงานอัยการจะเข้าไปทำการสอบสวนไม่ได้ คงกระทำได้แต่เพียงควบคุมการ



สอบสวนเท่านั้น โดยพนักงานอัยการมีอำนาจที่จะสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม หรือสั่งให้ส่งพยานมาให้พนักงานอัยการซักถาม (ดู ป.ว.อ. มาตรา 143 วรรคสอง (ก))

จากหลักกฎหมายดังกล่าวมักมีปัญหาในทางปฏิบัติโดยทางพนักงานสอบสวน (ตำรวจ) เห็นว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 143 วรรคสอง (ก) เจตนารมณ์ของกฎหมาย น่าจะเป็นการสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมเกี่ยวกับพยานหลักฐานที่พนักงานสอบสวนรวบรวมไว้เดิม แต่ยังไม่เป็นที่กระจ่างชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่พนักงานอัยการสั่งให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมซึ่งเป็นพยานของฝ่ายผู้ต้องหา นั้น กรณีเช่นนี้เป็นที่เชื่อได้ว่าพยานของฝ่ายผู้ต้องหาขัดกับพยานฝ่ายผู้กล่าวหาอย่างแน่นอนจึงเป็นผลให้เกิดความเสียหายต่อคดีของพนักงานสอบสวนที่ได้รวบรวมพยานหลักฐานไว้แล้ว ซึ่งถ้าผู้ต้องหาไม่ขอต่อสู้หรือมีพยานหลักฐานใดก็ชอบที่จะใช้ข้อต่อสู้ และพยานหลักฐานนั้นในชั้นพิจารณาของศาลได้ ในชั้นสอบสวนนี้กฎหมายมุ่งแต่เพียงว่า มุลคดีที่เป็นเหตุต้องสอบสวนมีมูลพอฟ้องหรือไม่ตามที่ผู้ต้องหาอุทกกล่าวหา ถ้าพนักงานอัยการทำได้เช่นนั้นแล้วเท่ากับเปิดโอกาสให้กล่าวอ้างเข้าไปเป็นผู้วินิจฉัยคดีเสียเอง จึงเป็นการผิดขั้นตอนของกฎหมาย ที่ได้มอบหน้าที่ในชั้นนี้ให้เป็นหน้าที่ของศาลโดยทางตำรวจได้อ้างข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ 1/2498 ว่าด้วยระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี เล่มที่ 1 ลักษณะที่ 8 ข้อ 254

ในเรื่องดังกล่าวกรมอัยการได้หยิบยกขึ้นมาพิจารณาและมีความเห็นว่าการที่พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งตามที่เห็นสมควรให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม ซึ่งการสอบสวนเพิ่มเติมนี้กฎหมายมิได้จำกัดว่าให้สอบสวนเพิ่มเติมได้แต่เฉพาะพยานฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด หรือเฉพาะที่พนักงานสอบสวนได้สอบสวนไว้แล้วเท่านั้น ดังนั้นพนักงานอัยการจึงมีอำนาจที่จะสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมพยานฝ่ายผู้ต้องหา ซึ่งพนักงานสอบสวนยังมิได้สอบสวนได้หาเป็นการนอกความหมายแห่งกฎหมายไม่ ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทย ที่ 1/2498 ว่าด้วยระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี เล่มที่ 1 ลักษณะที่ 8 ข้อ 254 ที่อ้างมานั้นเป็นเพียงหลักปฏิบัติในการสอบสวนทั่วไป และมีใช้ข้อห้ามมิให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนพยานของผู้ต้องหาแต่อย่างใด ทั้งระเบียบที่อ้างมานั้นก็เป็นเพียงระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดีทั่วไป มิใช่ระเบียบที่พนักงานอัยการจำต้องถือปฏิบัติด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวนกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการไม่เหมือนกัน กล่าวคือพนักงานสอบสวนจะต้องมีความเห็นการสั่งฟ้องหรือการสั่งไม่ฟ้อง ส่วนพนักงานอัยการจะต้องมีคำสั่งฟ้องหรือคำสั่งไม่ฟ้อง ซึ่งความเห็นกับคำสั่งย่อมเกิดผลแตกต่างกันดังที่ปรากฏในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้นการใช้อำนาจของพนักงานอัยการดังกล่าวจึงไม่เป็นการขัดกับข้อบังคับของกระทรวงมหาดไทยแต่อย่างใด อนึ่ง ในเรื่องดังกล่าวนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นสอดคล้องกับกรมอัยการทุกประการ (ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ สร 0601/1224 ลงวันที่ 28 กรกฎาคม



2523 เรื่องหรือการตีความตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา)⁴

ในการสอบสวนคดีอาญานั้นกฎหมายห้ามมิให้พนักงานสอบสวนทำหรือจัดให้ทำการใด ๆ ซึ่งเป็นการล่อลวง หรือขู่เข็ญ หรือให้สัตยาบันกับผู้ต้องหาเพื่อจงใจให้เขาให้การอย่างใด ๆ ในเรื่องที่ต้องหาผิด (ดู ป.ว.อ. มาตรา 135)

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวในทางปฏิบัติแล้วพนักงานสอบสวนมักจะไม่นับปฏิบัติ ตาม โดยจะขู่เข็ญบังคับหรือกระทำการใด ๆ เพื่อให้ผู้ต้องหารับสารภาพ เพราะจะทำให้การสอบสวนในเรื่องนั้น ๆ ง่ายเข้า เพราะถ้าผู้ต้องหาไม่รับสารภาพ พนักงานสอบสวนก็จะต้องสืบหาพยานหลักฐานต่าง ๆ มาใช้กับผู้ต้องหาต่อไปอีก

นอกจากนี้การที่พนักงานสอบสวนหลายคนผลัดกันสอบสวนผู้ต้องหาโดยไม่จำกัด เวลาและสถานที่โดยผู้ต้องหาไม่มีโอกาสพักผ่อนและตั้งหลักจะเป็นการกระทำที่ถูกต้องหรือไม่ ซึ่งในเรื่องดังกล่าวนี้ยังไม่เคยมีคำพิพากษาฎีกาวินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐาน

3.2 การดำเนินคดีตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ

พนักงานอัยการเป็นข้าราชการสังกัดกรมอัยการ กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ทำหน้าที่ เป็นทนายแผ่นดินใช้อำนาจทางตุลาการของฝ่ายบริหารโดยพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องผู้ต้องหา และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตลอดจนให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน โดยพนักงาน อัยการมีอำนาจหน้าที่หลายประการตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ เช่น มีอำนาจหน้าที่ตามประมวล กฎหมายอาญา เช่น ฟ้องขอให้กักกันจำเลย หรือ มีอำนาจตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น ร้องขอให้ศาลจัดตั้งผู้จัดการมรดกในกรณีเจ้ามรดกตาย ทายาทโดยธรรมหรือผู้รับพินัยกรรม ได้สูญหายไป หรืออยู่นอกราชอาณาจักร หรือเป็นผู้เยาว์ หรือผู้จัดการ หรือทายาทไม่เต็มใจจะ จัดการหรือข้อกำหนดในพินัยกรรมไม่มีผลบังคับ หรือมีอำนาจตามพระราชบัญญัติพนักงาน อัยการ พ.ศ. 2498 ตลอดจนมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ ซึ่งได้กำหนดให้พนักงาน อัยการมีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ กัน แต่อำนาจหน้าที่หลักอันเป็นอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ก็คืออำนาจ หน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในการดำเนินคดีอาญาซึ่งในปัจจุบันประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มิได้ระบุอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการให้ชัดเจนจึงก่อให้เกิด ปัญหาในการตีความและการปฏิบัติอย่างมากมาย ดังได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น ขณะเดียวกันกฎหมาย ได้แบ่งเส้นไปที่การสอบสวนคดีอาญาเป็นหลัก กล่าวคือกฎหมายได้แยกการสอบสวนคดีอาญา กับการฟ้องคดีอาญาออกจากกันโดยเด็ดขาด โดยการสอบสวนคดีอาญาเริ่มแรกจะเป็นหน้าที่ของ พนักงานสอบสวน อัยการจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับคดีอาญาได้ก็ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนได้ส่งสำนวน และความเห็นมาให้พนักงานอัยการแล้วเท่านั้น จากนั้นพนักงานอัยการจึงจะพิจารณาว่าสั่ง ฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้อง หรืองดการสอบสวน หรือสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติม ฯลฯ เมื่อเป็นเช่นนี้การที่

สุจินต์ ทิมสุวรรณ, วารสารอัยการ ปีที่ 4 การดำเนินคดีอาญาโดยอัยการ, ฉบับที่ 46 ตุลาคม 2529 หน้า 26



พนักงานอัยการมิได้เข้าไปร่วมในการสอบสวนคดีอาญาตั้งแต่ต้น จึงเกิดเป็นปัญหาขึ้นในทางปฏิบัติ ของระบบอัยการในปัจจุบัน ซึ่งแตกต่างจากระบบอัยการสากล

3.2.1 ระบบอัยการในปัจจุบัน

การปฏิบัติงานของพนักงานอัยการในปัจจุบันมีอำนาจอิสระพอสมควรในการสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาที่พนักงานสอบสวนเสนอความเห็นขึ้นมา แต่ต้องเป็นไปตามระเบียบที่ กรมอัยการวางไว้เป็นหลักใหญ่ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากทำให้ยากแก่การจดจำ เหตุที่ต้องปฏิบัติตามเช่นนี้เพราะเป็นไปตามหลักสากลที่ว่า อัยการมีฐานะเป็นตัวแทนของฝ่ายบริหารในกระบวนการยุติธรรม จึงต้องฟังคำสั่งของผู้บังคับบัญชา (ดูพระราชบัญญัติ พนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 15) เช่นในส่วนภูมิภาคในการทำคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง อุทธรณ์ ฎีกา หรือไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกา ตอนฟ้อง ตอนอุทธรณ์ หรือ ตอนฎีกา ต้องได้รับความเห็นชอบจากอัยการจังหวัดก่อน จึงจะปฏิบัติได้ นอกจากระเบียบที่อธิบดีกรมอัยการกำหนดขึ้นดังกล่าวแล้ว ในฐานะที่อัยการมีฐานะเป็นตัวแทนของฝ่ายบริหารในกระบวนการยุติธรรมดังกล่าว การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการจึงต้องฟังฝ่ายบริหารด้วย เช่น นโยบายของรัฐบาลที่ไม่ขัดต่ออำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ซึ่งในทางปฏิบัติที่ผ่านมามีการเคยให้ความร่วมมือต่อนโยบายของรัฐบาลมาแล้ว เช่น การสั่งไม่ฟ้องราษฎรที่ยากจนซึ่งบุกรุกเข้าไปทำมาหากินในป่าสงวนแห่งชาติ ทั้งนี้เพื่อเหตุผลเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ

การส่งและรับสำนวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มิได้มีบทบัญญัติไว้เลยว่า พนักงานสอบสวนต้องส่งสำนวนสอบสวนพร้อมทั้งเสนอความเห็นมายังพนักงานอัยการภายในกำหนดระยะเวลาเท่าใด ดังนั้นจึงเกิดกรณีที่พนักงานสอบสวนส่งสำนวนไปยังพนักงานอัยการโดยไม่มีเวลาเหลือไว้สำหรับการตรวจสอบสำนวนการสอบสวนอย่างเพียงพอ ซึ่งมักเป็นปัญหาเช่นในกรณีที่ผู้ต้องหาถูกขังตามอำนาจศาลระหว่างการสอบสวน เพราะเป็นที่ทราบแล้วว่าระยะเวลาควบคุมและฝากขังผู้ต้องหาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 นั้น เป็นบทบัญญัติที่ใช้ร่วมกันระหว่างพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ โดยพนักงานสอบสวนมีโอกาสใช้ระยะเวลาดังกล่าวก่อนเพราะเป็นฝ่ายเริ่มต้นคดี พนักงานสอบสวนได้ใช้ระยะเวลาไปแล้วเท่าใด เมื่อสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว พนักงานสอบสวนจึงส่งสำนวนไปให้พนักงานอัยการ พนักงานอัยการก็จะใช้ระยะเวลาที่เหลือจากพนักงานสอบสวน ซึ่งในเรื่องดังกล่าวนี้ แม้ในทางปฏิบัติที่กรมอัยการขอความร่วมมือจากกรมตำรวจในการวางระเบียบให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนมาให้พนักงานอัยการโดยให้มีเวลาเพียงพอแก่การตรวจสอบสำนวน แต่ในทางปฏิบัติแล้ว มักจะมีการผ่อนปรนให้เสมอทำให้เกิดเป็นปัญหาในทางปฏิบัติเป็นอย่างมากโดยเฉพาะในกรณีที่ครบระยะเวลาของการควบคุมตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้

พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 6 ได้บัญญัติว่า “ให้มีพนักงานอัยการไว้เป็นทนายแผ่นดินประจำศาลยุติธรรมชั้นต้นทุกศาล”



LI RT

จากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้เห็นได้ว่าระบบอัยการในปัจจุบันไม่มีพนักงานอัยการประจำศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา ดังนั้นเมื่อมีคดีขึ้นมาสู่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณี พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 12(2) จึงได้กำหนดให้พนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีไว้ในศาลชั้นต้นหรือพนักงานอัยการผู้อื่นซึ่งประจำศาลชั้นต้น (ที่พนักงานอัยการผู้นั้นได้ดำเนินคดีไว้) หรือพนักงานอัยการซึ่งรับราชการประจำอยู่ในราชการส่วนกลางมีอำนาจดำเนินคดีในศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาได้ (ซึ่งตามหลักทั่วไปแล้วพนักงานอัยการจะดำเนินคดีได้เฉพาะในศาลซึ่งตนรับราชการประจำอยู่เท่านั้น) นอกจากนี้แล้วอธิบดีหรือรองอธิบดีกรมอัยการมีอำนาจดำเนินคดีได้ในทุกศาล

ระบบอัยการในปัจจุบัน อัยการสับเปลี่ยนหน้าที่กับผู้พิพากษาไม่ได้เพราะถือว่าเป็นข้าราชการฝ่ายบริหารและในกิจการที่เกี่ยวกับศาลก็มีฐานะเช่นเดียวกับทนายความหาได้รับการยกย่องให้มีฐานะเท่าเทียมกับผู้พิพากษาไม่ทั้งที่พนักงานอัยการและผู้พิพากษาก็มีคุณสมบัติเช่นเดียวกันในการศึกษาวิชากฎหมาย

พนักงานอัยการถือว่าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันแบ่งแยกไม่ได้ พนักงานอัยการซึ่งประจำอยู่ในที่ทำการเดียวกันจึงถือว่าเป็นบุคคลคนเดียวกัน การแถลงหรือการกระทำต่าง ๆ ในทางอรรถคดีถือว่ากระทำในนามของคณะอัยการทั้งหมด ผลจึงมีว่าอัยการหลาย ๆ คนซึ่งประจำอยู่ที่เดียวกันจะว่าความแทนกันต่อ ๆ ไปในเรื่องเดียวกันได้ ซึ่งตรงกันข้ามกับผู้พิพากษาซึ่งเมื่อเริ่มการพิจารณาคดีเรื่องใดแล้วก็ต้องพิจารณาคดีเรื่องนั้นไปจนจบ

3.2.2 ระบบอัยการสากล

การดำเนินการสอบสวนในระบบอัยการสากลในประเทศภาคพื้นยุโรปและประเทศในกลุ่มสังคมนิยม (คอมมิวนิสต์) อัยการมีอำนาจสอบสวนคดีอาญาได้ด้วย เช่นอัยการของประเทศฝรั่งเศส เยอรมันนี ญี่ปุ่น สก๊อตแลนด์ การที่ระบบอัยการสากลให้อำนาจแก่พนักงานอัยการเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการสอบสวนเสียเองเป็นเพราะต้องการที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ต้องหา เพราะเป็นการเริ่มคดีในชั้นของพนักงานอัยการเอง ทำให้พนักงานอัยการมีดุลยวินิจฉัยในการที่จะวินิจฉัยว่าบุคคลนั้น ๆ ได้กระทำความผิดหรือไม่ ซึ่งเป็นหลักประกันที่จะให้ความยุติธรรมแก่ผู้ต้องหาได้ดีกว่าที่จะมาพิจารณาจากสำนวนการสอบสวนที่พนักงานสอบสวนส่งมาให้ ซึ่งอาจทำให้การพิจารณาวินิจฉัยผิดพลาดคลาดเคลื่อนไปได้เช่นกัน

นอกจากนี้แล้วระบบอัยการสากลในหลาย ๆ ประเทศ พนักงานอัยการ มีฐานะเท่าเทียมกันกับผู้พิพากษาหรืออาจจะมากกว่าก็เป็นได้ สามารถสับเปลี่ยนตำแหน่งกันได้ระหว่างอัยการและผู้พิพากษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดำเนินคดีชั้นศาลนั้น พนักงานอัยการและผู้พิพากษาถือว่าเท่าเทียมกันโดยจะอยู่บนบัลลังก์เช่นเดียวกันและอยู่ในระดับที่เท่ากันด้วย

ระบบอัยการสากลพนักงานอัยการไม่เพียงแต่จะมีประจำในศาลชั้นต้นเท่านั้น แต่ในศาลอื่น เช่น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา ก็จะมีพนักงานอัยการประจำศาลนั้น และจะดำเนินคดีไป



ศาลดังกล่าวด้วย เช่น ระบบอัยการของประเทศฝรั่งเศส

อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในระบบสากล พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ที่กว้างขวางมาก ไม่เพียงแต่ในทางคดีเท่านั้น อำนาจหน้าที่ในด้านอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับคดีก็มีเช่น ระบบอัยการ ญี่ปุ่นถือว่าพนักงานอัยการเป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของสาธารณชน ซึ่งจะกำหนดไว้ในกฎหมาย เฉพาะเรื่อง เช่น กฎหมายว่าด้วยการรักษาสภาพแวดล้อมในตัวเมือง กำหนดให้อัยการเป็นผู้ยื่นคำร้องฉุกเฉินขอให้ศาลสั่งปิดโรงงานที่ได้ปล่อยสิ่งสกปรกโสโครกออกสู่บรรยากาศหรือแม่น้ำ ลำคลอง จนอาจเป็นอันตรายหรือก่อความเดือดร้อนแก่ประชาชน หรือ กฎหมายควบคุมคุณภาพสินค้าเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค กำหนดให้อัยการมีอำนาจยื่นคำร้องฉุกเฉินขอให้ศาลสั่งอายัดสินค้า (เช่น อาหารและยา) ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีคุณภาพและปริมาณไม่ตรงตามมาตรฐานที่ผู้ผลิตได้ประกาศแสดงไว้ จนกว่าเจ้าหน้าที่จะได้ทำการตรวจสอบจนทราบผลซึ่งหากผลการตรวจสอบปรากฏว่าสินค้านั้นมีคุณภาพและปริมาณต่ำกว่ามาตรฐานจริง ศาลก็จะสั่งริบหรือให้ทำลายหรือให้ส่งคืนโรงงานเป็นต้นแล้วแต่กรณี¹

3.3 การตรวจสอบคำสั่งของพนักงานอัยการ

ในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องและคำสั่งนั้นไม่ใช่ของอธิบดีกรมอัยการหรือในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่อุทธรณ์ หรือไม่ฎีกา หรือมีคำสั่งให้ถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์ หรือถอนฎีกาถ้าในกรุงเทพมหานคร พนักงานอัยการจะรีบส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไม่ฟ้อง ไม่อุทธรณ์ ไม่ฎีกา หรือคำสั่งถอนฟ้อง ถอนอุทธรณ์หรือถอนฎีกา เสนออธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ ถ้าในจังหวัดอื่นจะส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งไปเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด

ถ้าอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีหรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี เห็นชอบด้วยกับคำสั่งของพนักงานอัยการ คำสั่งนั้นก็เด็ดขาด จะสอบสวนผู้ต้องหาในเรื่องเดียวกันนั้นอีกไม่ได้ เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหา นั้นได้

ถ้าอธิบดีกรมตำรวจ รองอธิบดีหรือผู้ช่วยอธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีแย้งคำสั่งของพนักงานอัยการก็ต้องส่งสำนวนพร้อมกับความเห็นแย้งไปยังอธิบดีกรมอัยการเพื่อชี้ขาด (ดู ป.ว.อ. มาตรา 145 และ 147)

บทบัญญัติของ ป.ว.อ. มาตรา 145 มีได้กำหนดระยะเวลาให้ผู้ตรวจสอบคำสั่งของพนักงานอัยการว่าจะต้องทำความเห็นภายในกำหนดเวลาเท่านั้นเท่าใด เพราะฉะนั้นผู้ตรวจสอบคำสั่งจะตรวจเมื่อใดก็ได้ ถ้าปล่อยทิ้งช้าไว้ให้นานเกินเท่ากับประวิงความยุติธรรม ดังนั้นจึงควรกำหนด

¹ ทวีศักดิ์ ณ ตะกั่วทุ่ง, ระบบอัยการสากล, งานอัยการประเทศญี่ปุ่น: กองทุนสวัสดิการศูนย์บริการเอกสารและวิชาการ กรมอัยการ จัดพิมพ์, หน้า 108

ระยะเวลาตรวจสอบคำสั่งและ ระยะเวลาชี้ขาดความเห็นแย้งไว้

นอกจากนั้นในกรณีที่คำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ต้องหาแล้ว และจะสอบสวนผู้ต้องหาในเรื่องเดียวกันนั้นไม่ได้ แต่ในกรณีมีการร้องเรียนขึ้นมาใหม่ พนักงานสอบสวนคนใหม่ก็จะทำการสอบสวนพยานชุดเดิม แต่สอบให้ชัดเจนขึ้นแล้วสรุปสำนวนและความเห็นการสั่งฟ้องเสนอพนักงานอัยการ ซึ่งในเรื่องนี้การแก้ ป.ว.อ. มาตรา 147 บัญญัติให้ชัดเจนลงไปว่าจะใครคือพยานหลักฐานใหม่อันสำคัญแก่คดี ซึ่งน่าจะทำให้ศาลลงโทษผู้ต้องหานั้นได้

3.4 การพิจารณาคดีในศาล

การนั่งพิจารณาและสืบพยานในคดีอาญาโดยหลักของกฎหมายแล้วต้องพิจารณาโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลยเสมอ ทั้งนี้เพื่อให้จำเลยได้มีโอกาสต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ เว้นแต่

(1) ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงไม่เกิน 10 ปี จะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม หรือในคดีที่มีโทษปรับสถานเดียว และจำเลยมีทนาย ศาลจะอนุญาตให้จำเลยไม่ต้องมาฟังการพิจารณาและสืบพยานก็ได้

(2) ในคดีที่จำเลยหลายคน ศาลอาจทำการพิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลยบางคนที่ไม่มาศาลก็ได้ แต่ศาลจะรับฟังพยานว่ามีให้เป็นผลร้ายแก่จำเลยที่ไม่มาศาลไม่ได้ (ดู ป.ว.อ. มาตรา 172, 172ทวิ)

จากหลักกฎหมายดังกล่าวการที่ยอมให้ศาลมีอำนาจพิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลยได้ในบางกรณีคงเป็นเพราะไม่ต้องการให้จำเลยเสียเวลา เพราะในทางปฏิบัติการเลื่อนคดีเกือบจะเป็นเรื่องปกติธรรมดา ซึ่งโดยปกติจะเลื่อนไปนานนับสัปดาห์หรือเป็นเดือน ซึ่งเมื่อพิจารณาดูแล้วอาจไม่อำนวยความสะดวกให้จำเลยได้เช่นกัน และการพิจารณาโดยเปิดเผยนั้น หลักทั่วไปเพื่อให้ประชาชนเข้ามาฟังการพิจารณาคดีในศาลได้ แต่ในทางปฏิบัติมีผู้พิพากษาจำนวนมากที่ใช้ห้องทำงานของตนเองเป็นห้องพิจารณาคดี เช่นกรณีที่มีการเลื่อนคดีการไต่สวนมูลฟ้องซึ่งประชาชนไม่สามารถเข้าฟังการพิจารณาคดีได้ เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วน่าจะเป็นการไม่ถูกต้องตามหลักกฎหมายที่วางไว้ดังกล่าว

ในการพิจารณาคดีของศาลนั้น หลักทั่วไปในคดีอาญาที่จำเลยให้การรับสารภาพตามฟ้องศาลจะพิพากษาโดยไม่สืบพยานหลักฐานต่อไปก็ได้ แต่ก็มีข้อยกเว้น กล่าวคือ ในคดีที่จำเลยให้การรับสารภาพนั้นถ้าเป็นคดีที่กฎหมายกำหนดอัตราโทษอย่างต่ำให้จำคุกตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป หรือโทษที่สถานหนักกว่านั้น ศาลต้องฟังพยานโจทก์จนกว่าจะพอใจว่าจริง ได้กระทำความผิดจริง (ดู ป.ว.อ. มาตรา 176)

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวในคดีที่โทษหนัก แต่ไม่มีโทษจำคุกขั้นต่ำหรือโทษจำคุกขั้นต่ำน้อยกว่า 5 ปี ถ้าแม้จำเลยรับสารภาพศาลจะลงโทษจำเลยโดยไม่สืบพยานโจทก์ซึ่งบางคดีศาลควรจะกำหนดให้สืบพยานเพราะมีเป็นจำนวนมากในทางปฏิบัติที่มีการรับจ้างติดคุกแทนกัน ส่วนคดีที่มีโทษจำคุกอย่างต่ำตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ซึ่งเป็นคดีฉุกเฉินเพื่อมิให้



คนบริสุทธิ์ต้องโทษในทวงอาญาโดยที่มีได้กระทำความผิดกฎหมายจึงบัญญัติให้โจทก์ต้องนำพยานเข้าสืบจนเป็นที่พอใจแก่ศาลว่าจำเลยได้กระทำความผิดตามฟ้องจริง

วิธีค้นหาความจริงในศาล ในทางปฏิบัติจะเป็นการซักถาม ตามคำและถามตั้ง ซึ่งการถามค้านนี้ก็มีได้มีบทบัญญัติให้กฎหมายแต่อย่างใดว่าจะต้องถามค้านเช่นใด ดังนั้นการค้นหาความจริงในศาล ควรที่จะให้องค์กรทุกองค์กรในกระบวนการยุติธรรมร่วมมือกันในการค้นหาความจริงและให้ศาลเป็นผู้สืบพยาน (ดู ป.ว.อ. มาตรา 229) มีชี้ให้โจทก์และจำเลยเป็นผู้สืบพยานโดยศาลอยู่เฉยดังเช่นที่ปฏิบัติในปัจจุบัน^๕

การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอุทธรณ์ ตามที่ปฏิบัติในปัจจุบันเป็นการวินิจฉัยจากสำนวนคดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่ตามกฎหมายศาลอุทธรณ์ควรเป็นศาลพิจารณาชั้นที่สอง เพราะศาลอุทธรณ์มีอำนาจสืบพยานได้ (ดู ป.ว.อ. มาตรา 203)

3.5 การรื้อฟื้นคดีอาญา

บุคคลอาจถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษทางอาญาโดยที่ตนเองมิได้กระทำความผิดอันเนื่องมาจากความบกพร่องของพยานหลักฐานหรือความผิดพลาดในทางข้อเท็จจริง เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้วรัฐจึงมีมาตรการที่จะทดแทนการสูญเสียให้แก่ผู้ต้องคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดให้ลงโทษทางอาญาโดยออกพระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. 2526 มาใช้บังคับ เหตุที่จะขอให้รื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่มีได้ในกรณีดังต่อไปนี้คือ

(1) พยานบุคคลซึ่งศาลได้อาศัยเป็นหลักในการพิพากษาคดีอันถึงที่สุดนั้น ได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดในภายหลังแสดงว่าคำเบิกความของพยานนั้นเป็นเท็จ หรือไม่ถูกต้องตรงกับความจริง

(2) พยานหลักฐานอื่นนอกจากพยานบุคคลตาม (1) ซึ่งศาลได้อาศัยเป็นหลักในการพิจารณาพิพากษาคดีอันถึงที่สุดนั้น ได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดในภายหลังแสดงว่าเป็นพยานหลักฐานปลอมหรือเป็นเท็จหรือไม่ถูกต้องตรงกับความจริง

(3) มีพยานหลักฐานใหม่อันชัดเจนและสำคัญแก่คดีซึ่งถ้าได้นำมาสืบในคดีอันถึงที่สุด จะแสดงว่าบุคคลผู้ต้องรับโทษอาญาโดยคำพิพากษาถึงที่สุดนั้นมิได้กระทำความผิด (ดู พ.ร.บ. การรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. 2526 มาตรา 5)

จากบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวเห็นได้ว่าการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่นั้นกระทำได้เฉพาะในทางที่เป็นคุณแก่จำเลยหากเป็นโทษแล้วจะกระทำมิได้ และจะกระทำได้เฉพาะกรณีที่ศาลพิพากษาลงโทษทางอาญาเท่านั้น (ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ ริบทรัพย์สิน) ไม่รวมถึงกรณีที่ศาลพิพากษาให้ใช้บังคับวิธีการเพื่อความปลอดภัย (กักกัน ห้ามเข้าเขตกำหนด เรียกประกัน

^๕ ดร. คณิต ณ นคร, อ้างถึงแล้ว. หน้า 164



ทัศน์บน กุ่มตัวไว้ในสถานพยาบาล ห้ามการประกอบอาชีพบางอย่าง)

ผู้มีสิทธิร้องขอให้รื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ได้แก่บุคคลดังต่อไปนี้คือ

- (1) บุคคลผู้ต้องรับโทษอาญาโดยคำพิพากษาถึงที่สุด
- (2) ผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้อนุบาลในกรณีที่บุคคลผู้ต้องรับโทษอาญาโดยคำพิพากษาถึงที่สุดนั้น เป็นผู้เยาว์หรือคนไร้ความสามารถ
- (3) ผู้จัดการหรือผู้แทนอื่นของนิติบุคคลในกรณีที่นิติบุคคลนั้นต้องรับโทษอาญาโดยคำพิพากษาถึงที่สุด
- (4) ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามเษกหรือภริยาของบุคคลผู้ต้องรับโทษโดยคำพิพากษาถึงที่สุด ซึ่งถึงแก่ความตายก่อนที่จะมีการยื่นคำร้อง
- (5) พนักงานอัยการในกรณีที่พนักงานอัยการมิได้เป็นโจทก์ในคดีเดิม (ดู พ.ร.บ. การรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ฯ มาตรา 6)

คำร้องขอให้รื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ ต้องยื่นต่อศาลชั้นต้นที่ได้พิพากษาคดีอาญานั้น (ดู พ.ร.บ. การรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ฯ มาตรา 8) และต้องยื่นภายในกำหนดเวลา 1 ปี นับแต่วันปรากฏข้อเท็จจริงตามมาตรา 5 หรือภายใน 10 ปี นับแต่วันที่คำพิพากษาในคดีเดิมถึงที่สุด แต่ถ้ามีพฤติการณ์พิเศษ ศาลจะรับคำร้องที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวข้างต้นไว้พิจารณาก็ได้ (ดู พ.ร.บ. การรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ฯ มาตรา 20)

เมื่อศาลได้รับคำร้องแล้วก็จะทำการไต่สวนคำร้องแต่ถ้าเป็นกรณีที่พนักงานอัยการยื่น ศาลอาจไม่ไต่สวนคำร้องก็ได้ ในการไต่สวนคำร้องนี้เป็นหน้าที่ของศาลชั้นต้น ซึ่งมีอำนาจแต่เพียงไต่สวนและทำความเห็นเท่านั้น ส่วนการที่จะส่งว่าคำร้องนั้นมีมูลพอที่จะรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่หรือไม่นั้น เป็นอำนาจของศาลอุทธรณ์ กล่าวคือ เมื่อศาลชั้นต้นได้ทำการไต่สวนคำร้องแล้วจะส่งสำนวนพร้อมทั้งความเห็นไปยังศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์จะทำการพิจารณาต่อไป ถ้าศาลอุทธรณ์เห็นว่าคำร้องนั้นมีมูลพอที่จะรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ ศาลอุทธรณ์จะส่งรับคำร้อง และส่งให้ศาลชั้นต้นที่รับคำร้องดำเนินการพิจารณาคดีที่รื้อฟื้นขึ้นพิจารณาใหม่นั้นต่อไป ถ้าศาลอุทธรณ์เห็นว่าคำร้องนั้นไม่มีมูล ศาลอุทธรณ์ก็จะส่งยกคำร้อง และคำสั่งของศาลอุทธรณ์ให้รับหรือยกคำร้องนี้จะเป็นที่สุด (ดู พ.ร.บ. การรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ฯ มาตรา 9 วรรค 3 และมาตรา 10)

เมื่อศาลได้ทำการไต่สวนคำร้องแล้ว หากเห็นว่าผู้กระทำความผิดมิได้กระทำความผิด ก็จะพิพากษายกคำพิพากษาเดิมและพิพากษาว่าบุคคลนั้นมิได้กระทำความผิดและให้กำหนดค่าทดแทนและคำสั่งเกี่ยวกับการขอรับสิทธิคืนด้วยในกรณีที่มีการขอ (ดู พ.ร.บ. การรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ฯ มาตรา 13 (1),(2))

การกำหนดค่าทดแทนและการขอรับคืนสิทธิ ศาลจะกำหนดให้เกินกว่าที่ขอไม่ได้ และศาลต้องกำหนดค่าทดแทนให้ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้คือ



(1) ถ้าต้องโทษริบทรัพย์สินให้ได้รับทรัพย์สินที่ถูกริบนั้นคืน เว้นแต่ทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่กฎหมายบัญญัติว่าให้ริบได้ไม่ว่าเป็นของผู้กระทำความผิด และมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ ถ้าไม่สามารถคืนทรัพย์สินที่ถูกริบนั้นได้ให้ได้รับชดใช้ราคาของทรัพย์สินที่ถูกริบนั้น โดยถือราคาในขณะศาลพิพากษาคดีที่รื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ และถ้าทรัพย์สินที่ถูกริบนั้นเป็นเงินให้ได้รับเงินนั้นคืน โดยศาลจะคิดดอกเบี้ยให้อัตราร้อยละ 15 ต่อปี ของจำนวนเงินนั้นนับแต่วันริบจนถึงวันที่ศาลเห็นสมควรกำหนดก็ได้

(2) ถ้าต้องรับโทษปรับและได้ชำระค่าปรับต่อศาลแล้วให้ได้รับเงินค่าปรับคืน โดยศาลจะคิดดอกเบี้ยให้อัตราร้อยละ 15 ต่อปีของจำนวนเงินค่าปรับนับตั้งแต่วันชำระค่าปรับจนถึงวันที่ศาลเห็นสมควรกำหนดก็ได้

(3) ถ้าต้องรับโทษกักขังหรือกักขังแทนค่าปรับหรือจำคุกให้ได้รับค่าทดแทนเป็นเงินโดยคำนวณจากวันที่ถูกขังหรือถูกจำคุกในอัตราที่กำหนดไว้สำหรับการกักขังแทนค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญา (70 บาทต่อหนึ่งวัน)

(4) ถ้าต้องรับโทษประหารชีวิตและถูกประหารชีวิตแล้วให้กำหนดค่าทดแทนเป็นเงินไม่เกิน 200,000 บาท

(5) ถ้าถูกใช้วิธีการสำหรับเด็กและเยาวชนแทนการลงโทษทางอาญาให้ศาลกำหนดค่าทดแทนให้ตามที่เห็นสมควร (ดู พ.ร.บ. การรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ฯ มาตรา 14)

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเมื่อบุคคลต้องถูกลงโทษทางอาญาโดยที่มีได้กระทำความผิด บุคคลเหล่านั้นก็สมควรที่จะได้รับค่าทดแทนตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ นอกจากนี้แล้วยังทำให้บุคคลผู้นั้นกลับมาเป็นผู้บริสุทธิ์อีกครั้งหนึ่ง ทำให้สามารถเข้ากับสังคมส่วนรวมได้ จึงนับได้ว่าบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. 2526 นั้นเป็นผลดีสำหรับผู้ที่มีได้กระทำความผิด แต่ต้องมารับโทษทางอาญาโดยคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดดังกล่าว

4. ข้อสรุป

เรื่องทั้งหมดที่กล่าวมาในตอนต้นแม้กฎหมายจะได้บัญญัติให้อำนาจของฝ่ายบริหารเข้ามาเกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชนโดยพยายามที่จะคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากวิวัฒนาการของความเจริญในประเทศทำให้กฎหมายที่รัฐได้บัญญัติไว้เกิดการล้าหลังไม่ทันสมัยตามเหตุการณ์ในปัจจุบัน จึงเห็นควรมีการแก้ไขปรับปรุง เช่น

การสอบสวนคดีอาญาควรถูกให้พนักงานอัยการเข้าร่วมกับพนักงานสอบสวนในการสอบสวนผู้ต้องหาเพราะเป็นการให้พนักงานอัยการเริ่มคดีในชั้นแรก เนื่องจากว่าในระบบของกระบวนการยุติธรรมอำนาจที่สำคัญนั้นก็คืออำนาจการสอบสวน เพราะการสั่งคดีและการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ ตลอดจนการวินิจฉัยชี้ขาด คดีของศาลนั้น ต่างก็ต้องอาศัยเนื้อหาสาระตาม



LI RT

สำนวนการสอบสวนเป็นสำคัญ ถ้าหากสำนวนการสอบสวนถูกทำขึ้นอย่างไม่ถูกต้องไม่ชอบหรือไม่เป็นกรรมด้วยประการใด ๆ เสียแล้ว ผลการวินิจฉัยของพนักงานอัยการและศาลก็ยากนักที่จะออกมาอย่างถูกต้องชอบธรรม เพราะในทางปฏิบัติโดยทั่วไป พนักงานอัยการจำเป็นต้องยึดถือข้อเท็จจริงตามสำนวนการสอบสวน และศาลก็จำเป็นต้องวินิจฉัยคดีไปตามข้อเท็จจริงที่พนักงานอัยการนำมาขึ้นเสนอต่อศาล และควรจะเปลี่ยนรูปการสอบสวนเสียใหม่ โดยทุกวันนี้ได้ให้ความสำคัญแก่การสอบสวนมากเกินไป คือมอบอำนาจให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ที่จะสรุปผลการสอบสวน ซึ่งอาจเป็นผลดีหรือผลร้ายแก่ผู้ต้องหา ดังนั้นควรจะกำหนดให้พนักงานสอบสวนเป็นเพียงผู้สอบสวนข้อเท็จจริงทั้งหลายที่ปรากฏขึ้นเท่านั้นก็เป็นการเพียงพอแล้ว ส่วนหน้าที่ที่จะสรุปผลการสอบสวนไปในทางใดควรเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการ

ปัจจุบันนี้แม้พนักงานสอบสวนจะสรุปผลว่าควรฟ้อง แต่พนักงานอัยการอาจจะสั่งไม่ฟ้องก็ได้ ในทำนองกลับกันหากพนักงานสอบสวนสรุปผลว่าไม่ควรฟ้อง แต่พนักงานอัยการอาจจะสั่งฟ้องก็ได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ความจำเป็นหรือความหมายในการสรุปผลการสอบสวนของพนักงานสอบสวนจึงไม่มีแต่อย่างใด ดังนั้นควรให้พนักงานสอบสวนสอบสวนแต่ข้อเท็จจริงว่าเป็นอย่างไร มีใครรู้เห็น ส่วนจะผิดกฎหมายใดควรฟ้องหรือไม่ฟ้องให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการเป็นต้น ถ้าได้มีการปรับปรุงแก้ไขดังตัวอย่างบางเรื่องที่ยกขึ้นมาพิจารณาแล้ว ผู้เขียนเห็นว่า การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนของฝ่ายบริหารก็จะเที่ยงตรงและเที่ยงธรรมแก่ประชาชน

□□□□



รัฐสภาไทย : กรกฎาคม – กันยายน 2532

โดย งานผลิตเอกสารรัฐสภา

วันอังคารที่ 4 กรกฎาคม 2532

การประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ. งบประมาณ 2533 ครั้งที่ 1

หลังจากที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2533 และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญ จำนวน 52 คน ได้มีการประชุมคณะกรรมการฯ เป็นครั้งแรก เพื่อดำเนินการเลือกตั้งประธานคณะกรรมการตามข้อบังคับการประชุมฯ โดยมีกรรมการเข้าประชุม จำนวน 48 คน นายสง่า วัชรภรณ์ ในฐานะกรรมการผู้มีอายุสูงสุดในที่ประชุม ทำหน้าที่ประธานชั่วคราวดำเนินการเลือกตั้งประธานและที่ประชุมได้มีมติเลือกตั้งบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้

นายประมวล สภาวสุ
 นายสุชน ชามพูนท
 นายพนัส สิมะเสถียร
 นายบดี จุณณานนท์
 นายอำนาจ ยศสุข
 นายสัมพันธ์ ทองสมัคร
 นายสุวัฒน์ วรรณศิริกุล
 นายอิสสระ นิตินันท์ประภาส
 นายนิยม คำแหง
 นายสมพร ถัสวเหม
 นายโกเมศ ขวัญเมือง
 นายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ
 นายบูรินทร์ หิรัญบุรณะ
 นายระวี หิรัญโชติ

เป็นประธานคณะกรรมการ
 เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง
 เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง
 เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม
 เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สี่
 เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่ห้า
 เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่หก
 เป็นเลขานุการคณะกรรมการ
 เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง
 เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่สอง
 เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่สาม
 เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ คนที่สี่
 เป็นโฆษกคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง
 เป็นโฆษกคณะกรรมการ คนที่สอง



LIART

นายสุรชาติ ชำนาญศิลป์	เป็นโฆษกคณะกรรมการ คนที่สาม
นายสุเมธ พรหมพันธ์	เป็นโฆษกคณะกรรมการ คนที่สี่
นายวีระ มุสิกพงศ์	เป็นโฆษกคณะกรรมการ คนที่ห้า

จากนั้นกำหนดวันและเวลาประชุมในช่วงสมัยประชุมสามัญของรัฐสภา และกำหนดแนวทางและวิธีการดำเนินการพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณฯ ตามลำดับดังนี้

- | | |
|---|--|
| 1. ทบวงมหาวิทยาลัย | 2. กระทรวงสาธารณสุข |
| 3. กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการพลังงาน | 4. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ |
| 6. กระทรวงมหาดไทย | 5. กระทรวงคมนาคม |
| 8. กระทรวงการคลัง | 7. กระทรวงศึกษาธิการ |
| 10. กระทรวงยุติธรรม | 9. กระทรวงการต่างประเทศ |
| 12. กระทรวงอุตสาหกรรม | 11. กระทรวงพาณิชย์ |
| 14. กระทรวงกลาโหม กอ.รมน. | 13. สำนักนายกรัฐมนตรี |
| 16. เงินทุนหมุนเวียน | 15. ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง |
| 17. งบกลาง | 18. รัฐวิสาหกิจ |
| 19. รายจ่ายค่าใช้จ่ายคงคลัง | 20. รายการค้างการพิจารณา รายการไปอยู่คดีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รายการแปรญัตติเพิ่มของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ และข้อสังเกตของคณะกรรมการ |

ในการรับฟังคำชี้แจงเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา ที่ประชุมมีมติ ดังนี้

(1) ขอให้เชิญหัวหน้าส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ไปชี้แจงต่อคณะกรรมการ โดยขอให้หัวหน้าส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ไปชี้แจงด้วยตนเอง

(2) ในการชี้แจงต่อคณะกรรมการ ให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจชี้แจงข้อมูลโดยสรุปอย่างชัดเจน นอกจากนี้ เมื่อจะต้องแถลงหรือชี้แจงเกี่ยวกับโครงการต่อเนื่อง หรืองาน/โครงการใหม่ ให้ดำเนินการ ดังนี้

(2.1) สำหรับงาน/โครงการต่อเนื่อง ให้ชี้แจงถึงวัตถุประสงค์ เป้าหมายที่จะดำเนินการ และผลการดำเนินงาน

(2.2) สำหรับงาน/โครงการใหม่ ให้ชี้แจงถึงวัตถุประสงค์ เป้าหมายที่จะดำเนินการ พร้อมด้วยระยะเวลาเริ่มต้น และสิ้นสุดโครงการ

(2.3) สำหรับงาน/โครงการของปีงบประมาณ 2532 ที่ผลการดำเนินการปรากฏว่ามีความล่าช้ากว่าเป้าหมาย หรือดำเนินการไม่แล้วเสร็จตามกำหนดระยะเวลา กรณีนี้ให้ชี้แจงถึงเหตุผล ตลอดจนปัญหาอุปสรรคข้อขัดข้องต่าง ๆ และจะดำเนินการในโครงการที่ล่าช้าต่อไป



LI RT

(3) ขอให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจัดทำเอกสารข้อมูลเสนอต่อคณะกรรมการ ดังนี้

(3.1) ข้อมูลรายละเอียดรายจ่ายจริง ค่าสาธารณูปโภคแต่ละประเภทของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ จนถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2532 จำแนกเป็นรายเดือน ตลอดจนการเป็นหนี้ค่าสาธารณูปโภคประเภทต่าง ๆ

(3.2) รายจ่ายจริงปีงบประมาณ 2532 ถึงปัจจุบัน โดยเปรียบเทียบกับวงเงินงบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้ และการอนุมัติเงินประจำงวด

(3.3) ข้อมูลแสดงการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณ โดยเฉพาะรายการค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2532 ในรายการใหญ่ ๆ หรือวงเงินงบประมาณสูงว่า เปลี่ยนแปลงไปจากที่คณะกรรมการได้อนุมัติไว้อย่างไร

(3.4) ข้อมูลการขอเงินไว้เบิกจ่ายเหลือในปี เพื่อประกอบการพิจารณาว่า มีงานตามแผนงาน หรือโครงการใดบ้าง ที่ไม่สามารถดำเนินการได้ทันปีงบประมาณ พ.ศ. 2532 พร้อมสาเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องขอเงินไว้เบิกจ่ายเหลือในปี

ในการเสนอเอกสารข้อมูลรายละเอียดต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น ควรส่งให้กรรมการที่ได้ศึกษาล่วงหน้า ก่อนวันที่จะมีการพิจารณางบประมาณของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจนั้น โดยมอบหมายให้สำนักงานงบประมาณเป็นผู้ดำเนินการประสานงานในการจัดเตรียมเอกสารดังกล่าว

อนึ่ง ในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจนั้น ที่ประชุมได้พิจารณาเห็นสมควร ดังนี้

ก. ขอให้เชิญผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน หรือผู้แทนมาร่วมรับฟังข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะ และชี้แจงแสดงความคิดเห็นในข้อมูลบางประการ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับวิธีการหลักเกณฑ์ และการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เพื่อประกอบการพิจารณางบประมาณรายจ่ายในบางรายการ

สำหรับผู้แทนของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้เป็นกรรมการฯ ขณะนี้แล้ว โดยได้มีหนังสือขออนุญาตให้เจ้าหน้าที่ฯ เข้าร่วมรับฟังข้อคิดเห็น ดังเช่นเคยปฏิบัติในปีที่ผ่านมา ๆ มา

ข. ให้สำนักงานงบประมาณจัดทำหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางของวัสดุ ครุภัณฑ์ และขอให้จัดทำตัวเลขเปรียบเทียบราคากลาง ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2530 จนถึงปัจจุบันด้วย

วันพุธที่ 5 กรกฎาคม 2532

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 14/2532 (สมัยสามัญ)

การประชุมสภาผู้แทนราษฎรโดยมีนายป๋วย อึ๊งภากรณ์ ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธาน ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ดังนี้



LIART

ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติซึ่งประธานฯ บรรจุให้เป็นเรื่องด่วน (คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ) โดยที่ประชุมอนุมัติให้พิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา และลงมติเห็นชอบ ทั้ง 3 ฉบับ คือ

1. ร่างพระราชบัญญัติเปลี่ยนชื่อวิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษาเป็นสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ.
2. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
3. ร่างพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในท้องที่แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ แขวงสวนหลวง แขวงประเวศ เขตพระโขนง และแขวงคลองสองต้นนุ่น แขวงคลองสามประเวศ แขวงลำปลาทิว เขตลาดกระบัง กรุงเทพมหานคร เพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข 343 สายคลองตัน - ลาดกระบัง พ.ศ.

ต่อจากนั้น ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการต่าง ๆ พิจารณาเสร็จแล้ว โดยได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติทั้ง 4 ฉบับ คือ

1. ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจญ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
2. ร่างพระราชบัญญัติยกโทษและทัณฑ์ให้แก่ทหารกองประจำการ ซึ่งขาดหรือหนีราชการ พ.ศ.
3. ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอุทธรณ์ภาค พ.ศ.
4. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระธรรมนูญศาลยุติธรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

วันพฤหัสบดีที่ 6 กรกฎาคม 2532

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 15/2532 (สมัยสามัญ)

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยมีนายปิยะ เกสรทอง ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธาน ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

ที่ประชุมได้ลงมติตั้งคณะกรรมการร่วมกันสภาละ 19 คน เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวง และวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 128 (3)

ที่ประชุมพิจารณาเรื่องด่วน 2 เรื่องคือ

1. ที่ประชุมได้ลงมติให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ โดยดำเนินการประชุมลับ
2. ที่ประชุมได้ลงมติอนุญาตให้ศาลแขวงพระนครเหนือ พิจารณาคดีนายทวี ไกรคุปต์ ส.ส. ราชบุรี พรรคกิจสังคม ในระหว่างสมัยประชุมได้ตามมาตรา 122 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521



LI RT

จากนั้น ที่ประชุมอนุญาตให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งกระทู้ถาม ตามรัฐธรรมนูญรวม 5 กระทู้ถาม คือ

1. กระทู้ถาม ของนายประสม ประคุณศึกษาพันธ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดขอนแก่น พรรคราษฎร เรื่อง ระเบียบกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการจัดเก็บผลประโยชน์ในทรัพย์สิน ภาษีสถุ ตามรัฐธรรมนูญว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งนายสุชน ชามพูนท รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ตอบกระทู้ถามแทน

2. กระทู้ถาม ของนายสุรชาติ ชำนาญศิลป์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดอุดรธานี พรรคประชาธิปัตย์ เรื่อง ขอให้สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบทโอนถนนสาย อด. 11087 ให้อยู่ในความรับผิดชอบของกรมทางหลวง ตามนายกรัฐมนตรีนายไทรรงค์ สุวรรณคีรี รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ตอบกระทู้ถามแทน

3. กระทู้ถาม ของนายวิโรทัย ภิญญสาสน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดจันทบุรี พรรคประชาธิปัตย์ เรื่อง ดักที่ก้างก่อสร้างถล่มทับคนงาน ตามรัฐธรรมนูญว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งนายเสนาะ เทียนทอง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ตอบกระทู้ถามแทน

4. กระทู้ถาม ของนายอารมย์ ศิริสุวรรณ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดอุดรธานี พรรคปวงชนชาวไทย เรื่อง ราษฎรได้รับความเดือดร้อนเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ตามนายกรัฐมนตรีนายสันติ ชัยวิรัตน์นะ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ตอบกระทู้ถามแทน

5. กระทู้ถาม ของ นายธีระพันธ์ เข็ชร์สุวรรณ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชุมพร พรรคเอกภาพ เรื่อง การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ส. 3 ก.) ให้แก่ราษฎรตำบลปากคลอง อำเภอปะทิว จังหวัดชุมพร ซึ่งตักการสำรวจรังวัดที่ดิน ตามรัฐธรรมนูญว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งนายเสนาะ เทียนทอง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ตอบกระทู้ถามแทน

ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติด่วน 2 เรื่องคือ เรื่องแก๊สซึ่งใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับรถยนต์ และแก๊สหุงต้มได้เกิดขาดแคลนอย่างหนัก ซึ่งนายสุธรรม แสงประทุม ส.ส. นครศรีธรรมราช พรรคเอกภาพ เป็นผู้เสนอ และเรื่องแก๊สขาดแคลน ซึ่งนายอุส่าห์ สระมาลา ส.ส. กรุงเทพมหานคร พรรคประชาธิปัตย์ เป็นผู้เสนอ ซึ่งนายกรัฐมนตรีนายชวนิชิต หาดูสวัสดิ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ ได้ตอบชี้แจงปัญหาต่าง ๆ ให้ที่ประชุมทราบ ซึ่งที่ประชุมได้มีมติให้ผ่านญัตติดังกล่าว จากนั้นได้มีมติเห็นชอบกับรายงานการปฏิรูปโครงสร้างและระบบบริหารการศึกษาของชาติ และรายงานการศึกษาหลักการสำคัญของการปฏิรูปการศึกษาของชาติ ซึ่งคณะกรรมการการศึกษาพิจารณาเสร็จแล้ว ทั้ง 2 ฉบับ และเห็นชอบกับข้อสังเกตของคณะกรรมการการศึกษา ในเรื่องรายงานการปฏิรูปโครงสร้างและระบบบริหารการศึกษาของชาติ เมื่อส่งไปยังคณะรัฐมนตรีต่อไป



วันศุกร์ที่ 7 กรกฎาคม 2532

การประชุมวุฒิสภาชุดที่ 6 ครั้งที่ 8/2532 (สมัยสามัญ)

การประชุมวุฒิสภา โดยมีร้อยตำรวจตรี วรรณ ชันชื้อ ประธานวุฒิสภา เป็นประธานการประชุม มีเรื่องที่พิจารณาดังนี้

ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว เป็นเรื่องด่วน โดยที่ประชุมอนุมัติให้พิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภาและลงมติเห็นชอบทั้ง 3 ฉบับคือ

1. ร่างพระราชบัญญัติเปลี่ยนชื่อวิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา เป็นสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ.

2. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

3. ร่างพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ แขวงสวนหลวง แขวงประเวศ เขตพระโขนง และแขวงคลองสองต้นนุ่น แขวงคลองสามประเวศ แขวงลำปลาทิว เขตลาดกระบัง กรุงเทพมหานคร เพื่อสร้างทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 343 สายคลองตัน-ลาดกระบัง พ.ศ.

จากนั้น ที่ประชุมได้ลงมติให้ คณะกรรมาธิการสามัญ วุฒิสภา ศึกษาเรื่องต่างๆ ดังนี้

1. ลงมติมอบหมายให้คณะกรรมาธิการการคมนาคม พิจารณาศึกษาปัญหาดำเนินการคมนาคม ภายในกำหนด 2 ปี นับตั้งแต่วันที่วุฒิสภามอบหมาย ซึ่งนายศรีภูมิ สุขเนตร เป็นผู้เสนอ

2. ลงมติมอบหมายให้คณะกรรมาธิการการต่างประเทศพิจารณาศึกษาปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ภายในกำหนด 2 ปี นับตั้งแต่วันที่วุฒิสภามอบหมาย ซึ่งพลเอก สายหยุด เกิดผล เป็นผู้เสนอ

3. ลงมติมอบหมายให้คณะกรรมาธิการกิจการเยาวชนและการกีฬา พิจารณาศึกษากิจการเยาวชนและการกีฬา ภายในกำหนด 1 ปี นับตั้งแต่วันที่วุฒิสภามอบหมาย ซึ่ง พลโท วัฒน วงศ์วานิช เป็นผู้เสนอ

ต่อจากนั้น ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว โดยที่ประชุมอนุมัติให้พิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา และลงมติเห็นชอบทั้ง 3 ฉบับคือ

1. ร่างพระราชบัญญัติยกโทษและทัณฑ์ให้แก่ทหารกองประจำการ ซึ่งขาดหรือหนีราชการ พ.ศ.

2. ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอุทธรณ์ภาค พ.ศ.

3. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระธรรมนูญศาลยุติธรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ที่ประชุมได้ลงมติตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2533 ตามข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา พ.ศ. 2527 ข้อ 104 จำนวน 27 คน ซึ่งประกอบด้วย



LI RT

1. พลเอก วิชัย เพิ่มทรัพย์
2. พลโท สุพิทย์ วรอุทัย
3. พลเอก เกษม สงวนชาติศรีไกร
4. พลอากาศโท วิเชียร เวชพันธ์
5. พลเอก วันชัย เรืองตะกูล
6. พลโท สพร้ง นุตสถิตย์
7. พลโท ศักดา สุยานนท์
8. พลเรือเอก โกมุท กมลนาวิน
9. พลเรือโท คุณิต สัทธศิริ
10. พลเรือเอก เสวก ตาดทอง
11. พลอากาศโท ลิจิต สุวรรณทัต
12. พลอากาศเอก เกริกชัย หาญสงคราม
13. พลอากาศโท ปรีชา สายสนธิ์
14. พลตำรวจเอก เสน่ห์ สัทธพันธ์
15. พลตำรวจโท ประเนตร ฤทธิภาชัย
16. นายบดี จุณณานนท์
17. นายพนัส สิมะเสถียร
18. นายเสนาะ อุณาอุล
19. นายสุนทร เสถียรไทย
20. นายทวี หนูนุกดี
21. นายสุธี สิงห์เสนห์
22. นายสานนท์ สายสว่าง
23. คุณหญิงนงเยาว์ ชัยเสรี
24. คุณหญิงนันทกา สุประภาตะนันท์
25. นายศรีภูมิ สุขเนตร
26. นายไพโรจน์ นิงสานนท์
27. นายติลก มหาดำรงกุล

วันจันทร์ที่ 10 กรกฎาคม 2532

การประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ 4/2532 (สมัยสามัญ)

การประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยมีร้อยตำรวจตรี วรณ ชันชื้อ ประธานรัฐสภา เป็นประธานการประชุม เพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้ว ในการพิจารณาในวาระที่ 2 นี้ ได้มีสมาชิกที่สงวนคำแปรญัตติไว้ จำนวน 43 คน ในประเด็นไม่ต้องการให้มีบทเฉพาะกาล หลังจากที่ผู้สงวนคำแปรญัตติในการอภิปรายในมาตรา 2 อภิปรายจนครบแล้ว ประธานได้ขอมติที่ประชุมว่าจะให้มีการแก้ไขตามที่มีผู้แปรญัตติหรือคงไว้ตามร่างเดิม (คือมาตรา 2 รัฐธรรมนูญนี้ให้บังคับใช้นับแต่วันถัดจากวันเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกที่มีขึ้นภายหลังจากวันที่รัฐธรรมนูญนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา) ปรากฏว่าที่ประชุมมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิมด้วยคะแนน 248 ต่อ 77 เสียง และได้พิจารณาในมาตรา 3 มาตรา 4 และมาตรา 5 จนจบร่างซึ่งไม่มีสมาชิกฯ ขอแปรญัตติ จากนั้นประธานได้นัดให้มีการพิจารณาในวาระที่ 3 ในวันที่ 26 กรกฎาคม 2532

วันจันทร์ที่ 10 กรกฎาคม 2532

นายกรัฐมนตรี ได้ให้ความเห็นในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี ให้สัมภาษณ์ที่รัฐสภา ภายหลังจากการประชุมพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในวาระที่สองว่า การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในวาระที่สาม จะไม่มีปัญหาอะไรเพราะเป็นเพียงการพิจารณาลงมติว่าจะเห็นชอบให้มีการแก้ไข



หรือไม่ และเชื่อว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญจะผ่านความเห็นชอบด้วย และไม่มีความหนักใจเกี่ยวกับการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในวาระที่สาม เพราะเท่าที่ดูความเสี่ยงการลงคะแนนในวาระที่สามถือว่าเพียงพอแล้ว



วันพุธที่ 12 กรกฎาคม 2532

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 16/2532 (สมัยสามัญ)

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยมี นายป๋วยงะ เกสรทอง ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธาน ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องด่วน ดังนี้

1. ที่ประชุมได้ลงมติในวาระที่ 1 รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี พ.ศ. ซึ่งคณะรัฐมนตรี นายชาติร์ พิริยะกิจไพบูลย์ ส.ส. อุบลราชธานี พรรคกิจสังคม กับคณะและนายสุวิทย์ คุณกิตติ ส.ส. ขอนแก่น พรรคเอกภาพ กับคณะ เป็นผู้เสนอ รวม 3 ฉบับ และลงมติให้ส่งคณะกรรมการการศึกษาพิจารณา กำหนดการแปรญัตติภายใน 7 วัน โดยให้ถือเอาร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรี เป็นหลักในการพิจารณา

2. ที่ประชุมได้ลงมติในวาระที่ 1 รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. ซึ่งคณะรัฐมนตรี นายนิคม แส่นเจริญ ส.ส. ชลบุรี พรรคกิจสังคม กับคณะ และนายสุวิทย์ คุณกิตติ ส.ส. ขอนแก่น พรรคเอกภาพ กับคณะ เป็นผู้เสนอ รวม 3 ฉบับ และลงมติให้ส่งคณะกรรมการการศึกษาพิจารณา กำหนดการแปรญัตติภายใน 7 วัน โดยให้ถือเอาร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา

3. ที่ประชุมได้ลงมติในวาระที่ 1 รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนครสวรรค์ พ.ศ. ซึ่งคณะรัฐมนตรี นายชิงพันธ์ มนะสัการ และนายจตุรี ไกรฤกษ์ ส.ส. หนองบัวลำภู พรรคประชากรไทย นายสุชน ขามพูนท ส.ส. พิษณุโลก พรรคชาติไทย กับคณะ และนายสุวิทย์ คุณกิตติ ส.ส. ขอนแก่น พรรคเอกภาพ กับคณะ เป็นผู้เสนอรวม 4 ฉบับ และลงมติให้ส่งคณะกรรมการการศึกษาพิจารณา กำหนดการแปรญัตติภายใน 7 วัน โดยให้ถือเอาร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา

วันพฤหัสบดีที่ 13 กรกฎาคม 2532

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 17/2532 (สมัยสามัญ)

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยมีนายป๋วยงะ เกสรทอง ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธาน ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

ที่ประชุมได้ให้ความยินยอมให้สมาชิกฯ ถอนร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในระเบียบวาระเรื่องด่วน จำนวน 5 ฉบับ คือ

1. ร่างพระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารบางส่วนของสำนักงานปลัดทบวงและของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ทบวงมหาวิทยาลัย ไปเป็นของมหาวิทยาลัยบูรพา ทบวงมหา



LI RT

วิทยาลัย พ.ศ. ซึ่งนายนิคม แสนเจริญ ส.ส. ชลบุรี พรรคกิจสังคม กับคณะ เป็นผู้เสนอ

2. ร่างพระราชบัญญัติโอนมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พิษณุโลก จากกรมการศึกษาระดับ
ศรีนครินทรวิโรฒ ไปสังกัดมหาวิทยาลัยนเรศวร พ.ศ. ซึ่ง นายยิ่งพันธ์ มนะสิการ และนาย
จตุติ ไกรฤกษ์ ส.ส. พิษณุโลก พรรคประชากรไทย เป็นผู้เสนอ

3. ร่างพระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารบางส่วนของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ทบวงมหาวิทยาลัย ไปเป็นของมหาวิทยาลัยนเรศวร ทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. ซึ่งนายสุชน
ชามพูนท ส.ส. พิษณุโลก พรรคชาติไทย กับคณะ เป็นผู้เสนอ

4. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29
กันยายน พ.ศ. 2515 (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งนายประสิทธิ์ ชัยวิรัตน์ ส.ส. ชัยภูมิ พรรคกิจสังคม
กับคณะ เป็นผู้เสนอ

5. ร่างพระราชบัญญัติโอนกิจการบริหารบางส่วนของกรมการฝึกหัดครู และวิทยาลัย
เทคโนโลยีและอาชีวศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ไปเป็นของมหาวิทยาลัยสุรนารี พ.ศ. ซึ่ง
นายประสิทธิ์ ชัยวิรัตน์ ส.ส. ชัยภูมิ พรรคกิจสังคม กับคณะ เป็นผู้เสนอ

จากนั้น ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องด่วนที่ค้างจากการพิจารณาการประชุมสภาผู้แทน
ราษฎร ครั้งที่ 16/2532 (สมัยสามัญ) เป็นพิเศษ วันพุธที่ 12 กรกฎาคม 2532 ตามลำดับ ดังนี้

1. ที่ประชุมได้ลงมติในวาระที่ 1 รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศ
ของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งคณะ
รัฐมนตรี นายนิคม แสนเจริญ ส.ส. ชลบุรี พรรคกิจสังคม กับคณะ นายยิ่งพันธ์ มนะสิการ และ
นายจตุติ ไกรฤกษ์ ส.ส. พิษณุโลก พรรคประชากรไทย นายสุชน ชามพูนท ส.ส. พิษณุโลก พรรคชาติไทย
กับคณะ นายชาติ พิริยะกิจไพบูลย์ ส.ส. อุบลราชธานี พรรคกิจสังคม กับคณะ และนายสุวิทย์
คุณกิตติ ส.ส. ขอนแก่น พรรคเอกภาพ กับคณะ เป็นผู้เสนอ รวม 6 ฉบับ และลงมติให้ส่ง
คณะกรรมการการศึกษาพิจารณา กำหนดการแปรญัตติภายใน 7 วัน โดยให้ถือเอาร่างพระราชบัญญัติ
ของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา

2. ที่ประชุมได้ลงมติในวาระที่ 1 รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยี
สุรนารี พ.ศ. ซึ่งคณะรัฐมนตรี และนายประสาร ด้านกุล ส.ส. นครราชสีมา พรรคเอกภาพ
กับคณะเป็นผู้เสนอ และร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุรนารี พ.ศ. ซึ่งนายประสิทธิ์ ชัยวิรัตน์
ส.ส. ชัยภูมิ พรรคกิจสังคม กับคณะ เป็นผู้เสนอ รวม 3 ฉบับ และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการ
วิสามัญ จำนวน 29 คน พิจารณากำหนดการแปรญัตติภายใน 7 วัน โดยถือเอาร่างพระราช
บัญญัติของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา

วันศุกร์ที่ 14 กรกฎาคม 2532

การประชุมวุฒิสภา ชุดที่ 6 ครั้งที่ 9/2532 (สมัยสามัญ)

การประชุมวุฒิสภา โดยมีร้อยตำรวจตรี วรรณ ชันช้อย ประธานวุฒิสภาเป็นประธานการ



LIART

ประชุม มีเรื่องที่พิจารณาดังนี้

ที่ประชุมได้พิจารณาเรื่องด่วน ในการให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ โดยให้ดำเนินการประชุมลับ

ที่ประชุมได้ลงมติมอบหมายให้คณะกรรมการการคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน พิจารณาศึกษาภาวะการเงินการคลังของประเทศไทย ซึ่งนายสุธี สิงห์เสน่ห์ เป็นผู้เสนอ ภายในกำหนดเวลา 2 ปี นับตั้งแต่วันที่วุฒิสภามอบหมาย และให้คณะกรรมการดังกล่าว ดำเนินกิจการนอกสมัยประชุมได้

จากนั้น ที่ประชุมได้ลงมติ ตั้งคณะกรรมการร่วมกันสภาละ 19 คน เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาคความอาญาในศาลแขวง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 128 (3)

วันพุธที่ 19 กรกฎาคม 2532

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 18/2532 (สมัยสามัญ)

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยมีนายปัญญา เกสรทอง ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานการประชุม เพื่อพิจารณาเรื่องด่วน คือ ยุติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ซึ่งรัฐมนตรีที่กลุ่มพรรคฝ่ายค้านขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจมี 4 คน คือ นายสุบิน ปิ่นขยัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และนายประจวบ ไชยสาส์น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน

สำหรับประเด็นอภิปรายเกี่ยวกับ นายสุบิน ปิ่นขยัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ คือ การบริหารงานมีส่วนทำให้สินค้าที่จำเป็นแก่การครองชีพ มีราคาสูงขึ้น แม้จะเป็นสินค้าที่มีการควบคุมราคา และเป็นสินค้าที่ผลิตได้ในประเทศ กระทรวงพาณิชย์ไม่สามารถหาตลาดต่างประเทศให้แก่สินค้าเกษตรกรรม ทำให้ราคาตกต่ำ ปล่อยให้มีการทุจริตเกี่ยวกับโควต้ามันสำปะหลังที่ส่งไปจำหน่ายในกลุ่มประเทศประชาคมยุโรป ราคามันสำปะหลังตกต่ำ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ได้ตอบชี้แจงสรุปได้ว่า ในการบริหารงานได้ตั้ง เป้าหมายให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่ม และคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบด้านราคาและคุณภาพสินค้า ได้สำรวจราคาสินค้าในท้องตลาดเป็นประจำ ได้ขยายผลผลิตการเกษตรในราคาเป็นธรรม ปัจจุบันข้าวเปลือกราคาถึงเกวียนละ 5,000 บาท ส่วนด้านมันสำปะหลังได้ใช้มาตรการให้โบนัสโควต้าส่งออกเพื่อกระตุ้น การแสวงหาตลาดต่างประเทศ

ในส่วนของร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี สมาชิกกลุ่มพรรคฝ่ายค้านได้กล่าวหาว่า การบริหารงานองค์การสื่อสารมวลชนทำให้กำไรลดลงเป็นอย่างมาก



LI RT

มีการนำพวกฟองเข้าทำงานแทนเจ้าหน้าที่เดิม ใช้เครื่องมือสื่อสารของรัฐเพื่อประโยชน์ตนและพวกฟอง การบริหารงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิต (กฟผ.) เป็นไปโดยมิชอบในการปลดคณะกรรมการบริหารการไฟฟ้าฝ่ายผลิต จนพนักงานทั่วประเทศประท้วงคำสั่งในการปลดบอร์ดครั้งนี้ และได้มีการสั่งให้ กฟผ. เปิดหน้าดินเพื่อขุดถ่านลิกไนท์ที่เหมืองแม่เมาะอันเป็นการผิดกฎหมายของ กฟผ. ที่ให้เอกชนดำเนินการ ซึ่งร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ชี้แจงว่าได้ติดตามการดำเนินงานของ กฟผ. ด้วยความบริสุทธิ์ใจ การปรับปรุงคณะกรรมการบริหาร กฟผ. ทำตามอำนาจหน้าที่อันกฎหมายกำหนด กรณีเหมืองลิกไนท์เข้าไปแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชนที่มีได้รับค่าชดเชยการย้ายถิ่น ซึ่งค้างมาช้านาน มิใช่การหาประโยชน์จากการเปิดหน้าดิน การบริหารงานอ.ส.ม.ท.ที่มีการเปลี่ยนตัวผู้บริหาร เพราะมีพฤติกรรมไม่เหมาะสม ส่วนการเลิกสัญญากับเอกชนนั้นก็ได้ทำให้ อ.ส.ม.ท. เสียผลประโยชน์แต่อย่างใด

การประชุมได้ดำเนินมาจนถึงเวลา 01.45 นาฬิกา ประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงได้สั่งให้เลื่อนการประชุมไปในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 19/2532 (สมัยสามัญ) วันพฤหัสบดีที่ 20 กรกฎาคม 2532 เวลา 10.00 นาฬิกา

วันพฤหัสบดีที่ 20 กรกฎาคม 2532

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 19/2532 (สมัยสามัญ)

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยมีนายปัญญา เกสรทอง ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานการประชุม เนื้อหาเรื่องด่วน คือ ผู้ตัดขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ต่อจากการประชุมครั้งที่ 18/2532 (สมัยสามัญ) โดยได้พิจารณาถึง พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในการนี้สมาชิกกลุ่มพรรคฝ่ายค้านได้กล่าวหา พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ ในประเด็นเกี่ยวกับการยกเลิกสัมปทานป่าไม้ทั่วประเทศว่า ทำให้ป่าไม้ถูกทำลายมากยิ่งขึ้น ไม่มีการกำหนดมาตรการแก้ไข และผลสืบเนื่องมาแต่การยกเลิกสัมปทานป่าไม้ ทำให้ผู้รับสัมปทานเรียกร้องเงินค่าชดเชยจากการยกเลิกสัมปทานป่าไม้เป็นจำนวนเงินนับพันล้านบาท ซึ่งค่าเสียหายจากการที่ผู้รับสัมปทานเรียกร้องก็คือเงินภาษีที่เก็บจากประชาชนนั่นเอง ส่วนประเด็นเกี่ยวกับการซื้อปุ๋ยที่สั่งจากต่างประเทศจำหน่ายให้แก่เกษตรกรราคาสูงกว่าเดิม บัณฑิตแคลนสร้างความเดือดร้อนให้แก่เกษตรกร และวิธีการซื้อปุ๋ยมาจากบริษัทเกษตรรุ่งเรืองพืชผล จำกัด ซึ่งเป็นการซื้อมาจากบริษัทพวกฟองโดยไม่ต้องมีการประมูล ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ชี้แจงว่าเข้ามารับตำแหน่งการเมืองไม่เคยคิดทำการทุจริต แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวหรือพวกพ้องการปิดป่าไม้นั้นก็เพื่อรักษาทรัพยากรของประเทศที่เหลือน้อย ซึ่งความสมบูรณ์ของป่าไม้มีเพียงร้อยละ 10 ทำให้เกิดภัยธรรมชาติรุนแรง คืออุทกภัยและความแห้งแล้ง ถ้าหากไม่ยกเลิกสัมปทานป่าไม้จะหมดสิ้นใน 10 ปี และประสงค์จัดสรรที่ดินทำกินให้ประชาชนที่ยากจนมีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง รวมถึงการจัดหาแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรมาให้ทั่วถึง



LIART

สำหรับประเด็นที่กลุ่มพรรคฝ่ายค้านกล่าวหา นายประจวบ ไชยสาส์น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ได้แก่ เรื่องคำสั่งปลดคณะกรรมการบริหารสถาบันวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่การปฏิบัติราชการ การสนับสนุนจัดทำดาบเหล็กน้ำพี้ และการอนุมัติให้ใช้รังสีฉายอาหารเป็นการกระทำอันไม่ถูกต้อง นายประจวบ ไชยสาส์น ได้ชี้แจงว่าในการบริหารงาน ได้ใช้วิจาร์ณญาณไม่มีเจตนาในการปฏิบัติการปลดคณะกรรมการสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์ฯ เนื่องจากมีปัญหาระหว่างคณะกรรมการกับผู้บริหารสถาบันฯ การสั่งปลดได้ศึกษากฎหมายแล้วสามารถดำเนินการได้ และสาเหตุของการปลดคณะกรรมการชุดดังกล่าว โดยกฎหมายจะต้องมีความประพฤติเสื่อมเสีย ซึ่งผู้มีอำนาจย่อมจะใช้ดุลยพินิจในขณะเดียวกันได้มองภาพรวมว่ากรรมการนั้นได้ร่วมกันในการกระทำความผิดกฎหมาย เป็นอุปสรรคขัดขวางการบริหารของสถาบันไร้ประสิทธิภาพ จึงรัฐมนตรีก็ได้ดำเนินการโดยถูกต้องตามกฎหมาย ที่ให้อำนาจไว้ทุกประการ

จากนั้น ที่ประชุมได้มีมติให้ปิดอภิปราย ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้สั่งนัดประชุมเป็นพิเศษเพื่อลงมติในญัตติดังกล่าวในวันศุกร์ที่ 21 กรกฎาคม 2532 เวลา 10.30 นาฬิกา

วันศุกร์ที่ 21 กรกฎาคม 2532

การประชุมวุฒิสภา ชุดที่ 6 ครั้งที่ 10/2532 (สมัยสามัญ)

การประชุมวุฒิสภา โดยมีร้อยตำรวจตรี วรรณ ชันชื้อ เป็นประธาน ที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับรายงานการศึกษาปัญหาการกว้านซื้อที่ดินของนิติบุคคลที่คนต่างด้าวเป็นผู้ถือหุ้น และเป็นผู้บริหารนิติบุคคลซึ่งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้ว และเห็นชอบกับข้อสังเกตของกรรมาธิการฯ เพื่อส่งไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการต่อไป

จากนั้นที่ประชุมได้ลงมติมอบหมายให้คณะกรรมการการสวัสดิการสังคมและการแรงงานพิจารณาศึกษาปัญหาสวัสดิการสังคมของประชากรชนบท ซึ่งนายนิคม จันทรวิทุร เป็นผู้เสนอ โดยให้ศึกษาเรื่องดังกล่าวภายในกำหนดเวลา 2 ปี นับตั้งแต่วันที่วุฒิสภามอบหมายและให้คณะกรรมการดังกล่าวดำเนินกิจการนอกสมัยประชุมได้

วันศุกร์ที่ 21 กรกฎาคม 2532

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 20/2532 (สมัยสามัญ)

นายปัญญา เกสรทอง ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานการประชุมได้กล่าวเปิดประชุม แล้วเสนอให้ที่ประชุมลงมติในญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ซึ่งนายณรงค์ วงศ์วรรณ กับคณะ เป็นผู้เสนอตามมาตรา 137 ของรัฐธรรมนูญฯ ที่ประชุมได้ลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ดังนี้



LIART

1. นายสุบิน ปิ่นขยัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ด้วยคะแนนเสียง 70 ต่อ 208
2. ร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยคะแนนเสียง 90 ต่อ 210
3. พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ด้วยคะแนนเสียง 89 ต่อ 186
4. นายประจวบ ไชยสาส์น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน ด้วยคะแนนเสียง 88 ต่อ 205

โดยที่มติไม่ไว้วางใจมีคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร คือ 179 เสียงจากจำนวนสมาชิกทั้งหมด 357 คน จึงถือว่ารัฐมนตรีทั้ง 4 คนได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร

วันพุธที่ 26 กรกฎาคม 2532

การประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ 5/2532 (สมัยสามัญ)

การประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยมี ร้อยตำรวจตรี วรรณ ชันชื้อ ประธานรัฐสภา เป็นประธานที่ประชุม ที่ประชุมได้พิจารณาลงมติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ในวาระที่ 3 ซึ่งเป็นวาระให้ความเห็นชอบ การลงมติในวาระนี้ใช้วิธีเรียกชื่อและต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญ มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา นั่นคือต้องมีจำนวนเสียง 312 เสียง ซึ่งผลการลงคะแนนเสียงปรากฏว่าที่ประชุมเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ 496 เสียง งดออกเสียง 1 เสียง คือ นายบัญญัติ เกสรทอง ประธานสภาผู้แทนราษฎร สำหรับคะแนนเสียง 496 เสียง เป็นของสมาชิกวุฒิสภา 168 เสียง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 328 เสียง

อนึ่ง ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนี้มีสาระสำคัญคือ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา และในการประชุมร่วมกันของรัฐสภานั้น ให้ใช้ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และมีบทเฉพาะกาลให้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนี้มีผลบังคับใช้ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกหลังจากมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา

วันพฤหัสบดีที่ 27 กรกฎาคม 2532

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 21/2532 (สมัยสามัญ)

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยมีนายไสยา พัดโน รองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่ 2 ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานที่ประชุม ได้พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติซึ่งประธา... บรรจุให้เป็นเรื่องด่วนซึ่งมีคณะรัฐมนตรี นายสมศักดิ์ ชาญด้วยกิจ กับคณะ นายอาคม เองฉ้าน กับคณะ นายสวัสดิ์ กำประกอบ



LIART

กับคณะ นายวิวัฒน์ไชย ณ กาฬสินธุ์ และนายอภิชาติ หาลำเจียก และนายณรงค์ วงษ์วรรณ กับคณะ เป็นผู้เสนอ โดยที่ประชุมอนุมัติให้พิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภาและลงมติเห็นชอบ ทั้ง 6 ฉบับ โดยถือเอาร่างพระราชบัญญัติซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ เป็นหลักในการพิจารณาคือ ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำอันเป็นความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายอาญาและความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการค้ากระทำอันเป็นกอมมิวนิสต์ พ.ศ.

ต่อจากนั้นที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมาธิการต่าง ๆ พิจารณาเสร็จแล้ว โดยได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติทั้ง 4 ฉบับ คือ

1. ร่างพระราชบัญญัติกองทุนสวัสดิการแรงงาน พ.ศ.
2. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
3. ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
4. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

วันศุกร์ที่ 28 กรกฎาคม 2532

การประชุมวุฒิสภา ชุดที่ 6 ครั้งที่ 11/2532 (สมัยสามัญ)

การประชุมวุฒิสภา โดยมี พลเอก พิศิษฐ์ เหมือนบุตร รองประธานวุฒิสภา คนที่หนึ่ง เป็นประธานการประชุม มีเรื่องที่พิจารณาดังนี้

ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมาธิการต่าง ๆ พิจารณาเสร็จแล้ว โดยได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติทั้ง 3 ฉบับคือ

1. ร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
2. ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
3. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

จากนั้น ที่ประชุมได้ลงมติให้คณะกรรมาธิการสามัญวุฒิสภา ศึกษาเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. ลงมติมอบหมายให้คณะกรรมาธิการการศึกษาและวัฒนธรรม พิจารณาศึกษาปัญหา ด้านการศึกษา ภายในกำหนด 2 ปี นับตั้งแต่วันที่วุฒิสภามอบหมาย ซึ่งนายวิจิตร ศรีสอาน เป็นผู้เสนอ

2. ลงมติมอบหมายให้คณะกรรมาธิการการเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมพิจารณาศึกษา ปัญหาการลงทุนจากต่างประเทศ ภายในกำหนด 1 ปี นับตั้งแต่วันที่วุฒิสภามอบหมาย ซึ่ง นายสมภพ สุตังกรกาญจน์ เป็นผู้เสนอ



LI RT

3. ลงมติมอบหมายให้คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์พิจารณาศึกษาพืชเศรษฐกิจที่มีปัญหาและเสนอแนวทางแก้ไข ภายในกำหนดเวลา 1 ปี นับตั้งแต่วันที่วุฒิสภามอบหมาย ซึ่งพลเอก ปิณฑุลา สิงห์ศักดิ์ เป็นผู้เสนอ

4. ลงมติมอบหมายให้คณะกรรมการการบริหารและการยุติธรรมพิจารณาศึกษาระบบราชการแผ่นดินของประเทศไทย ภายในกำหนดเวลา 2 ปี นับตั้งแต่วันที่วุฒิสภามอบหมาย ซึ่งนายสมภพ โหดระกิตต์ เป็นผู้เสนอ

ต่อจากนั้นที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว โดยที่ประชุมอนุมัติให้พิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภาและลงมติเห็นชอบ คือ ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำการอันเป็นความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายอาญาและความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ.

ที่ประชุมอนุมัติให้คณะกรรมการสามัญและวิสามัญทุกคณะดำเนินการนอกสมัยประชุมได้ตามข้อบังคับฯ ข้อ 84 (1)

วันศุกร์ที่ 28 กรกฎาคม 2532

ผลการปฏิบัติงานของสภาผู้แทนราษฎร สมัยสามัญประจำปี 2532

นายไพบูลย์ เกสรากร ประธานสภาผู้แทนราษฎร แถลงผลการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร สมัยสามัญประจำปี 2532 (ระหว่างวันที่ 1 พฤษภาคม ถึง 30 กรกฎาคม 2532) ว่าสภาได้พิจารณากฎหมายแล้วเสร็จจำนวน 18 ฉบับ จากจำนวนที่เสนอมา 251 ฉบับ พิจารณาญัตติจำนวน 21 เรื่อง สมาชิกได้ตั้งกระทู้ถามที่ขอให้ตอบในที่ประชุมสภา รวม 96 กระทู้ และรัฐมนตรีตอบในที่ประชุมสภาจำนวน 23 กระทู้ สมาชิกตั้งกระทู้ถามให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา รวม 96 กระทู้ และได้ตอบแล้วจำนวน 43 กระทู้ ในสมัยประชุมสามัญประจำปี 2532 มีการประชุมสภาผู้แทนราษฎร รวม 21 ครั้ง

สำหรับการพิจารณากฎหมายที่สำคัญ ที่มีผลต่อประชาชนโดยส่วนรวม เช่น อนุมัติพระราชกำหนด 3 ฉบับ ได้แก่ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป่าไม้ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2532 นอกจากนั้นยังได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญ คือ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พระราชบัญญัติกองทุนสวัสดิการแรงงาน พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2533 พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำการอันเป็นความผิดต่อความมั่นคงของรัฐ ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอุทธรณ์ภาค พระราชบัญญัติการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในส่วนภูมิภาคที่จังหวัดนครราชสีมา เพ็ญโลก อุบลราชธานีและชลบุรี

อนึ่ง ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ได้มีการพิจารณาให้ความเห็นชอบว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติมอีกด้วย



LIART

ทางด้านกระบวนการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กลุ่มฝ่ายค้านได้ยื่นข้อติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลรวม 4 คน มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน

วันพุธที่ 9 สิงหาคม 2532

การบริหารประเทศของรัฐบาลในรอบ 1 ปี

พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี ได้แถลงผลงานของรัฐบาลในวาระที่บริหารประเทศมาครบ 1 ปี สรุปได้ดังนี้

นโยบายการเมือง

รัฐบาลซึ่งมาจากประชาชน ตามหลักการประชาธิปไตย ประกอบด้วยพรรคการเมือง 6 พรรค คือ กิ่งสังคม ประชาธิปัตย์ ราษฎร สหประชาชาติไทย มวลชนและชาติไทย ได้บริหารราชการแผ่นดินมาด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น และได้พยายามลดช่องว่างระหว่างผู้บริหารประเทศกับประชาชน โดยเปลี่ยนแนวคิดจากการปกครองเป็นการบริหาร การสั่งการเป็นการจัดการ ซึ่งจะเห็นได้จากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและสื่อมวลชน โดยการขยายเครือข่ายวิทยุและโทรทัศน์ให้สามารถเผยแพร่ข่าวสารความรู้ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ตลอดจนการถ่ายทอดการประชุมสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องสำคัญ และเรียนรู้เกี่ยวกับปัญหาบ้านเมืองอย่างทั่วถึง โดยการนำรัฐบาลกลางไปประชุมในส่วนภูมิภาค ให้ผู้บริหารได้สัมผัสกับความรู้สึคนึกคิดและความทุกข์ของประชาชน นอกจากนั้น ยังได้ร่วมมือกับฝ่ายค้านให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นสถาบันที่มาจากประชาชนโดยตรงได้ดำรงตำแหน่งประธานรัฐสภาอันเป็นสิ่งที่ถูกต้องเหมาะสมในระบอบประชาธิปไตย และรัฐบาลได้พยายามสร้างความสมานฉันท์ในระบอบการเมือง ด้วยการเสนอพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมผู้ที่ได้กระทำผิดทางการเมือง เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายซึ่งมีเจตนาดีต่อประเทศ ได้ร่วมแรงร่วมใจกันพัฒนาประเทศให้เจริญรุ่งเรือง

นโยบายการบริหารระบบราชการ

รัฐบาลได้ปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการประจำ พัฒนาข้าราชการให้มีความพร้อม ที่จะบริการประชาชนยิ่งขึ้น เช่น อนุมัติให้จัดตั้งวิทยาลัยนักบริหาร และออกระเบียบการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติงานให้แน่ชัด

นโยบายเศรษฐกิจ

รัฐบาลพยายามทำให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยการส่งเสริมการลงทุน ลดภาษีเงินได้ส่วนบุคคล เพิ่มผลผลิตทางเกษตร และสนับสนุนอุตสาหกรรมเกษตร ปรับปรุง สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ ทำเรื่อน้ำลึก สนามบิน และทางหลวง และพยายาม



LI RT

ทำให้ชาวไทยทั้งในกรุงเทพฯ และในชนบท มีโอกาสยกระดับความเป็นอยู่ โดยการเพิ่มค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ ลดราคาน้ำมันเพื่อลดค่าขนส่งให้เกษตรกรสามารถนำพืชผลไปสู่ตลาดได้ในราคาที่ต่ำลง และกระจายการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อสร้างงานให้ชาวชนบท นอกจากนี้ ยังมีส่วนช่วยให้ราคาข้าวในประเทศไม่ลดลง โดยการไม่เก็บพรีเมียมข้าวเปลือก

ในด้านการค้าระหว่างประเทศนั้น รัฐบาลมีนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นการส่งออกเป็นตัวนำ โดยการเจรจาการค้ากับประเทศคู่ค้าที่สำคัญ เช่น สหรัฐฯ ญี่ปุ่น กลุ่มประชาคมยุโรป และออสเตรเลีย ไปจนถึงการเปิดตลาดใหม่ ๆ เช่น กลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ กลุ่มประเทศอินโดจีนและพม่า ตามนโยบายเปลี่ยนสนามรบให้เป็นการค้า ซึ่งให้ผลดีทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง นโยบายนี้ประสบความสำเร็จอย่างงดงาม ทำให้การส่งออกขยายตัวร้อยละ 27 คิดเป็นมูลค่า 510,000 ล้านบาทเศษ และรัฐบาลได้พยายามรักษาเสถียรภาพ และดุลยภาพของเศรษฐกิจ โดยการรักษาฐานะการคลังของประเทศให้อยู่ในสภาวะที่มั่นคง ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐบาลสามารถจัดเก็บภาษีได้สูงกว่าประมาณการถึง 31,000 ล้านบาท อันเป็นผลให้รายรับสูงกว่ารายจ่ายประมาณ 51,000 ล้านบาท พร้อมกันนี้ก็มีภาษีมาตรการอัตราดอกเบี้ยลอยตัว เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนเงินออมภายในประเทศ และช่วยในการจัดสรรเงินทุนอันเป็นทรัพยากรที่มีค่าให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย อย่างไรก็ตามรัฐบาลนี้ไม่ได้ละเลยปล่อยให้กระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจส่งผลเสียด้อยต่อสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ดังนั้นงานสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การออกกฎหมายยกเลิกสัมปทานป่าไม้ทุกชนิด และการสนับสนุนการปลูกป่าทั่วประเทศควบคู่กันไปเพื่อรักษาต้นน้ำลำธารและป่าไม้ไว้ และยังได้ระงับการให้การส่งเสริมการลงทุนแก่โรงแรมที่ไม่มีระบบกำจัดน้ำเสียที่ทันภัยด้วย นอกจากนี้ ปัญหาเรื่องความสูญเสียมรดกภูมิปัญญาอันเกิดจากการจราจรรัดขัดโดยเฉพาะในกรุงเทพมหานครนั้น รัฐบาลก็ได้ให้ความสำคัญ ที่จะต้องแก้ไขโดยเร่งรีบต่อไป โดยการสร้างทางยกระดับในเขตที่จราจรรัดขัดทุกเขต ยกเว้นในบริเวณเกาะรัตนโกสินทร์

นโยบายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

รัฐบาลได้พยายามส่งเสริม โดยเฉพาะการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ให้ได้ประโยชน์โดยตรงกับประชาชน เช่น การนำเครื่องกรองน้ำกรองที่ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลอินเดีย มาใช้แก้ปัญหา น้ำกร่อยให้ชาวอีสาน ตลอดจนโครงการโขง ชี มูล ที่นำน้ำเพื่อการเกษตรและบริโภคมาให้ชาวอีสานได้ใช้

นอกจากนั้น รัฐบาลยังเห็นความสำคัญของทรัพยากรมนุษย์ในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จึงได้สนับสนุนให้จัดตั้งมหาวิทยาลัย เพิ่มขึ้นอีก 4 แห่งในภูมิภาค เพื่อกระจายการศึกษาไปสู่หัวเมือง และส่งนักศึกษา 1,000 คนเศษ ไปศึกษาต่อด้านวิศวกรรมศาสตร์และวิทยาศาสตร์ด้วย

นโยบายการป้องกันประเทศ

รัฐบาลได้ให้ความสนับสนุน 3 เท่าตัว ให้การปรับปรุงและจัดหมวดหมู่ให้วิบูลย์



LIART

กำลังใจ ประสิทธิภาพ ความพร้อม ความทันสมัยทางด้านอวุชยุทโธปกรณ์และวิทยาการ ตลอดจนมีขีดความสามารถสำรองในระดับที่เพียงพอ เพื่อป้องกันและปราบปรามการคุกคามต่อประเทศได้ทุกระดับ โดยให้สอดคล้องกับฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนสถานการณ์ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และของโลก และส่งเสริมบทบาทของกองทัพในการร่วมพัฒนาประเทศ โดยอนุมัติให้กองทัพบกจัดกองพลพัฒนาขึ้นเพื่อนำไปปฏิบัติยุทธศาสตร์พระราชทานที่ว่า “ประเทศมั่นคง ประชาชนมั่งคั่ง” นอกจากนี้ยังได้ส่งเสริมความมั่นคงของชาติโดยการผ่อนคลายความตึงเครียดกับประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีน ตามแนวนโยบายแปรสภาพสนามรบให้เป็นสนามการค้า ซึ่งทำให้สถานการณ์ชายแดนมีความสงบและเสถียรภาพมากขึ้น

นโยบายต่างประเทศ

รัฐบาลได้ส่งเสริมความร่วมมือกับมิตรประเทศต่าง ๆ ทั้งที่เคยมีความสัมพันธ์กับไทยอย่างใกล้ชิด เช่น สหรัฐฯ ญี่ปุ่น สาธารณรัฐประชาชนจีน และออสเตรเลีย และประเทศซึ่งยังไม่ได้ร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดเท่าที่ควร เช่น สมาชิกประชาคมยุโรป สวีเดน และอินเดีย แต่ที่สำคัญที่สุดคือ รัฐบาลได้มีบทบาทสร้างสรรค์ในการส่งเสริมความร่วมมือของสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน ซึ่งเป็นเสาหลักของการดำเนินการทูตของไทย โดยเน้นการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ตลอดจนการร่วมกันแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งนี้ ด้วยความเชื่อมั่นว่าหลักการและอุดมการณ์ของอาเซียนเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่สุดในการนำมาซึ่งสันติภาพ ความสงบสุขและความเจริญรุ่งเรืองของภูมิภาคนี้

รัฐบาลได้ส่งเสริมสันติภาพและการดำรงอยู่ร่วมกันโดยสันติระหว่างประเทศต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยการปรับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีนให้ดีขึ้นกว่าเดิม เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของโลกและภูมิภาคนี้ ที่ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เพื่อให้การแสวงหาการยุติปัญหากัมพูชาเป็นกระบวนการที่ราบรื่นและสร้างสรรค์ยิ่งขึ้น ทั้งนี้ โดยยึดมั่นในหลักการว่าด้วยการเคารพเอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน ความเสมอภาค การไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน และการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศโดยสันติวิธี ซึ่งประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก จากการที่เวียดนามได้ตกลงถอนทหารออกจากกัมพูชา ภายในเดือน กันยายน 2532 นอกจากนี้รัฐบาลได้ทำความตกลงสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขง ระหว่างหนองคายกับท่าเดื่อของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยมีออสเตรเลียเป็นผู้ให้ความสนับสนุน ซึ่งสะพานดังกล่าวเป็นสัญลักษณ์ที่สำคัญยิ่ง เพราะเป็นที่ยืนยันความเป็นเพื่อนบ้าน ระหว่างไทยกับประเทศอินโดจีน และรัฐบาลได้รักษาและส่งเสริมฐานะทางเศรษฐกิจ โดยการเจรจาเพื่อปรับความสัมพันธ์กับประเทศคู่ค้าที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหรัฐฯ และญี่ปุ่น เพื่อให้ทุกฝ่ายมีผลประโยชน์ร่วมกันบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาค และการไม่เอาัดเอาเปรียบซึ่งกันและกัน โดยการดำเนินการทูตเพื่อแสวงหาตลาด แหล่งสินค้า บริการ เงินลงทุน และวิทยาการอันหลากหลาย เพื่อให้ไทยไม่จำเป็นต้องพึ่งพาประเทศใดประเทศหนึ่งในระดับสูงเกินไป!



นโยบายสังคม

รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่ายสังคมขึ้น เพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาด้านสังคม โดยเฉพาะ นอกจากนั้น ยังได้ให้ความสำคัญในการกระจายโอกาสทางการศึกษาไปยังภูมิภาค และในทางสาธารณสุขนั้นรัฐบาลก็ได้พยายามเน้นความช่วยเหลือ แก่ผู้มีรายได้น้อย เช่น การรักษาโรคพยาธิใบไม้ในตับของชาวอีสานและเร่งรัดการป้องกันโรคเอดส์ให้มากกว่าเดิม

ด้านการพัฒนาชนบท รัฐบาลได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท โดยเฉพาะในเรื่องเศรษฐกิจ ทั้งในแง่การกระจายรายได้ ราคาผลผลิต และที่ดินทำกินของราษฎร โดยออกกฎหมายปฏิรูปที่ดิน และให้ความสำคัญแก่โครงการสร้างงานในชนบท กองทุนพัฒนาชนบท และโครงการพัฒนาชนบทและชุมชน ตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมการประสานงานเพื่อพัฒนาชนบทแห่งชาติในปี 2523 โดยจัดสรรเงินให้การพัฒนาชนบทถึง 10,000 ล้านบาท ซึ่งเมื่อรวมกับงบประมาณที่แต่ละกระทรวงหลัก รับผิดชอบแล้วจะเป็นเงินถึง 35,000 ล้านบาท

ด้านการแก้ปัญหาอันสืบเนื่องจากภัยพิบัติสาธารณะโดยเฉพาะภัยธรรมชาติ รัฐบาลได้เตรียมพร้อมในการป้องกันและการเตือนล่วงหน้า และพร้อมที่จะให้การสงเคราะห์ประชาชนที่ประสบภัยทั่วพระราชอาณาจักร เช่น เมื่อมีภัยธรรมชาติที่ประชาชนได้รับทางภาคใต้ นั้น รัฐบาลได้รีบเร่งดำเนินการช่วยเหลือ โดยมีมาตรการในระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งทำให้ผู้ประสบภัยมีที่อยู่ใหม่ และสามารถกลับคืนสู่สภาพชีวิตปกติได้

ด้านแรงงาน รัฐบาลได้ส่งเสริมให้มีการจ้างงานมากขึ้น พร้อมกับเร่งพัฒนาฝีมือแรงงาน ให้เป็นไปตามความต้องการของตลาด เช่น การจัดหางานให้ประชาชน 70,000 ตำแหน่ง ปัญหาการว่างงานจึงมีน้อยมาก และในอนาคตอันใกล้นี้ แรงงานในภาคอุตสาหกรรมจะขาดแคลน เพราะต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมากขึ้น นอกจากนั้นยังได้ริเริ่มออกกฎหมายประกันสังคม เพื่อคุ้มครองผู้ใช้แรงงาน ให้ได้รับสวัสดิการทางสังคมที่เหมาะสม ซึ่งขณะนี้ได้ผ่านสภาผู้แทนราษฎรไปแล้ว

วันศุกร์ที่ 11 สิงหาคม 2532

ผลการสำรวจความสนใจและความคิดเห็นของประชาชนในการถ่ายทอดการประชุมสภาฯ

นายนิยม ปุรคำ เลขาธิการสำนักงานสถิติแห่งชาติ แดงผลการสำรวจความสนใจและความคิดเห็นของประชาชนต่อการที่รัฐบาลได้ถ่ายทอดการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลทางวิทยุและโทรทัศน์ เมื่อวันที่ 19-20 กรกฎาคม 2532 โดยสำรวจความคิดเห็นของประชาชนจากทุกภาคของประเทศซึ่งมีผลสำรวจดังนี้

ประชาชนร้อยละ 95.9 ทราบว่าจะมีการถ่ายทอดเสียงทางวิทยุและโทรทัศน์ ซึ่งมากกว่าการถ่ายทอดเรื่องพระราชกำหนดปิดป่า เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2532 ที่ทราบเพียงร้อยละ 72.8 และมีผู้รับฟังวิทยุและชมโทรทัศน์ ร้อยละ 86.6 และติดตามการประชุมทั้งสองวันถึงร้อยละ 83.7

สำหรับรัฐมนตรีที่ถูกเปิดอภิปรายในครั้งนี้ ปรากฏว่าประชาชนสนใจการอภิปรายร้อยละ



LIART

เฉลิม อยู่บำรุง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีมากที่สุด คือร้อยละ 58.1 รองลงมา คือ พลตรี สนั่น ขจรประศาสน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ร้อยละ 21.5 นาย สุบิน ปิ่นขยัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ร้อยละ 19 และนายประจวบ ไชยสาส์น รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงานร้อยละ 1.8

ด้านเนื้อหาสาระของการอภิปรายนั้น มีความเห็นว่าฝ่ายผู้ขอเปิดอภิปรายร้อยตำรวจเอก เฉลิม แสดงข้อมูลและเหตุผลได้ดีร้อยละ 35.9 แต่มีผู้ที่เห็นว่าร้อยตำรวจเอก เฉลิม ชี้แจง ข้อมูลและเหตุผลได้ดีกว่าร้อยละ 38.5

สำหรับนายสุบินนั้นผลการสำรวจปรากฏว่ามีผู้ขอเปิดอภิปรายแสดงข้อมูลและเหตุผลดีร้อยละ 32.1 และนายสุบินชี้แจงข้อมูลและเหตุผลดี ร้อยละ 25.7

ส่วนพลตรี สนั่นนั้นประชาชนมีความเห็นว่าผู้ขอเปิดอภิปรายแสดงข้อมูล และเหตุผลดีร้อยละ 35 และพลตรี สนั่นชี้แจงข้อมูลและเหตุผลดีร้อยละ 31.4

และสำหรับนายประจวบนั้น ประชาชนเห็นว่าผู้ขอเปิดอภิปรายแสดงข้อมูลและเหตุ ผลดีร้อยละ 16.2 และนายประจวบชี้แจงข้อมูลและเหตุผลดีร้อยละ 30.2

ด้านความเห็นว่ารัฐมนตรีคนไหนสามารถตอบโต้แก้อัปเดตวาทะของฝ่ายค้านได้ดีที่สุด ปรากฏว่าประชาชนเห็นว่าร้อยตำรวจเอก เฉลิม ตอบโต้ได้ดีที่สุดร้อยละ 44.7 รองลงมาคือ พลตรี สนั่น ร้อยละ 15.1 นายสุบิน ร้อยละ 14.4 และนายประจวบ ร้อยละ 11.6

และประชาชนร้อยละ 95.2 มีความเห็นว่าการถ่ายทอดสดการประชุมสภาผู้แทนราษฎร มีประโยชน์ทำให้ประชาชนทั่วไปเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยและบทบาทของผู้แทน ราษฎรดีขึ้น ซึ่งเห็นการให้มีการถ่ายทอดการประชุมสภาในเรื่องสำคัญๆ อีกร้อยละ 98.6

วันอังคารที่ 15 สิงหาคม 2532

ร่างพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมและปิดประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา

คณะรัฐมนตรีมีขึ้นขอร่างพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา พ.ศ. 2532 และ ร่างพระราชกฤษฎีกาปิดประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา พ.ศ. 2532 ตามที่สำนักเลขาธิการคณะ รัฐมนตรีเสนอ ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

1. กำหนดวันเรียกประชุมสมัยวิสามัญ ในวันที่ 6 กันยายน 2532

2. ปิดประชุมสมัยวิสามัญในวันที่ 12 กันยายน 2532

ทั้งนี้ เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2533

วันพุธที่ 16 สิงหาคม 2532

ผลการประชุมพรรคกลุ่มฝ่ายค้าน

ที่รัฐสภา นายณรงค์ วงศ์วรรณ หัวหน้าพรรคเอกภาพ พร้อมด้วยคณะ กล่าวถึงผลการ ประชุมกลุ่มพรรคฝ่ายค้าน ซึ่งมีพรรคประชาชนชาวไทยเข้าร่วมประชุมด้วยว่า ทางพรรคทั้งสอง



LIART

จัดส่งสมาชิกพรรคออกไปสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลที่ผ่านมา และได้ดำเนินการวิจัยผลงานของรัฐบาลด้านเศรษฐกิจที่ผ่านมา และที่เป็นอยู่ในขณะนี้ พร้อมกันนั้นขอให้รัฐบาลเร่งดำเนินงานด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดเขตปลอดอาวุธ ซึ่งดำเนินการอยู่ในภาคใต้ ขอให้มีการปฏิบัติอย่างจริงจัง อย่างไรก็ตามผลงานของรัฐบาลในรอบหนึ่งปีที่ผ่านมา แม้เป็นเรื่องน่าภาคภูมิใจ แต่ก็ยังมีหลายจุดที่ต้องเร่งดำเนินการแก้ไข ทางกลุ่มพรรคฝ่ายค้านพร้อมที่จะหนุนช่วยแก้ไขปัญหา ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

วันพุธที่ 23 สิงหาคม 2532

พระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภา

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภาในวันที่ 6 กันยายน 2532

วันศุกร์ที่ 25 สิงหาคม 2532

คณะผู้แทนไทยในสหภาพรัฐสภาแจ้งกล่าวอำนวยการรัฐมนตรีไปประชุมสหภาพรัฐสภา

นายชุมพล ศิลปอาชา หัวหน้าคณะผู้แทนไทยในสหภาพรัฐสภานำคณะผู้แทนไทยในสหภาพรัฐสภาเข้าเยี่ยมชมการระดมกำลังพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี ที่นำเนียบรัฐบาล ในโอกาสเดินทางไปร่วมการประชุมสหภาพรัฐสภา ครั้งที่ 82 ณ กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ ระหว่างวันที่ 4-9 กันยายน 2532 ซึ่งการประชุมสหภาพรัฐสภาครั้งนี้เป็นงานใหญ่มาก เพราะสหภาพรัฐสภาจะมีอายุครบ 100 ปี ในปี 2532 นี้ การประชุมจะประชุมกันในเรื่องสถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของโลก การแสวงหาผลประโยชน์ในการใช้อวกาศในทางสันติ ปัญหาจำนวนประชากรและอาหารที่ไม่สมดุลย์ และการแสวงหาวิธีที่มีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาหนึ่งของโลกที่สาม

วันพฤหัสบดีที่ 31 สิงหาคม 2532

การสัมมนาเรื่อง “ผลกระทบจากการพัฒนาประเทศ : การแพร่กระจายโรคเอดส์ในเด็กและเยาวชน

คณะกรรมการกิจการสตรีและเยาวชน สภาผู้แทนราษฎร และคณะทำงานด้านเด็ก ร่วมกันจัดการสัมมนาเรื่อง “ผลกระทบจากการพัฒนาประเทศ : การแพร่กระจายโรคเอดส์ในเด็กและเยาวชน” ในการสัมมนาครั้งนี้จะครอบคลุมเนื้อหาของภาพรวมการพัฒนาประเทศที่ส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพของเด็กไทย สถาบันสังคมกับการพัฒนาเด็กและเยาวชน และประเด็นสำคัญคือ ปัญหาเด็กไทยกับโรคเอดส์ ซึ่งผลการสัมมนาจะส่งผลถึงมาตรการที่จะป้องกันและแก้ไขสภาพปัญหาของโรคเอดส์ที่จะเกิดขึ้นในเด็กไทย โดยคณะกรรมการฯ จะนำผลสรุปจากการสัมมนาเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร พิจารณาอนุมัติตั้งให้รัฐบาลได้พิจารณาดำเนินการอย่างจริงจังต่อไป



LIART



วันที่ 6-7 กันยายน 2532

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร (สมัยวิสามัญ)

ที่รัฐสภา มีการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1/2532 (สมัยวิสามัญ) เป็นที่สมทวันพุธที่ 6 กันยายน 2532 และครั้งที่ 2/2532 (สมัยวิสามัญ) วันพฤหัสบดีที่ 7 กันยายน 2532 โดยได้มีการพิจารณาในเรื่องสำคัญ 2 เรื่องด้วยกัน คือการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2533 และการพิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินรายละเอียดผลการพิจารณาทั้ง 2 เรื่องปรากฏผลดังนี้

1. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2533

สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2533 ที่คณะกรรมการฯ พิจารณาเสร็จแล้วในวาระที่สองและสาม โดยมีทั้งหมด 28 มาตรา และมียอดงบประมาณ 335,000 ล้านบาท ได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขอสงวนคำแปรญัตติไว้จำนวน 136 คน

คณะกรรมการวิสามัญ สภาผู้แทนราษฎร ได้เสนอรายงานต่อผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณา โดยได้มีการปรับปรุงยอดงบประมาณของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ซึ่งต่อมาสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาให้ความเห็นชอบตามคณะกรรมการฯ โดยได้ลงมติเห็นชอบในวาระที่ 3 ด้วยคะแนนเสียง 182 ต่อ 3 และมีมติเห็นชอบกับข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ เพื่อแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป



LI RT

สำหรับงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2533 ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบไปแล้วนั้น ปรากฏรายละเอียดของงบประมาณของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ดังตารางแนบท้ายนี้ โดยแสดงตัวเลขงบประมาณที่รัฐบาลเสนอมาด้วย และมีข้อสังเกตที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบรวม 13 ข้อ เพื่อแจ้งคณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการต่อไป

ส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจ	งบประมาณรายจ่ายที่ รัฐบาลเสนอ	งบประมาณรายจ่ายที่ สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ
มาตรา 4 งบกลาง	28,591,407,400	28,547,407,400
มาตรา 5 สำนักนายกรัฐมนตรี	3,290,979,200	3,242,614,500
มาตรา 6 กระทรวงกลาโหม	52,634,634,500	52,632,502,500
มาตรา 7 กระทรวงการคลัง	73,462,741,700	72,509,196,100
มาตรา 8 กระทรวงการต่างประเทศ	1,505,656,300	1,505,456,300
มาตรา 9 กระทรวงเกษตรและ สหกรณ์	26,873,325,200	26,586,763,000
มาตรา 10 กระทรวงคมนาคม	19,206,872,100	18,303,989,000
มาตรา 11 กระทรวงพาณิชย์	987,854,100	983,237,000
มาตรา 12 กระทรวงมหาดไทย	38,020,654,100	39,949,437,700
มาตรา 13 กระทรวงยุติธรรม	1,096,070,500	1,098,220,800
มาตรา 14 กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและ การพลังงาน	2,984,789,800	2,921,890,200
มาตรา 15 กระทรวงศึกษาธิการ	50,320,265,900	50,619,400,700
มาตรา 16 กระทรวงสาธารณสุข	15,926,501,000	16,225,047,200
มาตรา 17 กระทรวงอุตสาหกรรม	1,453,935,400	1,536,773,400
มาตรา 18 ทบวงมหาวิทยาลัย	8,588,029,800	8,786,666,800
มาตรา 19 ราชบัณฑิตยสถาน	12,857,900	12,857,900
มาตรา 20 สำนักพระราชวัง	430,518,300	450,372,100
มาตรา 21 สำนักพระราชเลขานุการ	24,461,200	41,633,200
มาตรา 22 สำนักงานตรวจเงิน แผ่นดิน	190,018,600	190,436,600
มาตรา 23 สำนักงานเลขาธิการ รัฐสภา	496,660,400	776,022,000
มาตรา 24 รัฐวิสาหกิจ	8,584,912,600	7,583,221,600
มาตรา 25 เงินทุนหมุนเวียน	316,854,000	496,854,000



คณะกรรมการวิสามัญฯ สถาผู้แทนราษฎรมีข้อสังเกตที่จะเสนอให้รัฐบาลรับไปพิจารณา ดำเนินการต่อไปรวม 13 ข้อดังนี้

1) การขึ้นบัญชีผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการซื้อและจ้างของส่วนราชการ

ในปัจจุบันส่วนราชการหลายแห่งได้ทำการคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการซื้อและจ้าง (pre-qualification) โดยคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้เป็นผู้มีสิทธิเข้าเสนอราคาแล้ว ขึ้นบัญชีผู้ที่ได้รับการคัดเลือกไว้ แต่ปรากฏว่าส่วนราชการเหล่านั้นมักกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขบางอย่าง ในการคัดเลือกที่สูงเกินไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งเงื่อนไขทางด้านทุนจดทะเบียน เครื่องจักรกล ผลงาน และบุคลากรของผู้ประกอบการ ทำให้ผู้ได้รับการขึ้นบัญชีมีจำนวนน้อยราย

คณะกรรมการฯ เห็นว่า เพื่อให้การคัดเลือกดังกล่าวเป็นไปในลักษณะที่เปิดกว้างมากขึ้น ซึ่งจะทำให้มีการขึ้นบัญชีผู้ประกอบการที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น รัฐบาลควรกำหนดให้ส่วนราชการต่าง ๆ ปรับปรุงวิธีการคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการซื้อและจ้าง โดยลดหย่อนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ ลงบ้าง นอกจากนี้ควรเปิดโอกาสให้มีการขึ้นบัญชีผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการซื้อและจ้างตลอดเวลา เพื่อประโยชน์ของทางราชการ

อนึ่ง ในกรณีที่ผู้ที่ได้รับการขึ้นบัญชีดังกล่าวมิได้เข้าเสนอราคาในการซื้อหรือจ้างของทางราชการเป็นเวลาเกิน 3 ปีขึ้นไป หรือมีผลงานล่าช้าก็ควรที่ทางราชการจะถอนชื่อออกจากบัญชีดังกล่าวได้

2) การคืนหลักประกันสัญญาแก่ผู้รับจ้างก่อสร้างงานของทางราชการ

ตามนัยของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 ข้อ 57 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อ 13 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2531 ส่วนราชการจะต้องคืนหลักประกันสัญญาให้แก่ผู้รับจ้างเมื่อส่วนราชการนั้น ๆ ได้รับมอบงานจากผู้รับจ้างครบหนึ่งปีแล้ว ดังนั้นหากงานจ้างเกิดชำรุดบกพร่องหลังจากที่ครบกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ส่วนราชการได้รับมอบงานจากผู้รับจ้างแล้ว และเป็นกรณีที่ผู้รับจ้างต้องรับผิดชอบตามกฎหมายถ้าผู้รับจ้างบิดพลิ้ว ไม่แก้ไขซ่อมแซมตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง ทางราชการก็จะมีหลักประกันและอาจจะได้รับความเสียหาย เพราะเหตุที่เรียกร้องจากผู้รับจ้างได้ไม่ครบ

คณะกรรมการฯ เห็นว่าในกรณีที่เป็นการจ้างก่อสร้างหรือบูรณะซ่อมแซมสิ่งสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น ถนน สะพาน และระบบชลประทาน ซึ่งเป็นประโยชน์โดยตรงของราษฎรทั้งหลายรวมถึง การก่อสร้างอาคารของทางราชการนั้น ควรยืดเวลาในการคืนหลักประกันให้แก่ผู้รับจ้างออกไปอีกหนึ่งปีเป็นสองปีนับแต่วันที่ส่วนราชการได้รับมอบงานจากผู้รับจ้างไว้แล้ว โดยแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ และตัวอย่างสัญญาทำระเบียบดังกล่าวให้สอดคล้องกัน ทั้งนี้เพื่อให้ทางราชการมีหลักประกันมั่นคงยิ่งขึ้น อันจะเป็นการลด



ความเสี่ยงต่อความเสียหายที่จะเกิดแก่ทางราชการ

อนึ่ง ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ สัญญาจ้างที่ส่วนราชการทำกับผู้รับจ้างจะต้องมีข้อกำหนดให้ผู้รับจ้างรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานจ้างตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งในกรณีที่เป็นสิ่งก่อสร้างติดกับพื้นดิน ผู้รับจ้างจะต้องรับผิดชอบเป็นเวลา 5 ปี นับแต่วันที่ส่งมอบงานตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 600 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ในทางปฏิบัติมักปรากฏว่าส่วนราชการซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างมิได้ใช้สิทธิบังคับให้ผู้รับจ้างปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าว

เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลควรแก้ไขปรับปรุงระเบียบและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการพัสดุ เพื่อเปลี่ยนแปลงกำหนดเวลาในการคืนหลักประกันแก่ผู้รับจ้างตามที่เสนอแนะข้างต้นและกำชับให้ส่วนราชการต่าง ๆ เรียกให้ผู้รับจ้างรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานก่อสร้างต่าง ๆ ตามข้อกำหนดและเงื่อนไขของสัญญาจ้างโดยเคร่งครัด

3) การจ่ายเงินค่าทดแทนในการเวนคืนที่ดิน

ในการเวนคืนที่ดินเพื่อการสาธารณูปโภคต่าง ๆ นั้น ทางราชการได้จ่ายเงินค่าทดแทนให้ตามราคากลางของทางราชการ แต่ปรากฏว่าในบางครั้งราคากลางที่ใช้เป็นหลักในการจ่ายเงินค่าทดแทนมิได้มีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ ทำให้ราคาที่ดินที่ประเมินในการจ่ายเงินทดแทนไม่เป็นธรรมสำหรับเจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืน ดังนั้น รัฐบาลจึงควรกำหนดให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทำการประเมินราคากลางตามความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์เศรษฐกิจและอย่างน้อยควรปรับปรุงราคากลางทุก 3 ปี

4) การออกแบบก่อสร้างในแต่ละท้องถิ่น

การออกแบบก่อสร้างของทางราชการนั้น ในบางครั้งปรากฏว่ายังไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ของแต่ละท้องถิ่น เช่น การออกแบบก่อสร้างทางในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยกำหนดให้ใช้วัสดุหินคลุก ซึ่งเป็นวัสดุที่หาได้ยากในภาคนี้ ทำให้มีราคาแพงกว่าที่ซื้อในภาคกลาง แต่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีลูกรังบางแหล่ง ซึ่งมีคุณสมบัติใกล้เคียงกับหินคลุก ซึ่งหากใช้ลูกรังผสมซีเมนต์ในการก่อสร้างทางในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ก็จะประหยัดค่าใช้จ่ายได้พอสมควร ฉะนั้น รัฐบาลจึงควรกำหนดให้ส่วนราชการต่าง ๆ ออกแบบก่อสร้างโดยให้ใช้วัสดุก่อสร้างที่หาได้ในแต่ละท้องถิ่นทุกกรณี

5) การให้ข่าวสารเกี่ยวกับงานก่อสร้างของทางราชการแก่ประชาชน

ในปัจจุบันมักปรากฏว่างานก่อสร้างต่าง ๆ ของทางราชการเกิดความล่าช้าหรือถ่วงเทบบกพร่องอยู่เสมอ สาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดความล่าช้าหรือถ่วงเทบบกพร่องดังกล่าว

ก็คือการที่ผู้รับจ้างไม่ปฏิบัติตามที่สัญญาโดยเคร่งครัด ซึ่งอาจเป็นเพราะการควบคุมของทางราชการยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

คณะกรรมการฯ เห็นว่าหากประชาชนทั่วไปได้ทราบรายละเอียดบางประการเกี่ยวกับงานก่อสร้างของทางราชการก็อาจจะช่วยทางราชการดูแลงานก่อสร้างได้อีกทางหนึ่ง ดังนั้นรัฐบาลจึงควรกำหนดให้ส่วนราชการติดตั้งแผ่นป้ายแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับงานก่อสร้างไว้ ณ บริเวณสถานที่ก่อสร้าง

รายละเอียดดังกล่าว อย่างน้อยควรมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (1) ประเภทและชนิดของสิ่งก่อสร้างที่จะก่อสร้าง
- (2) ปริมาณงานก่อสร้าง
- (3) ชื่อส่วนราชการที่รับผิดชอบในการก่อสร้างและหมายเลขโทรศัพท์ที่อาจติดต่อในเรื่องการก่อสร้างได้
- (4) ชื่อผู้รับจ้าง
- (5) ระยะเวลาการก่อสร้าง
- (6) วงเงินค่าก่อสร้าง
- (7) ชื่อเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการผู้ควบคุมงานก่อสร้าง

6) การโอนความรับผิดชอบในการบำรุงรักษาซ่อมแซมบ่อน้ำให้แก่องค์กรท้องถิ่น

ในปัจจุบันบ่อน้ำต่าง ๆ ซึ่งรวมทั้งบ่อน้ำบาดาลและบ่อน้ำตื้นที่ทางราชการได้สร้างไว้ในท้องที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ ขาดดูแลรักษาในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก ขณะนี้รัฐบาลได้มอบให้หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาลเป็นผู้รับผิดชอบในการบำรุงรักษาและซ่อมบ่อน้ำดังกล่าว

คณะกรรมการฯ เห็นว่า รัฐบาลควรโอนความรับผิดชอบในการบำรุงรักษาซ่อมแซมบ่อน้ำดังกล่าวจากหน่วยงานของรัฐบาลไปให้องค์กรท้องถิ่นต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรบริหารส่วนจังหวัดและสภาตำบล พร้อมทั้งจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเป็นเงินอุดหนุนเพื่อการบำรุงรักษาและซ่อมแซมให้ตามความจำเป็นด้วย

7) การประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางและองค์กรท้องถิ่น

ในปัจจุบันมีเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนกลางที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนภูมิภาคจำนวนมาก เช่น เจ้าหน้าที่สถานีทดลองต่าง ๆ ของกรมวิชาการเกษตร เขตและแขวงการทาง เป็นต้น แต่มักปรากฏว่าการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ขาดการประชาสัมพันธ์และการประสานงานกับองค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาการดำเนินงานของหน่วยงานดังกล่าว หรือไม่ได้รับความร่วมมือจากราษฎรในท้องถิ่นเท่าที่ควร ดังนั้น รัฐบาลจึงควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการส่วนกลางที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค ทำการประชาสัมพันธ์และประสานงานกับองค์กรท้องถิ่นอย่างใกล้ชิด



LI RT

8) การปรับปรุงประสิทธิภาพในการเพิ่มพูนรายได้ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

ในปัจจุบันนี้ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นทั้งหลายยังมิได้ปรับปรุงประสิทธิภาพในการเพิ่มพูนรายได้ให้เพียงพอที่จะใช้จ่ายในการดำเนินงานตามภาระหน้าที่ ทำให้ต้องพึ่งพาอาศัยเงินอุดหนุนจากรัฐบาลในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก

คณะกรรมการฯ เห็นว่ารัฐบาลควรกำหนดมาตรการเพื่อให้มีผลเร่งรัดองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ปรับปรุงประสิทธิภาพในการเพิ่มพูนรายได้ให้มากขึ้น เพื่อลดการพึ่งเงินอุดหนุนจากรัฐบาลลง ทั้งนี้ รัฐบาลควรขยายอำนาจในการจัดหารายได้ให้แก่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นพร้อมกันไปด้วย

9) การกั้นที่ดินที่มีผู้ถือครองออกจากเขตป่าสงวน

ในการสำรวจที่ดินในป่าสงวนและป่าไม้ถาวรเพื่อกั้นที่ดินที่มีผู้ถือครองอยู่ออกจากเขตป่าสงวนและป่าไม้ถาวรนั้น ปรากฏว่าในบางกรณีผลของการสำรวจไม่ตรงตามสภาพความเป็นจริง เป็นผลให้ที่ดินบางส่วนของราษฎรที่ถือครองอยู่ไม่ได้รับการกั้นออกจากเขตป่าสงวนและป่าไม้ถาวร ทำให้ราษฎรที่ถือครองที่ดินดังกล่าวได้รับความเดือดร้อน

คณะกรรมการฯ เห็นว่า ในการสำรวจที่ดินในป่าสงวนและป่าไม้ถาวรดังกล่าว นอกจากจะอาศัยผลของการสำรวจในทางเทคนิคแล้ว ควรคำนึงถึงสภาพความเป็นจริง โดยให้ฝ่ายปกครองท้องถิ่นรวมทั้งสภาตำบลมีบทบาทในการนี้ด้วย

10) การจัดสาธารณูปโภคในจังหวัดที่มีการประกาศใช้ผังเมือง

ในปัจจุบันทางราชการได้ประกาศใช้ผังเมืองของแต่ละจังหวัดแล้ว แต่ปรากฏว่าการใช้ที่ดินและการจัดสาธารณูปโภคในจังหวัดต่าง ๆ ยังไม่ประสานและสอดคล้องกับผังเมืองที่กำหนดไว้ทำให้การประกาศใช้ผังเมืองไม่เกิดประโยชน์

คณะกรรมการฯ เห็นว่า รัฐบาลควรกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่จัดสาธารณูปโภคปฏิบัติตามผังเมืองโดยเคร่งครัด ในส่วนที่เกี่ยวกับการก่อสร้างโรงงานในเขตอุตสาหกรรมที่ดีหรือก่อสร้างอาคารพาณิชย์ หรืออาคารที่อยู่อาศัยของเอกชนก็ดี รัฐบาลควรกำหนดให้การพัฒนาของเอกชนดังกล่าวสอดคล้องกับผังเมือง และสอดคล้องกับแผนการขยายบริการสาธารณูปโภคของภาครัฐบาลด้วยหากเอกชนประสงค์จะลงทุนเพื่อก่อสร้างสิ่งต่าง ๆ ดังกล่าวในพื้นที่ที่รัฐยังขยายบริการสาธารณูปโภคไปไม่ถึง รัฐบาลต้องกำหนดให้ผู้ลงทุนเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดให้มีบริการสาธารณูปโภคตามมาตรฐานที่ทางราชการกำหนดเอง มิฉะนั้นรัฐบาลไม่ควรอนุญาตให้มีการก่อสร้างดังกล่าว

11) การกำหนดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการบางประเภทต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น



ในปัจจุบันมีกิจการบางอย่างที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลบางประเภท เช่น กรณีที่ลูกเรือประมงและคนงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศถูกเจ้าหน้าที่ต่างประเทศจับและดำเนินคดี เป็นต้น แต่ปรากฏว่าผู้ประกอบการที่ต้องร่วมรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าว คือ เจ้าของเรือประมงก็ดี บริษัทที่จัดส่งคนงานไทยไปทำงานในต่างประเทศก็ดี กลับเพิกเฉยไม่ช่วยเหลือบุคคลที่ถูกจับเหล่านั้น ซึ่งเป็นเหตุให้ลูกเรือประมงและคนงานเหล่านั้นต้องได้รับความเดือดร้อนจนรัฐบาลต้องเข้าช่วยเหลือให้ได้เดินทางกลับประเทศไทย ซึ่งสิ้นเปลืองงบประมาณในการนี้ เป็นจำนวนมาก

คณะกรรมการฯ เห็นว่า รัฐบาลควรมีมาตรการที่ได้ผลในทางปฏิบัติในอันที่จะกำหนดให้ผู้ประกอบการดังกล่าวรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากกิจการของตน ทั้งนี้ เพื่อมิให้เป็นภาระทางด้านการเงินแก่รัฐบาลโดยไม่จำเป็น

12) การเร่งรัดเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้นอกงบประมาณ

ในปัจจุบันงบประมาณรายจ่ายประจำปีแต่ละปีมีอัตราเพิ่มสูงกว่าอัตราเพิ่มของรายได้แผ่นดิน ซึ่งเป็นผลให้การจัดทำงบประมาณประจำปีมีการขาดดุล ดังเป็นที่ทราบกันคืออยู่แล้ว อย่างไรก็ตามก็มีส่วนราชการหลายแห่งสามารถนำเงินรายได้นอกงบประมาณมาใช้จ่ายในการดำเนินงานของส่วนราชการนั้น ๆ ได้ เช่น ส่วนราชการที่เป็นสถานศึกษา สถานพยาบาล หรือสถานบริการอื่นใดที่อำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณประโยชน์หรือประชาสงเคราะห์ รายได้นอกงบประมาณดังกล่าวจะช่วยลดภาระด้านงบประมาณรายจ่ายได้พอสมควร

คณะกรรมการฯ เห็นว่า รัฐบาลควรมีมาตรการเร่งรัดการจัดเก็บรายได้นอกงบประมาณของส่วนราชการต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นควบคู่กันไปกับการจัดเก็บรายได้ในงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อลดภาระงบประมาณรายจ่ายในงบประมาณลง

อนึ่ง ปรากฏว่ารายได้จากการดำเนินกิจการสถานีวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ของส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งเป็นรายได้นอกงบประมาณนั้น ยังจัดเก็บได้ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น เช่น รายได้จากความร่วมมือดำเนินการส่งโทรทัศน์สี ระหว่างบริษัทบางกอกเอ็นเตอร์เทนเมนท์ กับองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย ซึ่งมีลักษณะเป็นสัญญาต่างตอบแทนเปรียบเทียบกับรายได้ตามสัญญาต่างตอบแทนระหว่างบริษัทกรุงเทพโทรทัศน์และวิทยุ จำกัด กับกองทัพบก มีความแตกต่างกันอยู่เป็นอันมาก โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับเงินผลประโยชน์ที่หน่วยงานของรัฐพึงจะได้รับ จึงเห็นสมควรให้รัฐบาลดำเนินการทบทวนสัญญาดังกล่าวทั้ง ๒ ฉบับ เสียใหม่ เพื่อให้รายได้ของรัฐสูงขึ้น ตามความเป็นจริงทางธุรกิจ

13) การปฏิบัติตามข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ

ตามที่คณะกรรมการฯ ได้มีข้อสังเกตเสนอรัฐบาลในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นเวลาติดต่อกันหลายปีมาแล้วนั้น ปรากฏว่ายังมีข้อสังเกต



LIART

อีกหลยข้อที่หน่วยงานของรัฐยังไม่ได้ดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อสังเกตเกี่ยวกับการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ เช่น การใช้จ่ายเงินล่าช้ากว่าแผนที่กำหนดรวมทั้งการลดงานก่อสร้างที่ส่วนราชการทำเองให้น้อยลงตามที่หัวหน้าส่วนราชการได้ให้คำมั่นไว้ยิ่งกว่านั้น การประหยัดค่าใช้จ่ายในการบริหารเพื่อให้สัดส่วนของงบประมาณรายจ่ายด้านการบริหารลดต่ำลง ก็ยังมีได้รับการปรับปรุงให้เห็นได้อย่างเด่นชัด ดังนั้น รัฐบาลจึงควรกำหนดมาตรการที่เป็นรูปธรรมเพื่อให้มีผลบังคับกับส่วนราชการต่างๆ ปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อสังเกตอย่างเคร่งครัด โดยให้เริ่มดำเนินการให้สำเร็จในช่วงปีงบประมาณ 2533

2) การพิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร (7 กันยายน 2532) ได้ลงมติเห็นชอบการแต่งตั้ง นายสนิท เสนาสุข เป็นผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ

วันศุกร์ที่ 8 กันยายน 2532

การประชุมวุฒิสภา (สมัยวิสามัญ)

ที่รัฐสภา มีการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 1/2532 (สมัยวิสามัญ) วันศุกร์ที่ 8 กันยายน 2532 โดยได้มีการพิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ 2 เรื่อง ด้วยกันคือ การพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2533 และการพิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน รายละเอียดผลการพิจารณาทั้ง 2 เรื่อง ปรากฏผลดังนี้

1. การพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2533

คณะกรรมการวิสามัญฯ วุฒิสภา พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2533 ได้เสนอรายงานของคณะกรรมการวิสามัญฯ วุฒิสภา ต่อประธานวุฒิสภาเพื่อนำเสนอที่ประชุมวุฒิสภาพิจารณาต่อไป ซึ่งสาระสำคัญของรายงานมีดังนี้

งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2533 ที่รัฐบาลเสนอตั้งไว้ 335,000 ล้านบาท สภาผู้แทนราษฎรได้มีมติเห็นชอบตามที่คณะกรรมการวิสามัญฯ สภาผู้แทนราษฎรได้ปรับลดงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2533 เป็นจำนวนทั้งสิ้น 4,894,430,300 บาท จำแนกได้ดังนี้

งบกลาง	ปรับลด	401,000,000 บาท
สำนักนายกรัฐมนตรี	ปรับลด	108,049,300 บาท
กระทรวงกลาโหม	ปรับลด	9,962,000 บาท



LIART

กระทรวงการคลัง	ปรับลด	1,025,954,400 บาท
กระทรวงการต่างประเทศ	ปรับลด	200,000 บาท
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	ปรับลด	485,779,300 บาท
กระทรวงคมนาคม	ปรับลด	947,423,100 บาท
กระทรวงพาณิชย์	ปรับลด	4,617,100 บาท
กระทรวงมหาดไทย	ปรับลด	256,846,000 บาท
กระทรวงยุติธรรม	ปรับลด	14,387,500 บาท
กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ	ปรับลด	67,999,600 บาท
กระทรวงศึกษาธิการ	ปรับลด	29,286,500 บาท
กระทรวงสาธารณสุข	ปรับลด	29,663,500 บาท
กระทรวงอุตสาหกรรม	ปรับลด	3,750,000 บาท
ทบวงมหาวิทยาลัย	ปรับลด	27,871,000 บาท
สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา	ปรับลด	10,000,000 บาท
รัฐวิสาหกิจ	ปรับลด	1,471,641,000 บาท

งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2533 ที่ได้ปรับลดลงทั้งสิ้นจำนวน 4,894,430,300 บาท สภาผู้แทนราษฎรได้มีมติเห็นชอบตามที่คณะกรรมการวิสามัญฯ สภาผู้แทนราษฎรให้นำไปปรับเพิ่มในรายการต่าง ๆ เป็นจำนวน 4,894,430,300 บาท จำแนกได้ดังนี้

งบกลาง	ปรับเพิ่ม	357,000,000 บาท
สำนักนายกรัฐมนตรี	ปรับเพิ่ม	59,684,600 บาท
กระทรวงกลาโหม	ปรับเพิ่ม	7,830,000 บาท
กระทรวงการคลัง	ปรับเพิ่ม	72,408,800 บาท
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	ปรับเพิ่ม	199,217,100 บาท
กระทรวงคมนาคม	ปรับเพิ่ม	44,540,000 บาท
กระทรวงมหาดไทย	ปรับเพิ่ม	2,185,629,600 บาท
กระทรวงยุติธรรม	ปรับเพิ่ม	16,537,800 บาท
กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ	ปรับเพิ่ม	5,100,000 บาท
กระทรวงศึกษาธิการ	ปรับเพิ่ม	328,421,300 บาท
กระทรวงสาธารณสุข	ปรับเพิ่ม	328,209,700 บาท
กระทรวงอุตสาหกรรม	ปรับเพิ่ม	86,588,000 บาท
ทบวงมหาวิทยาลัย	ปรับเพิ่ม	226,506,000 บาท
สำนักพระราชวัง	ปรับเพิ่ม	19,853,800 บาท
สำนักราชเลขาธิการ	ปรับเพิ่ม	17,172,000 บาท
สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน	ปรับเพิ่ม	418,000 บาท



LI RT

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา	ปรับเพิ่ม	289,361,600 บาท
รัฐวิสาหกิจ	ปรับเพิ่ม	469,950,000 บาท
เงินทุนหมุนเวียน	ปรับเพิ่ม	180,000,000 บาท

ดังนั้นงบประมาณรายจ่ายจึงขอยกไว้เป็นจำนวน 335,000 ล้านบาท และหลักเกณฑ์สำคัญที่คณะกรรมการวิสามัญฯ สภาผู้แทนราษฎร กำหนดเป็นแนวทางในการพิจารณาปรับลดงบประมาณรายจ่าย กำหนดไว้สำหรับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ คือ

ปรับลดรายการค่าก่อสร้างที่ดำเนินงานล่าช้าหรือทราบผลการประกวดราคาแล้วและมีผลทำให้ปรับลดงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2533 ลงหรือเลื่อนไปจ่ายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2534 โดยให้ตั้งงบประมาณรายจ่ายตามที่ส่วนราชการนั้น ๆ จะต้องใช้จ่ายจริงตามสัญญาหรือตามประมาณการที่ปรับปรุงใหม่เท่านั้น

ปรับลดงบประมาณรายจ่ายประจำอื่น ๆ ลงเหลือเท่าที่จำเป็นจะต้องใช้จ่ายจริง ๆ

คณะกรรมการวิสามัญฯ วุฒิสภา มีข้อสังเกตที่จะเสนอให้รัฐบาลรับไปพิจารณาดำเนินการต่อไปรวม 6 ข้อดังนี้

1) รัฐบาลควรมีมาตรการในการเร่งรัดและติดตามการใช้จ่ายเงินของส่วนราชการต่าง ๆ ให้รวดเร็วและใกล้ชิดเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามงบประมาณที่ตั้งไว้ หากมีอุปสรรคใดอันเกิดจากกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ กิจการรับดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้การใช้จ่ายเงินคล่องตัวและรัดกุมขึ้น

ส่วนข้อขัดข้องในการชำระหนี้สาธารณะก่อนกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง กิจการที่จะได้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

2) โครงการเงินกู้ที่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจได้กู้มาดำเนินการแล้วทั้งหมด ควรมีการตรวจสอบและเร่งรัดการใช้จ่ายว่าได้ดำเนินการไปตามแผนงาน หรือถ้ามีการล่าช้ามีอุปสรรคให้มีข้อตกลงปรับปรุงแก้ไขอย่างไร เพื่อมิให้เกิดความเสียหายและคั่งค้าง ในเรื่องนี้ถึงแม้ว่าจะมีมาตรการตรวจสอบเร่งรัดอยู่แล้ว แต่ข้อบกพร่องในการบริหารโครงการก็ยังคงมีอยู่ เป็นผลให้บางโครงการไม่บรรลุวัตถุประสงค์เท่าที่ควร ซึ่งจะเห็นภาระงบประมาณแผ่นดินในที่สุด

3) การป้องกันและควบคุมโรคเอดส์ซึ่งรัฐบาลได้เห็นความสำคัญ โดยได้ระดมกำลังทั้งภาคราชการและภาคเอกชนในการป้องกันการขยายตัวของโรคนี้อยู่แล้วก็ตาม แต่ทางด้านประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องนี้ยิ่งถูกต้อง รัฐบาลควรจะได้เพิ่มมาตรการทั้งการสำรวจและการประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบ พร้อมทั้งเตรียมงบประมาณที่จะใช้ในการดำเนินงานในเรื่องนี้เป็นพิเศษ นอกเหนือจากที่ได้อนุมัติงบประมาณให้แก่กระทรวงสาธารณสุขจำนวนหนึ่งแล้ว ซึ่งอาจไม่เพียงพอ

4) การให้ความคุ้มครองประชาชนผู้บริโภคในด้านสุขภาพและอนามัย โดยเฉพาะในเรื่องการโฆษณาที่ได้กระทำกันอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับสินค้าที่ด้อยคุณภาพหรือมอมเมาประชาชน ซึ่ง



LIART

เมื่อประชาชนหลงเชื่อและบริโภคนแล้ว อาจเกิดอันตรายถึงแก่ชีวิตได้ ถึงแม้ว่าจะมีหน่วยราชการที่ทำหน้าที่ดูแลในเรื่องนี้แล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่ทั่วถึง เพราะผู้จำหน่ายทำการโฆษณาในวงกว้างทุกรูปแบบ ดังนั้นจึงควรมีการสนับสนุนงบประมาณทั้งด้านบุคลากร และเครื่องมือเครื่องใช้ให้แก่หน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การควบคุมการปฏิบัติการเป็นไปตามกฎหมายได้โดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

5) การผลิตและพัฒนาบุคลากรทั้งระดับวิชาชีพและปริญญาที่อยู่ในความต้องการของตลาดแรงงานทั้งทางราชการและเอกชนซึ่งมีไม่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ควรมีแผนที่ชัดเจนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ทราบว่า จะดำเนินการไปสู่เป้าหมายในด้านนี้ได้อย่างไร และเมื่อผลิตได้แล้ว ก็ควรมีมาตรการที่จะรักษาบุคลากรเหล่านี้ให้อยู่ในแต่ละวงการโดยเหมาะสม การดำเนินการดังกล่าวรัฐบาลควรที่จะให้การสนับสนุนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

6) ในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การเพิ่มการเน้นหนักในการพัฒนาสังคมให้ทันกับความก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการพัฒนาทางจิตใจของคนในชาติ เช่น การให้สำนึกในวินัยและหน้าที่ สร้างทัศนคติให้มีคุณธรรม การรู้จักพึงตัวเองและประหยัด การทำงานตั้งแต่วัยเด็กจนเกิดเป็นนิสัยเมื่อเติบโตขึ้น เพื่อเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพรวมทั้งการปลูกฝังให้ประชาชนได้รู้ซึ่งถึงวัฒนธรรมของชาติไทยและรับมาถือปฏิบัติด้วย

หลังจากสมาชิกได้อภิปรายแล้ว ที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2533 ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้วด้วยมติเป็นเอกฉันท์ และมีมติเห็นชอบกับข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ เพื่อแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

2. การพิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

ที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบการแต่งตั้ง นายสนิท เสนาสุข เป็นผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ตามที่คณะรัฐมนตรีเสนอ

วันพฤหัสบดีที่ 14 กันยายน 2532

กลุ่มพรรคฝ่ายค้านเตรียมยื่นญัตติขัม 2 รัฐมนตรี ตามมาตรา 82

ที่รัฐสภา นายอาทิตย์ อุไรรัตน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดฉะเชิงเทรา ในฐานะโฆษกพรรคเอกภาพ ได้แถลงถึงผลการประชุมกลุ่มพรรคร่วมฝ่ายค้าน เพื่อดำเนินการยื่นญัตติให้นายชวน หลีกภัย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตรัง พรรคประชาธิปัตย์ และนายเจริญ คันธวงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร พรรคประชาธิปัตย์ พ้นจากสมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา 82 ของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากสมาชิกทั้งสองคน



LI RT

ได้กล่าวหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เรียกร้องเงินจากการซื้อปุ๋ย 3 แสนตัน นอกจากนั้นยังเป็นการช่วยเร่งรัดให้ปุ๋ยถึงมือเกษตรกรเร็วขึ้นและช่วยขจัดปัญหาปุ๋ยปลอม

ในการประชุมกลุ่มพรรคฝ่ายค้านปรากฏว่ามีตัวแทนจากพรรคฝ่ายค้านทุกพรรคเข้าร่วมประชุม ได้แก่ พรรคเอกภาพ พรรคประชากรไทย พรรคปวงชนชาวไทย พรรคเสรีนิยม และพรรคพลังสังคมประชาธิปไตย อนึ่ง ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 82 กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถยื่นญัตติให้สภาพิจารณาเพื่อลงมติให้สมาชิกพ้นจากสมาชิกภาพ กรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดกระทำการอันทำให้เสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์การเป็นสมาชิกและเป็นที่ยุติต่อภาพพจน์สภา โดยมีสมาชิกสนับสนุนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด กล่าวคือต้องมีสมาชิกสนับสนุน 90 คนจากทั้งหมด 357 คน นอกจากนั้น การเปิดประชุมสมัยวิสามัญอีกครั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องมีผู้สนับสนุนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา

วันจันทร์ที่ 18 กันยายน 2532

คณะกรรมการการต่างประเทศสภาผู้แทนราษฎร เยือนประเทศในกลุ่มอาเซียน

ที่รัฐสภา นายสุธรรม แสงประทุม ส.ส. นครศรีธรรมราช พรรคเอกภาพ ในฐานะผู้ช่วยโฆษกคณะกรรมการการต่างประเทศ ได้แถลงผลการเดินทางไปเยือนประเทศในกลุ่มอาเซียน ซึ่งประกอบด้วย สิงคโปร์ มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ เมื่อวันที่ 10 - 15 กันยายน 2532 โดยมีวัตถุประสงค์คือ 1) เพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภาไทยกับรัฐสภาของทั้งสามประเทศนั้น 2) เพื่อจะดูท่าทีของประเทศในกลุ่มอาเซียนต่อนโยบายอินโดจีนของไทยและปัญหาขัดแย้งในกัมพูชา และ 3) เพื่อจะทราบท่าทีในการตั้งฐานทัพของอเมริกาในประเทศฟิลิปปินส์ จากการพบปะทั้งสามประเทศเห็นด้วยที่จะยกระดับความสำคัญของสภาในหมู่ประเทศอาเซียนให้มีบทบาทมากขึ้นต่อการแก้ไขปัญหาในภูมิภาคนี้ ส่วนท่าทีของประเทศต่าง ๆ ต่อนโยบายการแก้ปัญหา กัมพูชาของไทยนั้น ทางมาเลเซียและฟิลิปปินส์ต่างก็เห็นด้วยและสนับสนุนเต็มที่ต่อความพยายามของนายกรัฐมนตรีไทยที่จะเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า รวมทั้งพยายามแก้ปัญหาเขมร 4 ฝ่าย ซึ่งทั้งสองประเทศนี้ก็เห็นใจประเทศไทย เนื่องจากเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิด และได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ปะทะกัน ส่วนสิงคโปร์มีท่าทีที่ไม่เห็นด้วยเพราะความพยายามดังกล่าวของไทยจะเพิ่มคดีให้เวียดนาม การที่สิงคโปร์มีท่าทีเช่นนี้ เพราะแนวโน้มสถานการณ์จะส่งผลกระทบต่อสิงคโปร์ เช่นในเรื่องการค้าขายกับประเทศในอินโดจีน ส่วนประเทศฟิลิปปินส์และมาเลเซียจะร่วมกันส่ง ส.ส. ไปร่วมสังเกตการณ์การถอนทหารเวียดนามในกัมพูชา ระหว่างวันที่ 21 - 26 กันยายน 2532 นี้แต่สิงคโปร์ไม่ยอมส่งไป

□□□□



พิมพ์ที่ บริษัท ธรรมสาร จำกัด 83 ถนนบำรุงเมือง สีกันเสาชิงช้า
กรุงเทพมหานคร 10200 โทร. 221-0374, 224-8207



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand



LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand