



หลากหลายแนวคิด

อุกฤษ มงคลนาวิน

เล่ม ๒

บทบาทของนักนิติศาสตร์  
ในการพัฒนาประเทศ



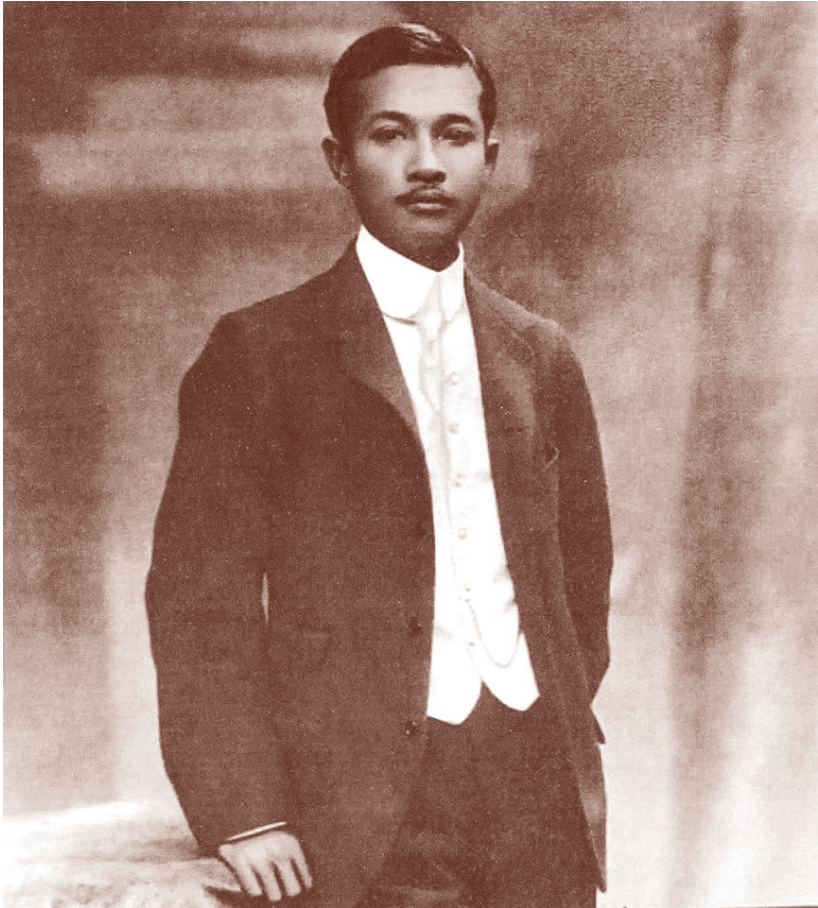
หลากหลายแนวคิด

อุกฤษ มงคลนาวิน

เล่ม ๒

บทบาทของนักนิติศาสตร์  
ในการพัฒนาประเทศ

## “พระบิดาแห่งกฎหมายไทย”



พระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้ารพีพัฒนศักดิ์ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์  
(๒๑ ตุลาคม ๒๔๑๗ - ๗ สิงหาคม ๒๔๖๓)



## อาร์มภบท

**หลากหลายแนวคิด - อุกฤษ มงคลนาวิน เล่ม ๑ เป็นเรื่องของ "สิทธิ และสถานภาพทางกฎหมายของสตรีไทย"**

ทำไมถึงนำเรื่องของสตรีมาพิมพ์เป็นเล่มแรกเพราะคุณเป็นเรื่องเบา ๆ เป็นเรื่องของผู้หญิง แต่ที่จริงเป็นเรื่องน่ารู้และน่าศึกษา

บทความหรือข้อคิดต่าง ๆ ที่นำมาเสนอเป็นข้อคิดเห็นตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๘ เป็นเวลา ๕๐ ปีมาแล้ว ยังให้ความรู้เรื่องสถานภาพและสิทธิของสตรีไทยในช่วงเวลา ๕๐ ปีที่ผ่านมา ซึ่งเห็นความเปลี่ยนแปลงในเชิงก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว และคิดว่าในอนาคตอันใกล้ ประเทศไทยอาจมีประธานรัฐสภา และประธานศาลฎีกาเป็นผู้หญิงก็ได้ โดยประเทศไทยได้มีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้หญิงแล้ว

ส่วนเล่มที่ ๒ นี้เป็นเรื่องที่แผนกวิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้จัดการสัมมนานักนิติศาสตร์ ณ ศาลาสันติธรรม เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๑๐ เรื่อง บทบาทของนักนิติศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ

การจัดสัมมนาในหัวข้อสำคัญนี้ ผมได้นำเสนอบทความที่มีข้อเสนอแนะหลายประการ ก็เพื่อประโยชน์แก่บรรดานักนิติศาสตร์ทั้งหลายที่จะได้เรียนรู้เรื่องประโยชน์ของการจัดสัมมนาประเภทนี้ขึ้น

การสัมมนาได้มีการอภิปรายอย่างกว้างขวางของบรรดานักกฎหมายและผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่าน ข้อเสนอแนะต่าง ๆ ได้รับการตอบรับและมีการพัฒนาในระยะต่อ ๆ มาอย่างเป็นรูปธรรมหลายเรื่องด้วยกัน

ประธานการสัมมนา คือ ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ขณะนั้นดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกา ในเวลาต่อมาท่านได้รับพระมหากรุณาธิคุณ โปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี, องคมนตรี และเป็นประธานองคมนตรี ในที่สุด

เช่นเดียวกับผู้ทรงคุณวุฒิและนักกฎหมายซึ่งเข้าร่วมในการสัมมนา คราวนั้น หลายท่านได้รับการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกา ได้แก่ ศาสตราจารย์ ดร.ประกอบ หุตะสิงห์, ศาสตราจารย์สุธรรม ภัทราคม, ศาสตราจารย์บัญญัติ สุชีวะ สำหรับศาสตราจารย์ ดร.ประกอบ หุตะสิงห์ ได้รับโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี และต่อมาได้รับโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งองคมนตรี เช่นเดียวกับศาสตราจารย์ จิตติ ดิงศภักดิ์ ได้รับโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งองคมนตรี

มีข้อสังเกตว่าในบทความเรื่อง “บทบาทของนักนิติศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ” มีคำว่า **“หลักแห่งกฎหมาย”** ปรากฏอยู่หลายแห่งด้วยกัน โดยคำนี้เป็นที่ยอมรับกันเมื่อเกือบ ๕๐ ปีที่แล้ว เพราะขณะนั้นยังไม่รู้จักคำว่า **“หลักนิติธรรม”** หรือ **“Rule of Law”** จนกระทั่งมีการยอมรับเป็นทางราชการ โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐

และที่ที่มีความภูมิใจคือข้อเสนอลากหลายแนวคิดของผมนำได้มีการยอมรับในรูปของข้อยุติจากที่ประชุม ทำให้มีวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่อง โดยการมีกฎหมายและมีการจัดตั้งสถาบันหรือองค์กรต่าง ๆ ขึ้น จากการจุกประกายความคิดในการสัมมนาวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๑๐

นอกจากนั้น ต้องยอมรับว่าประเทศเรามีการจัดประชุมสัมมนามากมาย ตลอดระยะเวลาเกือบ ๕๐ ปีที่ผ่านมา เป็นการจัดขึ้นมาและลืมนไปเป็นส่วนใหญ่ โดยไม่มีวิวัฒนาการต่อเนื่องทำให้ผลของการประชุมสัมมนาที่มีคุณค่า ไม่มีการสานต่อให้เป็นรูปธรรม

ดังนั้น หนังสือ **"หลากหลายแนวคิด-อุกฤษ มงคลนาวิน"** เรื่อง "บทบาทของนักนิติศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ" เล่มนี้ จึงเป็นแนวคิดเพิ่มขึ้นและคาดว่าจะมีโอกาสนำเสนอแนวคิดในด้านต่าง ๆ ที่เป็นสาระไม่ว่าจะเป็นเรื่อง **"ปัญหาบ้านเมือง"** ในทุก ๆ ด้าน เพื่อประโยชน์แก่ประเทศชาติและผู้สนใจต่อไป

อนึ่ง เนื่องจากหนังสือเล่มนี้เผยแพร่ในวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ นักกฎหมายถือว่าเป็นวันสำคัญ เรียกว่า "วันรพี"

โดยลำดับแรกจึงขออน้อมเกล้าถวายสักการะแด่พระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้ารพีพัฒนศักดิ์ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ "พระบิดาแห่งกฎหมายไทย" ผู้ทรงพระคุณอันอเนกอนันต์ในการวางรากฐานด้านนิติศาสตร์และความยุติธรรมของไทย

ท้ายที่สุด ต้องขอชื่นชมท่านผู้หญิงมณฑินี มงคลนาวิน ซึ่งทุ่มเทให้หนังสือเล่มนี้ โดยค้นหาเอกสารเก่า ๆ เมื่อเกือบ ๕๐ ปีที่แล้ว และสนับสนุนให้จัดทำหนังสือ "หลากหลายแนวคิด อุกฤษ มงคลนาวิน" ตั้งแต่เล่มที่ ๑ จนถึงเล่มที่ ๒ โดยยอมรับเป็นบรรณาธิการ ซึ่งไม่ได้เป็นแต่ในนาม แต่ได้รวบรวมเนื้อหา ให้ความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ โดยได้อ่านบทความและเนื้อหาทั้งหมด ต้องขอขอบใจเป็นอย่างมาก เพราะเป็นงานของเราทั้งสองคน เพื่อประโยชน์แก่นักกฎหมายและบุคคลทั่วไป



๗ สิงหาคม ๒๕๕๘

# สารบัญ

อารัมภบท	๓
• วัตถุประสงค์และการจัดสัมมนา	๗
• บทความนำการสัมมนาเรื่อง “บทบาทของนักนิเทศศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ” โดย ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน	๒๕
• สรุปผลของการสัมมนา	๓๕
ความต่อเนื่องจากผลสรุปของการสัมมนา (จากปี พ.ศ. ๒๕๑๐ - พ.ศ. ๒๕๕๘)	๖๓
• การให้ความช่วยเหลือประชาชนในด้านกฎหมาย	๖๔
• นักนิเทศศาสตร์ควรมีส่วนร่วมในการพิจารณาเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกกฎหมาย	๗๐
• การจัดตั้งศาลปกครอง	๗๓
• ควรเปิดให้ประชาชนได้มีโอกาสศึกษาวิชานิติศาสตร์	๘๐
บทส่งท้าย	๘๓
ภาคผนวก	๕๑

# วัตถุประสงค์และการจัดสัมมนา

## วัตถุประสงค์และการจัดสัมมนา

### วัตถุประสงค์

การสัมมนาเรื่อง “บทบาทของนักนิติศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ” จัดขึ้นในนามของแผนกวิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๑๐ ณ ศาลาสันติธรรม

การสัมมนาครั้งนี้มีอนุสนธิมาจากการประชุมคณะกรรมการนักนิติศาสตร์ระหว่างประเทศ (International Commission of Jurists) ได้จัดให้มีขึ้นที่กรุงเทพฯ ระหว่างวันที่ ๑๕ ถึง ๑๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๘ ในการประชุมคราวนั้นได้มีการอภิปรายกันในหัวข้อที่ว่าด้วย “บทบาทของนักนิติศาสตร์ในประเทศที่กำลังพัฒนา” และได้สรุปผลไว้ในปฏิญญาแห่งกรุงเทพฯ ว่า “ที่ประชุมยืนยันว่า นักนิติศาสตร์ควรจะเป็นปัจจัยที่กล้าแข็งในประชาคมที่พัฒนา และนักนิติศาสตร์ควรจะมีส่วนในความปรารถนาของประชาชนทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม โดยทำให้สิ่งเหล่านั้นสัมฤทธิ์ผลด้วยการใช้ความชำนาญและวิธีการของตน” แผนกวิชานิติศาสตร์แห่งคณะรัฐศาสตร์ จึงได้พิจารณาเห็นว่า มติดังกล่าวแล้วสมควรได้รับความสนใจจากนักนิติศาสตร์ในประเทศไทย ทั้งนี้ ก็เพราะว่า ประเทศไทยในระยะนี้อยู่ในสมัยที่มีการพัฒนาทุกด้าน ทั้งในด้านการปกครอง การเศรษฐกิจ สังคม กระบวนการยุติธรรม และการศึกษา ในด้านการปกครองนั้นเรากำลังวางรัฐธรรมนูญอันจะเป็นแม่บทในการวางรากฐานการจัดระเบียบทางการเมืองของ



ประเทศต่อไป และกำลังปรับปรุงการจัดระเบียบราชการบริหารให้เป็นไปอย่างเหมาะสมแก่กาลสมัย และสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน ในด้านการเศรษฐกิจและสังคม ก็ได้มีการวางแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งได้ดำเนินการครบระยะแรกแล้ว และกำลังเริ่มระยะที่สองต่อไป ในด้านที่เกี่ยวกับการรักษาความยุติธรรม ก็กำลังที่จะมีการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมให้ก้าวหน้า และสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น ในด้านการศึกษา ก็กำลังมีปัญหาค้าง ๆ ที่จะต้องเร่งพัฒนาให้ทันกับความต้องการของพลเมืองที่เพิ่มขึ้นเป็นอันมาก

ในการพัฒนาทุก ๆ ด้านดังกล่าวมานี้ จำเป็นต้องอาศัยกฎหมายเป็นหลักเพื่อวางระเบียบให้กิจการดำเนินไปโดยเรียบร้อย และบรรลุผลตามโครงการและแผนการที่วางไว้ เพราะฉะนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ไม่มีสมัยใดที่ประเทศไทยจะต้องการความร่วมมือของนักนิติศาสตร์ยิ่งกว่าในสมัยนี้ ที่จะต้องช่วยวางหลักต่าง ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาประเทศไทย โดยอาศัยกฎหมาย เพราะระบบการปกครองของประเทศเรานั้น ถือหลักสาระสำคัญอยู่ว่า **“การปกครองจักต้องเป็นไปตามกฎหมาย”** ความจำเป็นในการที่จะต้องทราบกฎหมายและปรับปรุงกฎหมายในด้านต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นหลักในการพัฒนาประเทศ จึงมีอยู่เป็นอันมาก และในการนี้ จะต้องอาศัยความรู้ความสามารถของนักนิติศาสตร์ทั้งสิ้น ฉะนั้น นักนิติศาสตร์ไทยจึงควรที่จะมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศ และควรที่จะให้ความร่วมมือให้มากยิ่งขึ้น ด้วยการใช่วิชาชีพและสติปัญญาของตนให้เป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติ ด้วยความซื่อสัตย์ต่อวิชาชีพของตน และเพื่อให้การสัมมนานี้เป็นประโยชน์ จึงได้กำหนดหัวข้อในการสัมมนาให้ครอบคลุมถึงบทบาทของนักนิติศาสตร์ในด้านต่าง ๆ

การสัมมนาครั้งนี้เป็นการริเริ่มขึ้นเป็นครั้งแรก และได้เชิญนักนิติศาสตร์ผู้มีอาชีพในทางกฎหมายทุกสาขา กล่าวคือ ผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ นักบริหาร อาจารย์ผู้สอนวิชากฎหมายในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ตลอดจนบุคคล



ผู้ทรงคุณวุฒิอื่น ๆ ที่สนใจและมีส่วนเกี่ยวข้องในวิชากฎหมายมาร่วมประชุม  
จึงหวังว่าจะอำนวยความสะดวกและแสดงให้เห็นความสามัคคี พร้อมเพรียงและ  
ความตั้งใจอันแน่วแน่ของนักนิติศาสตร์ไทย ในการที่จะช่วยพัฒนาประเทศ  
ให้เจริญรุ่งเรืองต่อไป และเพื่อให้ นักนิติศาสตร์ไทยได้มีโอกาสมาร่วมประชุม  
แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ต่าง ๆ เป็นประจำต่อไป

### การดำเนินการสัมมนา

นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ประธานศาลฎีกา เป็นประธานดำเนินการ  
สัมมนา

ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน เป็นผู้กล่าวนำอภิปราย



นายสัญญา ธรรมศักดิ์ ประธานศาลฎีกา และ ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน



## หัวข้อในการสัมมนา

ในการสัมมนานั้น มีการกำหนดหัวข้อในการดำเนินการอภิปรายในเรื่องดังต่อไปนี้

๑. นักนิติศาสตร์ย่อมมีพันธะทางศีลธรรมอย่างลึกซึ้งที่จะช่วยจรรโลงและทำให้หลักแห่งกฎหมายก้าวหน้าไม่ว่าในบรรยากาศเช่นใด

๒. การดำรงไว้ซึ่งหลักแห่งกฎหมายนั้น ย่อมเป็นประโยชน์ในการช่วยป้องกันสิทธิส่วนบุคคลและสาธารณชน ทั้งนี้ รวมทั้งพันธะที่ทำให้แผนการช่วยเหลือทางกฎหมายสำหรับคนยากจนเป็นผลสำเร็จด้วย

๓. นักนิติศาสตร์ควรมีส่วนร่วมในการร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศและส่งเสริมสิทธิแห่งมนุษยชนให้เป็นไปตามหลักแห่งกฎหมายและควรมีส่วนร่วมในการแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกบทกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งกลายเป็นบทกฎหมายที่ไม่เหมาะสม ไม่เป็นธรรม หรือไม่สอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการของประชาชน

๔. นักนิติศาสตร์ควรช่วยเหลือรัฐบาลในการดำเนินการปกครองและการดำเนินการเช่นนั้น จักต้องคำนึงถึงสิทธิของบุคคลและให้เป็นไปตามหลักแห่งกฎหมาย และพยายามให้ศาลได้พิจารณาการกระทำของฝ่ายปกครองอันกระทบถึงสิทธิมนุษยชน





รายนามผู้เข้าร่วมสัมมนา

## รายนามผู้เข้าร่วมสัมมนา (จัดตามลำดับอักษร)

คุณวุฒิในวันร่วมสัมมนา ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐



### ๑. เกษม อุทยานิน

คุณวุฒิ

ศาสตราจารย์, A.S.S, C.P. Adm. (Southern California)

ตำแหน่งสุดท้าย

คณบดีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



### ๒. คมกวิช วัฒนเสถียร

คุณวุฒิ

นิติศาสตรบัณฑิต, เนติบัณฑิตไทย, M.Sc. (Wisconsin),

LL.M. (Harvard), หัวหน้ากองคุมประพฤติ ศาลคดีเด็กและ

เยาวชนกลาง

ตำแหน่งสุดท้าย

ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดสงขลา



### ๓. จิตติ ทิงศักดิ์ทิพย์

คุณวุฒิ

ศาสตราจารย์, เนติบัณฑิตไทย, นิติศาสตรมหาบัณฑิต,

LL.M. (Magna cum laude) S.M.U.,

ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะศาลฎีกา

ตำแหน่งสุดท้าย

คณบดีคณะนิติศาสตร์ มธ., องคมนตรี





## ๔. จินตนา ณ สงขลา

คุณวุฒิ

ธรรมศาสตร์บัณฑิต, LL.B. (Cantab), เลขาธิการ ก.พ.

ตำแหน่งสุดท้าย

เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน



## ๕. จีระพงษ์ สีวายุโรจน์

คุณวุฒิ

นิติศาสตร์บัณฑิต, สำนักงาน ก.พ.

ตำแหน่งสุดท้าย

หัวหน้าผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี



## ๖. ชลอ วนะภูติ

คุณวุฒิ

ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย

ตำแหน่งสุดท้าย

ปลัดกระทรวงมหาดไทย





### ๓. คำวิทย์ บูรณนนท์

#### คุณวุฒิ

ร.บ.(จุฬาฯ) อนุปริญญามหาบัณฑิต  
อาจารย์คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

#### ตำแหน่งสุดท้าย

รองคณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



### ๔. บัญญัติ สุชีวะ

#### คุณวุฒิ

ธรรมศาสตร์บัณฑิต, เนติบัณฑิตอังกฤษ, เลขานุการศาลฎีกา

#### ตำแหน่งสุดท้าย

ประธานศาลฎีกา



### ๕. ประกอบ หุตะสิงห์

#### คุณวุฒิ

ศาสตราจารย์, ธรรมศาสตร์บัณฑิต  
Dr.Jur(Jena), อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์

#### ตำแหน่งสุดท้าย

ประธานศาลฎีกา, องคมนตรี





## ๑๐. ประยูร กาญจนกุล

### คุณวุฒิ

ศาสตราจารย์, เนติบัณฑิตไทย, Docteur-en-Droit, (Paris),  
อธิบดีกรมการค้าภายใน, หัวหน้าแผนกวิชานิติศาสตร์, คณะรัฐศาสตร์,  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### ตำแหน่งสุดท้าย

คณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ปลัดกระทรวงพาณิชย์



## ๑๑. ประชุม โจนมฉาย

### คุณวุฒิ

ศาสตราจารย์, เนติบัณฑิตอังกฤษ, B.A.Mons (Oxon),  
M.A.(Oxon), Docteur-en-Droit (Paris),  
หัวหน้าแผนกวิชาการคลัง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### ตำแหน่งสุดท้าย

คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
อาจารย์พิเศษคณะนิติศาสตร์ มธ.



## ๑๒. ประพนธ์ ศาตะมาน

### คุณวุฒิ

ธรรมศาสตรบัณฑิต, เนติบัณฑิตอังกฤษ, เลขานุการเนติบัณฑิตยสภา

### ตำแหน่งสุดท้าย

ผู้พิพากษาศาลฎีกา



## ๑๓. ประชุม ชัยรัตน์

คุณวุฒิ

ธรรมศาสตร์บัณฑิต, ทนายความ



## ๑๔. พิชัย วาสนาสง

คุณวุฒิ

สถานีไทยโทรทัศน์

ตำแหน่งสุดท้าย

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ



## ๑๕. ไทศาลัย กุมลยวิสัย

คุณวุฒิ

ธรรมศาสตร์บัณฑิต, เนติบัณฑิตไทย, LL.M.(Yale),  
หัวหน้ากองการคดี สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

ตำแหน่งสุดท้าย

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



## ๑๖. มานิต อมรทัต

คุณวุฒิ

ธรรมศาสตร์บัณฑิต, เนติบัณฑิตอังกฤษ,  
บริษัท เชลล์ แห่งประเทศไทย จำกัด





### ๑๓. มีพาศน์ โปตระนันท์

คุณวุฒิ

นิติศาสตรบัณฑิต(เกียรตินิยม), เนติบัณฑิตไทย,  
LL.M.(Stanford), ผู้ช่วยผู้พิพากษา

ตำแหน่งสุดท้าย

ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา



### ๑๔. วินิตา ไกรฤกษ์

คุณวุฒิ

ร.บ.(เกียรตินิยม) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,  
M.A.L.D.(Fletcher),  
Cert.de la Langue Francaise (Sorbonne)

ตำแหน่งสุดท้าย

อาจารย์คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



### ๑๕. วารี วิชยานนท์

คุณวุฒิ

นิติศาสตรบัณฑิต, Docteur-en-Droit (Paris),  
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตำแหน่งสุดท้าย

คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง  
อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต



## ๒๐. วิฑูร เทพพิทักษ์

คุณวุฒิ

ธรรมศาสตรบัณฑิต, Docteur-en-Droit,

ตำแหน่งสุดท้าย

ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์



## ๒๑. วงษ์ วีระพงศ์

คุณวุฒิ

เนติบัณฑิตไทย, ผู้พิพากษาศาลฎีกา

ตำแหน่งสุดท้าย

ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกา



## ๒๒. พระวรภักดิ์พิบูลย์

คุณวุฒิ

ศาสตราจารย์, เนติบัณฑิตไทย ประกาศนียบัตรรัฐประศาสนศาสตร์

ตำแหน่งสุดท้าย

ศาสตราจารย์คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย





## ๒๓. สัญญา ชรรวมศักดิ์

### คุณวุฒิ

เนติบัณฑิตไทย, เนติบัณฑิตอังกฤษ, ประธานศาลฎีกา

### ตำแหน่งสุดท้าย

นายกรัฐมนตรี  
ประธานองคมนตรี



## ๒๔. สุตธรรม ภัทราคม

### คุณวุฒิ

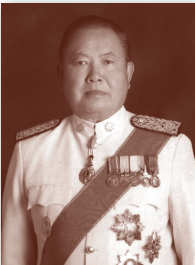
ธรรมศาสตรบัณฑิต, LL.M. (Pennsylvania),

ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะศาลอุทธรณ์

ผู้รักษาราชการในตำแหน่งอธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชน

### ตำแหน่งสุดท้าย

ประธานศาลฎีกา



## ๒๕. สรรเสริญ ไกรจิตติ

### คุณวุฒิ

ธรรมศาสตรบัณฑิต, เนติบัณฑิตอังกฤษ,

เลขาธิการเนติบัณฑิตยสภา

### ตำแหน่งสุดท้าย

อธิบดีผู้พิพากษา ศาลอุทธรณ์

ประธานกรรมการในคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๗



## ๒๖. ส่อง ลินะสมิต

### คุณวุฒิ

นิติศาสตรมหาบัณฑิต, ผู้อำนวยการสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลาง  
ศาลคดีเด็กและเยาวชนกลาง

### ตำแหน่งสุดท้าย

คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

## ๒๗. หลวงสุทธิมนต์นฤนาถ

### คุณวุฒิ

เนติบัณฑิตไทย

### ตำแหน่งสุดท้าย

ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์

## ๒๘. สกลวย สังข์จันทร์

### คุณวุฒิ

ธรรมศาสตรบัณฑิต

### ตำแหน่งสุดท้าย

นายกสมาคมบัณฑิตสตรีทางกฎหมาย

## ๒๙. สมโชค เจริญลาภ

### คุณวุฒิ

นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยม), เนติบัณฑิตไทย

### ตำแหน่งสุดท้าย

อาจารย์คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย





### ๓๐. ศักดิ์ ไทยวัฒน์

#### คุณวุฒิ

ธรรมศาสตร์บัณฑิต, รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

#### ตำแหน่งสุดท้าย

อธิบดีกรมที่ดิน



### ๓๑. อุกฤษ มงคลนาวิน

#### คุณวุฒิ

นิติศาสตรบัณฑิต, สังคมสงเคราะห์ศาสตรบัณฑิต,

Docteur-en-Droit (Paris),

อาจารย์คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

#### ตำแหน่งสุดท้าย

คณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประธานรัฐสภา

ประธานกรรมการอิสระเพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมและส่งเสริมสิทธิเสรีภาพในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอยส.)

ประธานกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ (คอ.นธ.)

### ๓๒. อุทัย ศิริสมรรถการ

#### คุณวุฒิ

นิติศาสตรบัณฑิต(เกียรตินิยม), เนติบัณฑิตไทย,

อาจารย์คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

#### ตำแหน่งสุดท้าย

ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดหล่มสัก





### ๓๓. ออมร จันทรมบูรณ์

#### คุณวุฒิ

ทริบุนัลศาสตรบัณฑิต, Docteur-en-Droit (Paris),  
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

#### ตำแหน่งสุดท้าย

เลขาธิการ คณะกรรมการกฤษฎีกา  
สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ  
ประธานกรรมการในคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๓



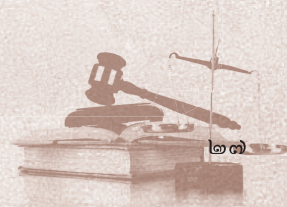
บทความนำการสัมมนา  
เรื่อง “บทบาทของนักนิติศาสตร์  
ในการพัฒนาประเทศ”

โดย

ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน



บทความเรื่อง “บทบาทของนักนิติศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ” นี้เป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับแผนกวิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยแต่ประการใด วัตถุประสงค์ของบทความนี้ก็เพื่อเสนอขอบเขตและประเด็นในการอภิปรายปัญหา เรื่อง “บทบาทของนักนิติศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ” เท่านั้น ซึ่งท่านผู้เข้าร่วมในการสัมมนาอาจมีความเห็นเป็นอย่างอื่น หรืออาจจะเสนอแนะความเห็นที่ขัดแย้งหรือเพิ่มเติมก็ย่อมกระทำได้โดยเสรี เพราะนักนิติศาสตร์ย่อมมีความเคารพในความคิดเห็นของบุคคลอื่น แต่ต้องรักษาศักดิ์ศรีของตนในฐานะเป็นนักนิติศาสตร์ และต้องมีความเคารพต่อตนเอง



## บทบาทของนักนิติศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ

โดย ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน

ในประเทศที่กำลังพัฒนาเช่นประเทศไทยของเรา นักนิติศาสตร์ควรจะมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้วย อย่างน้อยที่สุดก็ในฐานะที่เป็นประชาชนคนหนึ่ง แต่เนื่องจากนักนิติศาสตร์เป็นผู้ที่รอบรู้ทางด้านกฎหมาย ซึ่งประชาชนธรรมดาไม่รู้จัก และกฎหมายเป็นเครื่องมือของประเทศในการกำหนดระเบียบแห่งสังคม ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแผนการพัฒนาประเทศ ฉะนั้น นักนิติศาสตร์ทั้งหลายในทุก ๆ ประเทศไม่ใช่เฉพาะแต่ในประเทศไทยเท่านั้น จึงให้ความสนใจและให้ความร่วมมือในโครงการพัฒนาของประเทศของรัฐบาลอยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม ทั้งนี้ เพื่อให้โครงการต่าง ๆ ที่วางแผนไว้เป็นอย่างคืบคลานได้บรรลุผลสำเร็จ เพื่อสร้างสรรค์ความสุข ความสงบร่มเย็นและความยุติธรรมแก่ประชาชนในที่สุด

เพราะเหตุที่นักนิติศาสตร์สามารถที่จะให้ความร่วมมือในการพัฒนาประเทศ ทั้งทางตรงและทางอ้อมนี้เอง จึงเกิดมีความคิดว่าการให้ความร่วมมือทางอ้อมนั้น วิธีการหนึ่งซึ่งน่าจะได้ผล ได้แก่ การจัดชุมนุมนักนิติศาสตร์จากวงการต่าง ๆ ขึ้น เพื่อให้มีโอกาสพบปะสังสรรค์และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศ เพื่อหาข้อยุติอันเป็นผลจากการประชุมที่อาจก่อประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติได้บ้าง ถ้ามีการนำข้อยุติอันเป็นข้อเสนอแนะนั้นไปใช้ให้เป็นประโยชน์ตามความเหมาะสม

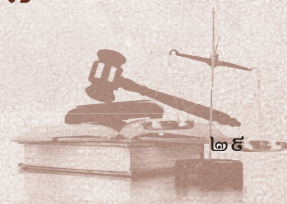
การประชุมในลักษณะดังกล่าวนี้ นักนิติศาสตร์ไทยยังไม่เคยได้จัดให้มีขึ้น แต่อย่างน้อยที่สุด กรุงเทพฯ ก็เคยได้รับเกียรติให้เป็นเจ้าภาพในการ



ประชุม นักนิติศาสตร์นานาชาติ โดยเรียกการประชุมครั้งนั้นว่า “การประชุม  
นักนิติศาสตร์แห่งภาคพื้นเอเชียอาคเนย์และแปซิฟิก” ซึ่งได้จัดให้มีขึ้นที่ศาลา  
สันติธรรม กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ ๑๕-๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๘ ในการประชุมครั้ง  
นั้น นักนิติศาสตร์ชาวไทยผู้ทรงคุณวุฒิได้เข้าร่วมในการประชุมด้วยหลายท่าน  
และเมื่อการประชุมสิ้นสุดลง ได้มีการประกาศ “ปฏิญญาแห่งกรุงเทพฯ” เมื่อวันที่  
๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๘ โดยมีข้อความตอนหนึ่งกล่าวว่า **“ที่ประชุมยืนยัน  
ว่า นักนิติศาสตร์ควรจะเป็นปัจจัยสำคัญที่กล้าแข็งในประชาคมที่พัฒนา และ  
นักนิติศาสตร์ควรจะสำนึกในความปรารถนาของประชาชนทางด้านสังคม  
เศรษฐกิจและวัฒนธรรมโดยทำให้สิ่งเหล่านั้นสัมฤทธิ์ผล ด้วยการให้ความซำ  
ซำนานุญและวิธีการของตน”**

สิ่งที่น่าสนใจอีกส่วนหนึ่ง คือข้อสรุปของคณะกรรมการชุดที่ ๓ ซึ่ง  
พิจารณากันในหัวข้อเรื่อง **“บทบาทของนักนิติศาสตร์ในประเทศที่กำลังพัฒนา”**  
ซึ่งเป็นข้อสรุปที่นักนิติศาสตร์ไทยน่าจะได้หยิบยกขึ้นมาอภิปราย และหาข้อยุติอีก  
ครั้งหนึ่งให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง และสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน  
ในประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศหนึ่งที่ตั้งอยู่ในเอเชียอาคเนย์

ข้อสรุปของคณะกรรมการชุดที่ ๓ เริ่มด้วยบทพินิจที่น่าสนใจเพราะได้  
ย้ำให้เห็นความสำคัญของกฎหมายและนักกฎหมาย โดยกล่าวว่าไว้ว่ากฎหมาย  
และนักกฎหมายเป็นเครื่องมือแห่งการจัดระเบียบทางสังคม ถ้าหากปราศจาก  
กฎหมายเสียแล้ว วัฒนาการของมนุษยชาติจะเข้าถึงความเจริญในปัจจุบันย่อม  
เป็นไปได้ แต่ในขณะที่เดียวกันกฎหมายก็ควรที่จะมีลักษณะยืดหยุ่น และสามารถ  
ปรับให้เหมาะสมกับความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะในประเทศ  
ที่กำลังพัฒนา พร้อมทั้งพยายามเสริมสร้างและสงวนไว้ซึ่งเสรีภาพ อันเป็น  
หลักชัยของสังคมมนุษย์ที่เสรี โดยการนำหลักแห่งกฎหมายมาใช้



ปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวมานี้ทำให้นักนิติศาสตร์มีบทบาทอย่างสำคัญที่จะช่วยกันแก้ไข โดยอาศัยความร่วมมือจากบุคคลในแขนงอื่น ๆ ด้วยข้อสำคัญ นักนิติศาสตร์ต้องสำนึกในหน้าที่และความรับผิดชอบของตนต่อประเทศชาติ เพื่อสร้างสรรค์ความก้าวหน้าและความยุติธรรมให้กับสังคม ฉะนั้น หน้าที่และความรับผิดชอบของนักนิติศาสตร์ที่มีต่อสังคมควรจะเป็นดังนี้ คือ

ข้อ ๑ นักนิติศาสตร์ย่อมมีพันธะทางศีลธรรมอย่างลึกซึ้งที่จะช่วยจรรโลงและทำให้หลักแห่งกฎหมายก้าวหน้าไม่ว่าจะอยู่ในบรรยากาศเช่นไร นักนิติศาสตร์อาจเข้ามีส่วนเกี่ยวข้องหรือเข้าไปมีอิทธิพลเพื่อทำให้พันธกรณีดังกล่าวประสบความสำเร็จ แม้ว่าจะทำให้ตนได้รับความรังเกียจ เนื่องจากอำนาจหรือความกดดันทางการเมืองที่เป็นอยู่

ข้อ ๒ ลักษณะการอันจะขาดเสียมิได้ในการดำรงไว้ซึ่งหลักแห่งกฎหมายย่อมเป็นประโยชน์ในการช่วยปกป้องสิทธิส่วนบุคคลและสาธารณชน ทั้งนี้ รวมทั้งพันธะที่จะทำให้แผนการช่วยเหลือทางกฎหมายสำหรับคนยากจนเป็นผลสำเร็จด้วย

ข้อ ๓ นักนิติศาสตร์ควรพยายาม

(๑) จัดให้มีการยกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งกลายเป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม หรือไม่เป็นธรรม หรือไม่สอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการของประชาชน

(๒) ตรวจสอบร่างกฎหมายและกฎหมายที่เสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อพิจารณาว่าบทกฎหมายเหล่านั้นเป็นไปตามหลักแห่งกฎหมายหรือไม่

(๓) ตรวจสอบว่าบทกฎหมายเหล่านั้นมีความชัดเจนและเข้าใจได้เป็นอย่างดีหรือไม่



(๔) ส่งเสริมกฎหมายที่มีหลักการในอันที่จะทำให้สังคมพัฒนาก้าวหน้า และทำให้บุคคลในสังคมมีเกียรติภูมิในความเป็นมนุษย์อย่างเต็มที่

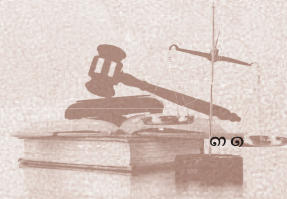
ข้อ ๔ **นักนิติศาสตร์ควรช่วยเหลือในการดำเนินการปกครอง** อย่างไร ก็ตามนักนิติศาสตร์ควรจะยืนยันว่า การดำเนินการเช่นนั้นจะต้องคำนึงถึงสิทธิของบุคคล และให้เป็นไปตามหลักแห่งกฎหมาย และพยายามให้ศาลได้ทำการพิจารณาการกระทำฝ่ายปกครองอันกระทบถึงสิทธิมนุษยชน

ข้อ ๕ **นักนิติศาสตร์ควรสนใจกับการศึกษากฎหมายอย่างจริงจัง** เพื่อให้การศึกษากฎหมายนั้นมีความเกี่ยวพันตามสภาพที่เป็นจริงกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในสังคมที่พัฒนา

ข้อสรุปของการประชุมนักนิติศาสตร์แห่งภาคพื้นเอเชียอาคเนย์และแปซิฟิก ซึ่งได้หยิบยกขึ้นมาเสนอไว้เพียงบางข้อนั้น เนื่องจากเห็นว่าเป็นข้อสรุปที่น่าสนใจ และอยู่ในขอบเขตของเรื่อง “บทบาทของนักนิติศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ” ซึ่งนักนิติศาสตร์ไทยจะได้อภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและหาข้อยุติต่อไป

**จากข้อสรุปของการประชุมดังกล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่า นักนิติศาสตร์ไทยได้ยึดถือและปฏิบัติอยู่แล้วเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ**

ข้อ ๑. นักนิติศาสตร์ไทยได้ยึดมั่นที่จะจรรโลงหลักแห่งกฎหมายอยู่แล้ว โดยการปฏิบัติหน้าที่อย่างเด็ดเดี่ยว และยึดมั่นในอุดมการณ์ของนักนิติศาสตร์ไม่ว่าจะเป็นวงการศาลยุติธรรม อัยการ หรือทนายความ โดยไม่หวั่นเกรงต่ออำนาจหรือความกดดันทางการเมืองใด ๆ ทั้งสิ้น จนกระทั่งได้รับความยกย่องและสรรเสริญจากประชาชนทั่ว ๆ ไปที่ยึดมั่นในหลักแห่งกฎหมายว่าเป็นกระบวนการหนึ่งที่สามารถให้ความคุ้มครองและให้ความยุติธรรมแก่ประชาชน



## ข้อเสนอแนะ

หน้าที่ของนักนิติศาสตร์ในข้อนี้คือพยายามยึดมั่นในหลักแห่งกฎหมาย อุดมการณ์ของนักนิติศาสตร์โดยปราศจากความหวาดหวั่นต่อความกดดันใด ๆ และต้องพยายามขจัดอิทธิพลหรือความกดดันใด ๆ ที่มาจากภายนอกให้หมดสิ้นไป วิธีทางที่นักนิติศาสตร์จะปฏิบัติอย่างได้ผลในข้อนี้คือ **นักนิติศาสตร์ที่เป็นองค์ประกอบของกระบวนการยุติธรรม จะต้องมีมือสะอาดและใจสะอาด** ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเป็นเกราะป้องกันให้พ้นจากอิทธิพลและความกดดันจากภายนอก ทั้งนี้เพื่อสร้างสรรค์สถาบันอันตั้งงามให้อยู่ในศรัทธาและเป็นที่ยิ่งของประชาชนตลอดไป

ข้อ ๒. นักนิติศาสตร์ไทยได้ช่วยเหลือและป้องกันสิทธิส่วนบุคคลและสาธารณชนอยู่แล้ว รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่คนยากจนด้วย โดยการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง\* นอกจากนี้ สมาคมทนายความแห่งประเทศไทย ยังได้เริ่มดำเนินการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ยากจนโดยการให้คำปรึกษาหรือว่าความให้โดยไม่คิดมูลค่าอีกด้วย เช่นเดียวกับสมาคมบัณฑิตสภาทางกฎหมายซึ่งรับให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมายแก่ประชาชนอยู่เช่นกัน ส่วนที่เคยดำเนินงานด้านนี้มาแล้วและหยุดชะงักไป ได้แก่ สำนักงานให้คำแนะนำทางกฎหมายและประណอมข้อพิพาท ซึ่งได้เคยทำงานอย่างได้ผลมาสมัยหนึ่งด้วย

---

\* ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๕๕ "ถ้าคู่ความคนใดอ้างว่าเป็นคนยากจนไม่สามารถเสียค่าธรรมเนียมศาลในศาลชั้นต้นหรือชั้นอุทธรณ์ หรือชั้นฎีกา เมื่อศาลได้ไต่สวนเป็นที่เชื่อได้ว่าคู่ความนั้นเป็นคนยากจนไม่มีทรัพย์สินพอจะเสียค่าธรรมเนียม ก็ให้ศาลอนุญาตให้คู่ความนั้นฟ้องหรือต่อสู้คดีอย่างคนอนาถาได้"

## ข้อเสนอแนะ

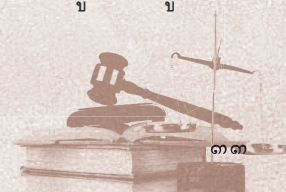
การให้ความช่วยเหลือแก่คนยากจนทางด้านกฎหมายเป็นเรื่องที่ควรได้รับความสนับสนุนทั้งทางด้านการราชการ และทางด้านเอกชน ดังนั้น องค์กรต่าง ๆ ทั้งของรัฐบาลและเอกชนจึงควรดำเนินการอย่างจริงจัง เพื่อให้การช่วยเหลือดังกล่าวนี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ใช่ทำในรูปการโฆษณาเท่านั้น

นอกจากนั้น สถาบันชั้นมหาวิทยาลัยที่มีการศึกษากฎหมาย เช่น คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หรือ แผนกวิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ควรมีศูนย์ให้คำแนะนำทางกฎหมายด้วย เพื่อช่วยให้โครงการให้ความช่วยเหลือแก่คนยากจนสามารถดำเนินไปอย่างกว้างขวาง และเพื่อเปิดโอกาสให้นิสิต นักศึกษา ได้มีโอกาสฝึกฝนและหาความรู้ ความชำนาญทางด้านปฏิบัติ ภายใต้ความควบคุมของอาจารย์อีกส่วนหนึ่งด้วย

ข้อ ๓. นักนิติศาสตร์ทั้งหลายควรมีส่วนร่วมในการพิจารณา ตรวจสอบ ตรวจจับ แก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกกฎหมายที่ไม่เหมาะสมกับความจำเป็นและความต้องการของประชาชน ในปัจจุบันและควรมีส่วนในการร่างหรือวางโครงการกฎหมายให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนตามแผนพัฒนาประเทศ โดยอาศัยหลักแห่งกฎหมาย

## ข้อเสนอแนะ

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงยกเลิกหรือการจัดทำกฎหมายขึ้นใหม่นั้น ควรรับฟังความคิดเห็นจากนักนิติศาสตร์ทั่ว ๆ ไป ซึ่งปกติในต่างประเทศมักจะรับฟังความคิดเห็นของผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ อาจารย์ผู้สอนวิชากฎหมาย ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในกฎหมายแขนงนั้น และการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวนี้ไม่ควรทำในรูปผูกขาด เพราะนักนิติศาสตร์คนใดคนหนึ่งไม่ได้เป็นผู้มีความรู้เชี่ยวชาญในกฎหมายทุก ๆ แขนง



ข้อ ๔. ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำของฝ่ายปกครองอันกระทบถึงสิทธิมนุษยชนนั้น ข้อเท็จจริงเป็นที่ยอมรับกันว่า ในประเทศไทยนั้น ประชาชนทั่ว ๆ ไป ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเต็มที่อยู่แล้ว ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง\* และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประชาชนไม่เคยถูกตัดสิทธิในการนำคดีมาสู่ศาล และศาลเองก็มีอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีไม่ว่าคดีนั้น ๆ จะเกี่ยวข้องหรือเป็นการกระทำของฝ่ายปกครองหรือไม่ก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันมีอยู่แต่เพียงว่า ประชาชนไม่กล้านำความมาฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาล ถ้าคดีนั้นมีฝ่ายปกครองเป็นจำเลย หรือมีฝ่ายปกครองเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ส่วนทางฝ่ายปกครองนั้นถ้าถูกฟ้องร้องดำเนินคดีก็ประสบความสำเร็จอันมาก เพราะบางครั้งเจ้าหน้าที่ผู้ตกเป็นจำเลยอาจถูกสั่งพักราชการเพื่อรอฟังผลคำพิพากษาของศาล ซึ่งคดีบางคดียึดเยื้อเป็นแรมปี เพราะศาลเอง ก็มีงานล้นมืออยู่แล้วและถ้าปรากฏในที่สุดว่าเจ้าหน้าที่นั้นบริสุทธิ์

ปัญหาที่น่าห่วงใยอีกประการหนึ่งในขณะนี้ได้แก่การที่ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองได้ใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษ พิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดบางประเภท โดยไม่ยอมให้ศาลยุติธรรมได้มีโอกาสพิจารณาพิพากษาคดีตามหลักแห่งกฎหมาย เป็นความจริงที่ว่า ในรูปการปกครองปัจจุบันฝ่ายบริหารจำเป็นต้องอาศัยมาตรการที่เด็ดขาด รุนแรง และรวดเร็วเพื่อปราบปรามผู้กระทำความผิด แต่ฝ่ายบริหาร ก็ไม่ควรใช้อำนาจที่ได้รับตามกฎหมายพิเศษนั้นอย่างพร่ำเพรื่อจนขัดต่อเจตนารมณ์แห่งกฎหมายพิเศษนั่นเอง ชัดต่อหลักแห่งกฎหมายและชัดต่อปฏิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

\*มาตรา ๕๕ ได้บัญญัติไว้ว่า "เมื่อมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้น เกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลใดตามกฎหมายแพ่ง หรือบุคคลใดจะต้องใช้สิทธิทางศาล บุคคลนั้นขอที่จะเสนอคดีของตนต่อศาล ส่วนแพ่งที่มีเขตอำนาจได้ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแพ่งและประมวลกฎหมายนี้"



## ข้อเสนอแนะ

๑. ชักจูงให้ประชาชนปราศจากความเกรงกลัวในการร้องขอความยุติธรรมจากศาลเมื่อคดีที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายปกครอง

๒. ถ้าเป็นไปได้ควรวิเริ่มให้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้น เพื่อพิจารณาคดีที่มีปัญหาเกี่ยวข้องกับระหว่างฝ่ายปกครองด้วยกันเอง หรือระหว่างฝ่ายปกครองกับเอกชน และให้ศาลปกครองได้มีโอกาสควบคุมการกระทำของรัฐบาลในการออกพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ฯลฯ ที่ไม่เป็นไปตามหลักแห่งกฎหมายด้วย และการพิจารณาในศาลปกครองควรกระทำอย่างรวดเร็ว

๓. ควรร่วมกันเสนอความเห็นต่อฝ่ายบริหารให้ใช้มาตรการเด็ดขาดตามมาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรให้เป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งบทบัญญัติดังกล่าวนั้น และควรใช้เฉพาะการกระทำความคิดที่ฝ่ายบริหารต้องการปราบปรามอย่างเข้มแข็งเพื่อให้เกิดความหวาดกลัวต่อการกระทำความคิดเช่นเดียวกับของบุคคลอื่น ๆ และควรเป็นความคิดที่ร้ายแรงกระทบกระเทือนต่อประเทศชาติจริง ๆ และในกรณีเช่นนี้โทษที่ผู้กระทำความผิดควรเป็นโทษที่สูงสุด ได้แก่ โทษประหารชีวิต ซึ่งกระบวนการของศาลธรรมดาไม่สามารถลงโทษเช่นนั้นได้ และที่สำคัญที่สุดก็คือควรใช้โทษจำคุกเป็นจริง ๆ เท่านั้น เพราะถ้านำมาใช้กันอย่างพร่ำเพรื่อ ในที่สุดกฎหมายพิเศษมาตรานี้จะไร้ความหมาย

ข้อ ๕. ในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษากฎหมายนั้น นักนิติศาสตร์ไทยน่าจะมีความภาคภูมิใจที่ประเทศไทยได้เริ่มมีโรงเรียนกฎหมายตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๐ ได้ยกฐานะขึ้นเป็นโรงเรียนหลวงเมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๔ จนปี พ.ศ. ๒๔๗๖ จึงได้ตั้งเป็นคณะขึ้น เรียกว่าคณะนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และในปลายปีนั่นเองได้มีการโอนคณะนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยไปขึ้นอยู่กับมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ซึ่งเพิ่งจัดตั้งขึ้นใหม่



ปัจจุบันนี้การศึกษาวิชากฎหมายชั้นมหาวิทยาลัยนอกจากจะศึกษาได้จากคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์แล้ว ยังศึกษาได้จากแผนกวิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยอีกด้วย โดยผู้สำเร็จการศึกษาจะได้รับปริญญานิติศาสตรบัณฑิตมีสิทธิและศักดิ์ศรีเท่าเทียมกันทุกประการ

การเปิดสอนวิชานิติศาสตร์ขึ้นอีกแห่งหนึ่งที่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นการกระทำที่น่าสรรเสริญ เพราะเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีโอกาสเรียนรู้กฎหมายในวงที่กว้างขวางออกไป และเนื่องจากเหตุผลดังกล่าวมาแล้วว่า นักนิติศาสตร์ควรมีบทบาทในการพัฒนาประเทศ ฉะนั้น ปัญหาเบื้องต้นจึงมีอยู่ว่าเราควรมีการพัฒนาแก่นักนิติศาสตร์กันก่อนหรือไม่

ถ้าพิจารณาด้วยจิตใจที่กว้างขวาง และเห็นแก่ประโยชน์สุขของประชาชนบนรากฐานแห่งความยุติธรรมตามหลักแห่งกฎหมายแล้ว เห็นว่าการศึกษาวิชานิติศาสตร์ ควรเปิดโอกาสให้แก่ประชาชนทั่ว ๆ ไป ที่มีมาตรฐานการศึกษาพอสมควร คือจบชั้นเตรียมอุดมศึกษาหรือเทียบเท่า นอกจากนั้น มหาวิทยาลัยไม่ควรมีการจำกัดจำนวนนักศึกษาหรืออายุของผู้เข้าศึกษา ฉะนั้น อาจมีผู้ที่กำลังรับราชการอยู่แล้วเข้าเรียนได้ ในข้อที่มีผู้ห่วงเกรงว่าการกระทำเช่นนี้จะทำให้นิติศาสตรบัณฑิตล้มเหลว และไม่มียานทำนั้น เห็นว่ายังเป็นความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง เพราะถ้าประชาชนของประเทศได้รับการศึกษาสูง โดยเฉพาะทางด้านนิติศาสตร์ก็ย่อมจะทำให้ประชาชนรู้จักถึงสิทธิและหน้าที่ของตนที่มีต่อสังคมและต่อประเทศชาติอย่างแท้จริง ย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติเป็นอย่างมาก ยิ่งในสมัยที่ประเทศของเราต้องการให้มีการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยแล้วย่อมเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องประสิทธิประสาทความรู้ทางกฎหมายให้แก่ประชาชน เพื่อให้เกิดความสำนึก ในสิทธิและหน้าที่ของตนตามกฎหมาย โดยเฉพาะต่อกฎหมายสูงสุดของประเทศคือคามรัฐธรรมนูญ



และเนื่องจากวิชานิติศาสตร์เป็นวิชาชีพอิสระสาขาหนึ่ง ดังนั้น จึงไม่ควรจะหวาดกลัวว่าผู้จบการศึกษาจะไม่มีงานทำและการที่มีผู้กล่าวว่า ถ้าผลิตบัณฑิตไปมาก ๆ จะไม่มีงานทำนั้น "งาน" ในที่นี้เราหมายความกันแต่เฉพาะงานราชการเท่านั้น ซึ่งระบบดังกล่าวนี้ทำให้บัณฑิตทั้งหลายไปแออัดยึดเยียดกันอยู่ในสถานที่ราชการต่าง ๆ จนมีเสียงพูดกันหนาหูถึงเรื่องข้าราชการล้นงานในขณะนี้ ดังนั้น ถ้าช่วยกันหาทางให้บัณฑิตได้นิยมทำงานในวงการเอกชนบ้าง ประกอบวิชาชีพอิสระบ้าง ก็จะทำให้สังคมเจริญขึ้น และเป็นการส่งเสริมการพัฒนาประเทศโดยการพัฒนาตัวบุคคลในวงการเอกชนไปในตัวด้วย

### ข้อเสนอแนะ

๑. ควรเปิดให้ประชาชนได้มีโอกาสศึกษาวิชานิติศาสตร์อย่างกว้างขวางเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายและสุภาณิศกกฎหมายที่ว่า "บุคคลจะแก้ตัวว่าไม่รู้กฎหมายเพื่อให้พ้นจากความรับผิดชอบไม่ได้" และเพื่อประโยชน์แก่ประเทศชาติในการปกครองระบอบประชาธิปไตยด้วย

๒. ปรับปรุงสถาบันการศึกษานิติศาสตร์ชั้นมหาวิทยาลัยเสียใหม่ ให้บัณฑิตที่สำเร็จการศึกษาได้เรียนรู้ทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติอย่างแท้จริง ซึ่งจะทำให้โดยการเรียนรู้ของคุณวุฒิจากวงการตุลาการ อัยการ ทนายความ จำนวนเท่า ๆ กัน มาทำการสอนและอบรมร่วมกับอาจารย์ผู้สอนกฎหมายของมหาวิทยาลัย

๓. ปรับปรุงและส่งเสริมวิชาชีพของนักนิติศาสตร์ โดยเสริมสร้างสามัคคีธรรมในระหว่างนักนิติศาสตร์ด้วยกัน ซึ่งจะทำให้ให้นักนิติศาสตร์ได้มีบทบาทที่ถูกต้อง และตั้งมาร่วมกันเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาสังคม และพัฒนาประเทศอันเป็นที่รักของเราในที่สุด





ศาลาสันติธรรม เมื่อปี ๒๕๑๐

# สรุปผลของการสัมมนา

# สรุปผลของการสัมมนา



หลังจากการอภิปรายอย่างกว้างขวาง ที่ประชุมได้สรุปผลและมีข้อยุติ  
๔ เรื่องดังต่อไปนี้

## ๑) เรื่องที่ ๑

นักนิติศาสตร์ย่อมมีพันธะทางศีลธรรมอย่างลึกซึ้งซึ่งจะช่วยจรรโลงและ  
ทำให้หลักแห่งกฎหมายก้าวหน้าไม่ว่าจะอยู่ในบรรยากาศใด ๆ

ในหัวข้อเรื่องที่ ๑ นี้ ได้มีการอภิปรายกันในสาระสำคัญดังต่อไปนี้

๑.๑ คำว่า "หลักแห่งกฎหมาย" นั้น มีความหมายตรงกับคำว่า "Rule of Law"

ในภาษาอังกฤษ คำว่า Rule of Law นี้ หมายความว่า

๑. ฝ่ายบริหารจะต้องใช้อำนาจภายในขอบเขตแห่งกฎหมาย
๒. พลเมืองทุกคนย่อมอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ทั่วไปแห่งกฎหมายเดียวกัน
๓. สิทธิของพลเมืองย่อมได้รับความคุ้มครองโดยศาล

๑.๒ ในการที่จะช่วยจรรโลงหรือชำระไว้ซึ่งหลักแห่งกฎหมายและทำให้หลัก  
แห่งกฎหมายก้าวหน้านั้น ควรจะคำนึงถึงปัญหากฎหมายที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติ  
งานของขบวนการที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายทุกขบวนการ นักนิติศาสตร์ไม่ว่าจะ  
อยู่ในสาขาหรือวงการใด ๆ จะต้องยึดมั่นในหลักแห่งกฎหมาย จะต้องมียึด  
สะอาดและใจสะอาด พยายามใช้วิชาชีพด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่ทรยศต่อ  
หลักแห่งกฎหมาย



๑.๓ ในวงการตุลาการ ตุลาการต้องได้รับความเป็นอิสระในการที่จะดำรงไว้ซึ่งหลักแห่งกฎหมาย โดยไม่มีอิทธิพลจากภายนอกมาบีบบังคับ แต่อย่างไรก็ดี ในด้านประชาชนอาจจะทำให้เกิดความเข้าใจผิดว่า ฝ่ายบริหารเข้ามามีอิทธิพลเหนือฝ่ายตุลาการ ประเทศไทยเรามีระบบการปกครองแบบแยกอำนาจตุลาการออกจากอำนาจบริหารโดยเด็ดขาด ตุลาการมีความเป็นอิสระอย่างเต็มที่ในการพิจารณาพิพากษาคดี แม้ว่าตุลาการจะเป็นข้าราชการ แต่ก็ยังเป็นข้าราชการฝ่ายตุลาการ ซึ่งการแต่งตั้ง การโยกย้าย การขึ้นเงินเดือนมิได้ขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหาร แต่ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการตุลาการ ซึ่งเรียกโดยย่อว่า ก.ต. และคณะกรรมการตุลาการนี้ก็ประกอบด้วยข้าราชการตุลาการแทบทั้งสิ้น ซึ่งอาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า ตุลาการอยู่ในความควบคุมของตุลาการด้วยกันเองทั้งสิ้น

เกี่ยวกับปัญหาการเข้าใจผิดของประชาชนในระบบงานของศาลที่ว่า ฝ่ายบริหารเข้ามามีอิทธิพลเหนือฝ่ายตุลาการนี้มีวิธีแก้ปัญหาคือ ๒ วิธีคือ

**วิธีที่ ๑** แยกศาลยุติธรรมให้เป็นอิสระจากกระทรวงยุติธรรมซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร

ประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียง เช่น ประเทศญี่ปุ่นก็ใช้วิธีนี้ โดยมีศาลยุติธรรมแยกเป็นอิสระจากกระทรวงยุติธรรม ประธานศาลฎีกามีอำนาจปกครองดูแล ตลอดจนการใช้ดุลยพินิจต่าง ๆ เกี่ยวกับกิจการของศาลโดยเฉพาะ ทางด้านธุรการก็มีเลขาธิการศาลสูงสุดทำหน้าที่ การก่อสร้างศาล การของบประมาณ การจัดหาเจ้าหน้าที่ การจัดหาผู้พิพากษาหรืองานธุรการอื่นใดอันเกี่ยวกับศาล ย่อมขึ้นอยู่กับเลขาธิการศาลสูงสุดนี้ และเลขาธิการศาลสูงสุดก็ขึ้นโดยตรงต่อประธานศาลฎีกาอีกทีหนึ่ง นอกจากนั้น ตำแหน่งเลขาธิการศาลสูงสุดนี้มีฐานะในคณะรัฐบาลเปรียบเสมือนรัฐมนตรี มีสิทธิเข้าร่วมประชุมในคณะรัฐมนตรีด้วย



**วิธีที่ ๒** เนื่องจากระบบการปกครองของไทยในปัจจุบัน มีการแบ่งแยกอำนาจเด็ดขาดกันอยู่แล้ว แต่จะให้เด็ดขาดจนไม่มีความสัมพันธ์กันเลยนั้นไม่ได้ แม้แต่ในประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ซึ่งทั่วโลกยอมรับว่า ศาลของเขามีความเป็นอิสระเต็มที่ อำนาจบริหารกับอำนาจตุลาการก็มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันอยู่

ในประเทศอังกฤษ ศาลสูงสุดได้แก่ House of Lords มี Lord Chancellor เป็นประธานศาลสูงสุด และในขณะเดียวกัน Lord Chancellor ก็เป็นประธานรัฐสภา และมีหน้าที่เกี่ยวข้องในคณะรัฐมนตรีด้วย ซึ่งหมายความว่า อำนาจทั้ง ๓ รวมอยู่ในตัว Lord Chancellor

ในสหรัฐอเมริกาก็เช่นเดียวกัน แม้จะมีการแยกศาลออกไปเป็นอิสระไม่ขึ้นต่อกระทรวงยุติธรรม แต่การแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลสูงสุดนั้น ฝ่ายบริหารเป็นผู้แต่งตั้ง ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจบริหารกับอำนาจตุลาการ แต่พอเมื่อได้รับแต่งตั้งขึ้นมาแล้ว ก็ให้อำนาจอิสระที่จะพิจารณาพิพากษาคดีไปได้โดยไม่อยู่ใต้อิทธิพลของฝ่ายบริหาร จุดสำคัญจึงอยู่ที่ว่า จะทำอย่างไรจึงจะป้องกันมิให้ฝ่ายบริหารเข้ามามีอิทธิพลในการพิจารณาคดีของศาล ไม่ใช่อยู่ที่ว่า แยกอำนาจเด็ดขาดหรือไม่เด็ดขาด การที่จะป้องกันเช่นนี้ได้ก็โดยทำความเข้าใจกับฝ่ายบริหารให้เข้าใจถึงระบบงานของศาล

ส่วนการจัดปัญหาการเข้าใจผิดของประชาชนนั้น ในเมื่อประเทศเรามีการแยกอำนาจเด็ดขาดโดยฝ่ายบริหารหาอิทธิพลเหนือฝ่ายตุลาการไม่ ก็ควรทำให้ประชาชนเข้าใจ การที่จะทำให้ประชาชนเข้าใจเช่นนี้ได้ก็โดยโฆษณาข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง การจัดพิมพ์ผลของการสัมมนาครั้งนี้เผยแพร่ออกไปสู่ประชาชนทั่ว ๆ ไป ก็น่าจะเป็นวิธีหนึ่งที่ทำให้ประชาชนเข้าใจ



๑.๔ ในด้านทนายความ การที่จะให้ทนายความช่วยจรรโลงหลักแห่งกฎหมายได้ ก็โดยการที่จัดให้มีกฎหมายซึ่งให้สิทธิแก่ทนายความในการดำเนินคดีมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ควรจะปรับปรุงวิธีพิจารณาคดีของศาลให้ทันสมัยและรัดกุมเพื่อสะดวกแก่ทนายความ ในการดำเนินคดี

๑.๕ การที่จะทำให้นักนิติศาสตร์มีบทบาทในการพัฒนาประเทศโดยทำให้หลักแห่งกฎหมายก้าวหน้า ไม่ว่าจะเป็นในกระบวนการยุติธรรม ขบวนการบริหารหรือขบวนการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย เช่น ขบวนการที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ การเมือง เป็นต้น ควรจะมีการจัดตั้งสถาบันขึ้นเพื่อศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในวงการต่าง ๆ เหล่านี้เป็นเรื่อง ๆ ไป เช่น อาจพิจารณาปัญหาที่ว่า ตุลาการที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ต่างกับในต่างประเทศอย่างไร วิธีการสอนกฎหมาย วิธีการพิจารณาคดีของศาล ควรจะดำเนินการอย่างไรจึงจะให้มีประสิทธิภาพ ประหยัด และเป็นผลดีแก่บ้านเมือง ในสหรัฐอเมริกา คณะนิติศาสตร์แห่งมหาวิทยาลัยชิคาโก ได้ทำหน้าที่คอยจัดพิมพ์กฎหมาย ซึ่งแจ้งหลักการหรือวิพากษ์วิจารณ์ (Comment) แสดงให้เห็นความแตกต่างของบทกฎหมายที่ออกโดยมลรัฐทั้ง ๕๐ มลรัฐไว้แจกจ่ายบรรดาสมาชิก ซึ่งสำหรับประเทศไทยก็ควรจัดทำเช่นเดียวกันโดยเปรียบเทียบบทกฎหมายของไทยกับบทกฎหมายของต่างประเทศบางประเทศที่มีความสำคัญ ก็จะเป็นการแนะนำให้นักนิติศาสตร์ได้มีบทบาทในการทำให้หลักแห่งกฎหมายก้าวหน้าไปได้

ยิ่งไปกว่านั้น ถ้าหากว่าเป็นไปได้ ควรจะมีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประสานงานขึ้นในกระบวนการยุติธรรมเพื่อที่จะทำการวิจัย ค้นคว้าถึงลักษณะข้อข้องของการบริหารในกระบวนการยุติธรรมและให้ความคิดเห็นเพื่อช่วยพัฒนากระบวนการยุติธรรมให้สมบูรณ์ตามหลักแห่งกฎหมาย และป้องกันมิให้ศาลก้าวถ่างเข้าไปในขอบเขตอำนาจของฝ่ายบริหาร



## ๑.๖ มติ

ที่ประชุมได้ลงมติให้หาข้อเรื่องที่ ๑ ดังนี้

“นักนิติศาสตร์ควรจะช่วยกันธำรงไว้ซึ่งหลักแห่งกฎหมาย (Rule of Law) เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายตุลาการ ควรจะมีระบบแยกฝ่ายตุลาการและฝ่ายบริหารออกจากกันเป็นส่วนชัด และป้องกันมิให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก้าวก่ายหน้าที่ยิ่งกันและกัน ทั้งควรขจัดความเข้าใจผิดของบุคคลทั่วไปเกี่ยวกับความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการให้เห็นชัดว่า มิได้อยู่ใต้อิทธิพลของฝ่ายบริหารไม่ว่าด้วยประการใด ๆ”



## ๒) เรื่องที่ ๒

การอ้างไว้ซึ่งหลักแห่งกฎหมายย่อมเป็นประโยชน์ในการช่วยปกป้องสิทธิส่วนบุคคลและสาธารณชน ทั้งนี้รวมทั้งพันธะที่จะทำให้แผนการช่วยเหลือทางกฎหมายสำหรับคนยากจนเป็นผลสำเร็จด้วย

การอภิปรายในหัวข้อเรื่องที่ ๒ นี้ มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

### ๒.๑ การช่วยป้องกันสิทธิส่วนบุคคล

๒.๑.๑ ในประเทศไทยนั้นมีบุคคลที่ชอบถืออภิสถิหรืออยู่เป็นจำนวนมาก ทำให้สิทธิส่วนบุคคลถูกระทบกระเทือน เช่น เมื่อทำผิดกฎหมาย เป็นต้นว่า ผิดกฎหมายจราจร ก็ใช้ข้อพิพาทหรือตำแหน่งหน้าที่การงานเพื่อให้พ้นจากการถูกจับกุม นอกจากนี้ คนเป็นอันมากมักจะไม่เคารพและไม่ปฏิบัติตามระเบียบต่าง ๆ ที่กฎหมายวางไว้ เช่น กฎหมายจราจร เป็นต้น โดยเห็นว่าเป็นเรื่องไม่สำคัญ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้นักนิติศาสตร์ ควรจะช่วยกันหาวิธีแนะนำให้ประชาชนมีความสนใจและสำนึกในหน้าที่ที่จะต้องเคารพปฏิบัติตามกฎหมายให้มากขึ้น

๒.๑.๒ ในด้านบทกฎหมายที่กระทบกระเทือนถึงสิทธิส่วนบุคคลก็มีอยู่เป็นจำนวนมาก โดยให้อำนาจสิทธิขาดแก่ฝ่ายปกครองและถึงแม้จะมีวิธีการให้เอกชนมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีได้ แต่คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีก็ถือว่าเป็นที่สุด

ในกรณีเช่นว่านี้จะเห็นได้ว่า ฝ่ายปกครองอาจดำเนินการหรือสั่งการไปในทางที่กระทบกระเทือนสิทธิส่วนบุคคลได้โดยง่าย ดังนั้น การออกกฎหมายที่มีบทบัญญัติให้คำสั่งของฝ่ายบริหารถึงที่สุดนั้น ควรจะออกด้วยความระมัดระวัง



อย่างยิ่ง ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้เอกชนมีทางได้รับความคุ้มครองทางศาลต่อการกระทำของฝ่ายปกครองมากขึ้น

## ๒.๒ การป้องกันสิทธิสาธารณชน

นักนิติศาสตร์ควรจะมีส่วนช่วยเหลือป้องกันสิทธิของสาธารณชนโดยให้คำแนะนำแก่ประชาชนให้รู้สิทธิและหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมาย ไม่ให้ใช้สิทธิหรือแสวงหาผลประโยชน์ในทางที่เป็นการละเมิดสิทธิของสาธารณชน และควรจัดตั้งสถาบันขึ้น เพื่อช่วยเหลือให้คำแนะนำประชาชนในทางนี้ อันจะเป็นประโยชน์ในการรักษาความยุติธรรมและประโยชน์ส่วนรวมของรัฐ

## ๒.๓ การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่คนยากจน

ในต่างประเทศการเป็นความถี่เสมือนเป็นโรคภัยไข้เจ็บอย่างหนึ่ง ผู้ที่จะรักษาโรคได้ก็จะต้องมีความรู้พิเศษ แต่แทนที่จะเป็นหมอรักษาโรคก็เป็นหมอความ ฉะนั้น จึงได้มีการตั้งสำนักงานขึ้นสำหรับให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่คนยากจน โดยยอมรับว่า เป็นหน้าที่ของรัฐประการหนึ่งที่จะต้องช่วยประชาชนที่ไม่สามารถช่วยตนเองได้ในการเป็นความ และสหรัฐอเมริกาปัจจุบันก็ได้จัดเรื่องการช่วยเหลือแก่คนยากจนในการเป็นความไว้ในโครงการต่อต้านความยากจนด้วย

ในสหรัฐอเมริกา มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ก็มีสำนักช่วยเหลือทางกฎหมายสังกัดอยู่ สำหรับให้คำแนะนำทางกฎหมายแก่ประชาชน ผู้ให้คำแนะนำก็ได้แก่นักศึกษากฎหมายปีสุดท้ายของมหาวิทยาลัย การให้คำแนะนำอยู่ภายใต้ความควบคุมโดยใกล้ชิดของอาจารย์ ซึ่งที่จ้างให้อยู่ประจำในสำนักนั้นคนหนึ่งหรือสองคน

การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่คนยากจนนั้น เรายังไม่ถือเป็นหน้าที่ของรัฐ สำนักงานต่าง ๆ ที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย เอกชนเป็นผู้



ดำเนินการ เช่น ในประเทศอังกฤษ สมาคม Solicitor เป็นผู้ดำเนินการ และหาเงินมาช่วยเหลือในสหรัฐอเมริกา ก่อนสมัยประธานาธิบดีจอห์นสัน การดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายยังไม่ได้ถือว่าเป็นงานของรัฐ องค์กร หรือสำนักงานให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ที่ยากจนเป็นสถาบันของ เอกชน ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ของหน่วยงานเหล่านี้ได้มาจากการเรียกรายที่เรียกว่า Charity Chase, Community chase เมื่อเรียกรายมาแล้วก็จัด แบ่งสันปันส่วนไปตามหน่วยงานเหล่านี้ สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายจ้างทนายความ ให้มาประจำที่หน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้ ในบางประเทศดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายถึงขั้นเป็นความในโรงศาลเลยทีเดียว โดยใช้วิธีรับเป็น อาสาสมัครทนายความที่ประสงค์จะช่วยเหลือ ว่าความให้แก่คนยากจนโดยไม่คิดค่าทนายความ ก็ไปลงชื่อเป็นอาสาสมัครไว้

ในประเทศไทย การให้ความช่วยเหลือแก่คนยากจนนั้น ที่ประชุมแยก อภิปรายออกเป็น ๒ ประการคือ

#### ๒.๓.๑ ทางค้ำนกฎหมาย

กฎหมายที่ช่วยเหลือคนยากจน ก็ได้แก่กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญาจำกัดการช่วยเหลือคนยากจนไว้มาก ตัวอย่างเช่น พยานจำเลยในคดี อาญาซึ่งไม่มีค่าพาหนะนั้น ศาลมีอำนาจที่จะสั่งจ่ายค่าพาหนะให้แก่พยานของ จำเลยในคดีอาญาได้โดยจ่ายจากงบประมาณของศาล ซึ่งศาลแต่ละศาลก็ได้รับ งบประมาณในเรื่องนี้น้อยมาก การให้มีทนายความว่าความให้แก่จำเลย ก็ทำได้ แต่เฉพาะในคดีอุกฉกรรจ์มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๒๐ ปีขึ้นไปหรือในกรณี ที่จำเลยเป็นผู้เยาว์เท่านั้น ไม่มีบทบัญญัติใดที่บัญญัติให้ตั้งทนายให้แก่จำเลย ที่ยากจนเลย ถ้าคดีนั้นปรากฏว่าไม่ใช่คดีอุกฉกรรจ์ จะไม่มีการตั้งทนายให้



แก่จำเลยได้เลย ซึ่งควรจะมีบทบัญญัติแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้ตั้งทนายให้แก่จำเลยผู้ยากจนได้ แม้ว่าจะเป็นคนที่ไม่ใช่คดีอุกฉกรรจ์

ส่วนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น มีบทบัญญัติให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ยากจน ไม่มีเงินจะชำระค่าธรรมเนียมและคดีมีมูลพอที่จะฟ้องร้องศาลก็จะอนุญาตให้ฟ้องคดีอย่างอนาถาได้ อย่างไรก็ตาม ผลของการที่ศาลอนุญาตให้ฟ้องหรือต่อสู้คดีอย่างคนอนาถาก็เพียงแต่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล เช่น ค่าแสดมภ์ฤชากร ค่าคำฟ้อง คำร้อง เท่านั้น ไม่มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจศาลที่จะตั้งทนายให้โจทก์หรือจำเลย แม้ว่าโจทก์หรือจำเลยจะเป็นคนยากจนและได้รับอนุญาตให้ฟ้องหรือต่อสู้คดีอย่างคนอนาถาก็ตาม ยิ่งไปกว่านั้น พยาน ในคดีแพ่งถ้าเป็นพยานทนาย แม้โจทก์หรือจำเลยผู้อ้างพยานจะได้รับอนุญาตให้ฟ้องหรือต่อสู้คดีอย่างคนอนาถา ก็ต้องเสียค่าช่วยการพยาน น่าจะมีบทบัญญัติให้ศาลมีอำนาจให้ค่าช่วยการพยานแทนโจทก์หรือจำเลยด้วย เพราะถ้าโจทก์หรือจำเลยไม่มีเงินให้ค่าช่วยการพยานพยานก็อาจไม่มาศาลอาจทำให้เสียความยุติธรรมได้

นอกจากนั้น ควรจะมีบทบัญญัติให้ค่าทดแทนแก่ผู้ที่ถูกลงโทษจำคุกโดยไม่มีความผิดที่ถูกตัดสินลงโทษจำคุกไปนั้นก็ เป็นไปตามพยานหลักฐานเท่าที่มีอยู่ในขณะนั้น แต่ต่อมาปรากฏว่า จำเลยเป็นคนบริสุทธิ์ ดังนี้ เมื่อถูกปล่อยตัวออกมาแล้ว ควรมีการช่วยเหลือโดยให้เงินทดแทนแก่เขาในการที่ต้องรับเคราะห์กรรมเช่นนั้นด้วย

๒.๓.๒ ทางด้านจัดให้มีสถาบันให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย

สถาบันที่ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ยากจนที่มีอยู่แล้วก็ได้แก่ สำนักงานแนะนำทางกฎหมายและประណอมข้อพิพาทซึ่งเป็นสถาบันซึ่งอาจถือได้ว่า เป็นส่วนราชการและสมาคมบัณฑิตสตรีทางกฎหมายซึ่ง



เป็นสถาบันเอกชน สถาบันทั้งสองนี้ได้ดำเนินการรับปรึกษาและให้คำแนะนำทางกฎหมายในชั้นก่อนเป็นความลับในศาล ในชั้นเป็นความลับในศาลสถาบันทั้งสองไม่สามารถให้การช่วยเหลือได้ ทางด้านสำนักงานแนะนำทางกฎหมายและประนอมข้อพิพาทก็ขัดข้องเรื่องไม่มีงบประมาณสำหรับค่าทนายความ ในเมื่อต้องจัดหาทนายความให้แก่ผู้ขอความช่วยเหลือ ทางด้านสมาคมบัณฑิตสตรีทางกฎหมายก็ขัดข้องเรื่องการช่วยจัดหาทนายความให้ ซึ่งมักจะถูกกล่าวหาว่า ช่วยหาคดีให้ทนายความพวกเดียวกันเป็นการเอากุศลบังหน้าหาคดีเข้าสำนักงาน ครั้นเสนอแนะไปให้ทนายความอื่น ทนายความอื่นก็คิดว่าความจะให้เขาว่าความให้เปล่าก็เป็นการขัดต่อกรประกอบอาชีพและการหารายได้ ถ้าทนายความเปิดว่าความให้เปล่า บุคคลทั่วไปก็จะพากันอ้างว่ายากจน ขอให้ทนายความว่าความให้เปล่าหมดการให้ความช่วยเหลือก็จะไม่บรรลุผล สอดตามความมุ่งหมาย

ด้วยเหตุนี้สถาบันที่คิดจะจัดตั้งขึ้นมาใหม่ จึงควรจะเป็นสถาบันซึ่งเป็นอิสระซึ่งเท่าที่เห็นว่าน่าจะเป็นผู้ดำเนินการจัดตั้งได้ ก็มีเนติบัณฑิตยสภาและมหาวิทยาลัย

#### ๒.๓.๒.๑ ทางด้านเนติบัณฑิตยสภา

เนื่องจากทางเนติบัณฑิตยสภา มีสำนักอบรมศึกษากฎหมายสังกัดอยู่ นักศึกษาของสำนักอบรมศึกษากฎหมายอย่างน้อยต้องมีคุณสมบัติสอบไล่ได้ชั้นอนุปริญญาขึ้นไปแล้วทั้งสิ้น ผู้ซึ่งได้อนุปริญญาขึ้นไปก็สามารถขึ้นทะเบียนเป็นทนายความชั้นสองได้ ดังนั้น เมื่อตั้งสถาบันให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายขึ้นมาแล้ว ก็อาจให้นักศึกษาเป็นผู้ให้คำแนะนำได้และอาจให้ความช่วยเหลือถึงขั้นเป็นทนายว่าความในศาลให้ด้วยก็ได้ สำหรับผู้ควบคุมนั้นก็อาจใช้ผู้พิพากษาที่ออกจากราชการไปแล้วได้



สำหรับปัญหาเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสถาบันนั้น ปรากฏว่าทางเนติบัณฑิตสภาได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นรายปี จึงอาจแบ่งเงินจำนวนนี้มาใช้ในการดำเนินการของสถาบันให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่นี้ได้เป็นทุนประเดิม หลังจากนั้น อาจมีรายได้มาจากมูลนิธิต่างประเทศบ้าง จากผู้มีจิตศรัทธาบริจาคเป็นการกุศลบ้าง จากสมาคม ทนายความบ้าง จากสมาคมทางกฎหมายต่าง ๆ บ้าง

### ๒.๓.๒.๒ ทางด้านมหาวิทยาลัย

การจัดตั้งสถาบันให้การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ผู้ที่ยากจนทางด้าน มหาวิทยาลัยนั้น อาจทำได้ในทำนองเดียวกับที่ทำอยู่ในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกา ผู้ให้คำแนะนำก็อาจใช้นิสิตนักศึกษาในชั้นปีสุดท้าย ซึ่งย่อมมีความรู้ทางกฎหมายเพียงพอแล้ว เพราะผ่านชั้นอนุปริญญามาแล้วทุกคน แต่การให้คำแนะนำควรอยู่ในความควบคุมของอาจารย์ หรือข้าราชการบำนาญ ที่มีประสบการณ์ทางด้านกฎหมายมามากพอสมควร

ส่วนในเรื่องค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสถาบันนั้น อาจได้มาจากการบริจาคของบุคคลทั่วไป มูลนิธิ องค์กรกุศล และสมาคมทางกฎหมายต่าง ๆ เป็นอาทิ

### ๒.๔ มติ

เมื่อได้มีการอภิปรายกันพอสมควรแล้ว ที่ประชุมได้ลงมติในหัวข้อเรื่อง ที่สองดังนี้

“เพื่อให้การช่วยเหลือแก่คนยากจนทางด้านกฎหมาย และเพื่อช่วยปกป้องสิทธิส่วนบุคคลและสาธารณชน ควรจะให้มีสถาบันขึ้นเพื่อทำหน้าที่และให้การช่วยเหลือดังกล่าวนี้เป็นไปอย่างได้ผลและจริงจัง”



### ๓) เรื่องที่ ๓

นักนิติศาสตร์ทั้งหลายต่างมีส่วนในการร่างหรือวางโครงการกฎหมายให้สอดคล้องกับการพัฒนาสังคม ส่งเสริมสิทธิของมนุษย์คนให้เป็นไปตามหลักแห่งกฎหมาย และต่างมีส่วนร่วมในการพิจารณา แก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกบทกฎหมายที่กลายเป็นบทกฎหมายที่ไม่เหมาะสม หรือไม่เป็นธรรม หรือไม่สอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการของประชาชน

การอภิปรายในหัวข้อเรื่องที่ ๓ อาจสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๓.๑ ในประเทศไทยเราการที่จะตรากฎหมายขึ้นใช้ ทำได้ ๒ วิธีคือ

วิธีที่ ๑ รัฐบาลเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา

วิธีที่ ๒ สมาชิกรัฐสภาเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา

กฎหมายที่ประกาศใช้ส่วนใหญ่ก็เป็นกฎหมายที่รัฐบาลเสนอ กฎหมายที่รัฐบาลเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภานั้น ตามทางปฏิบัติก็ร่างขึ้นโดยเจ้าหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ซึ่งเป็นนักนิติศาสตร์เหมือนกัน เว้นแต่จะเป็นประมวลกฎหมายและกฎหมายที่สำคัญ ๆ เท่านั้น ที่มีการตั้งคณะกรรมการร่างกฎหมายขึ้นร่างโดยเฉพาะ

ร่างกฎหมายที่กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ร่างขึ้นมาขึ้นนั้น จะต้องนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเสียก่อน เมื่อคณะรัฐมนตรีรับหลักการแล้วก็ส่งร่างกฎหมายมาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาอีกทีหนึ่ง เพื่อให้กฎหมายนั้นร่างถูกต้องตรงกับหลักวิชานิติศาสตร์ แต่คณะกรรมการกฤษฎีกาจะไปแก้ไขข้อนโยบายที่คณะรัฐมนตรีรับหลักการมาแล้วก็ไม่ได้ นอกจากจะเห็นว่าขัดต่อหลักแห่งกฎหมายอย่างชัดแจ้งหรืออาจจะเกิดผลเสียหายแก่ประชาชน จึงอาจจะทำบันทึกชี้แจงแสดงความเห็นประกอบร่างกฎหมายนั้นได้ เพราะ



ฉะนั้น บทบาทของนักนิติศาสตร์ผู้ที่เป็นผู้ร่างกฎหมายในชั้นริเริ่มนี้จึงมีความสำคัญมาก นักนิติศาสตร์ที่เป็นนักบริหารประจำกระทรวง ทบวง กรมที่จะต้องทำเสนอร่างกฎหมายขึ้นมา จำเป็นจะต้องมีประสบการณ์มากพอสมควรและต้องคำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการของประชาชนนั้น นักนิติศาสตร์ที่มีความรอบรู้สามารถมองเห็นได้ ไม่ต้องรอให้ประชาชนแสดงความต้องการออกมาก่อน เพราะถ้าหากรอ บางทีความเสียหายอาจจะเกิดขึ้นเสียก่อน อาทิ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการประกันชีวิต กว่าจะออกมาได้ก็ปรากฏว่า บริษัทประกันชีวิตได้รวบรวมเอาเงินจากลูกค้ามากมายแล้วบริษัทเกิดล้มเลิก ความเสียหายได้เกิดแก่ประชาชนทั่วไปแล้ว กฎหมายจึงได้ออกมา

นอกจากนั้น การร่างกฎหมายจะต้องคำนึงถึงการใช้งบประมาณด้วย กล่าวคือ เมื่อออกมาแล้วจะต้องปฏิบัติตามได้ ในการร่างกฎหมายบางครั้งจำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญในทางนั้น ๆ โดยเฉพาะ เพื่อให้กฎหมายนั้นได้ร่างขึ้นมาอย่างรอบคอบ รัดกุมและปฏิบัติได้

การร่างกฎหมายนั้น บทบาทของนักนิติศาสตร์ในชั้นริเริ่มในชั้นเป็นผู้ร่างกฎหมายนี้สำคัญมาก ผู้ร่างกฎหมายจะต้องเคารพต่อวิชาชีพและหลักวิชานิติศาสตร์มากกว่าที่จะมุ่งแต่จะให้เป็นที่ไปตามนโยบายหรือเพื่อให้มีความสะดวกในการดำเนินการปกครองอย่างเฉียวเท่านั้น โดยมองข้ามหลักวิชาไปเสีย ข้อบกพร่องของการร่างกฎหมายของเราอยู่ที่ว่า การร่างในชั้นต้นมักจะเป็นไปตามความประสงค์ของนักการเมืองซึ่งมีความมุ่งหวังจะให้สำเร็จผลตามความประสงค์ของตนเท่านั้น โดยไม่คำนึงถึงหลักแห่งกฎหมาย ดังนั้น ผู้ร่างกฎหมายควรจะต้องคำนึงถึงในข้อนี้ และช่วยกันรักษาหลักแห่งกฎหมายในการร่างกฎหมายต่าง ๆ ไว้ทุกเมื่อและต้องคอยทัดทานและช่วยปรับปรุงแก้ไขให้เป็นไปอย่างถูกต้องต่อวิชานิติศาสตร์ ผู้ร่างกฎหมายที่ไม่มีความรอบรู้เพียงพอหรือมีความรอบรู้แต่ไม่เคารพต่อหลักวิชาหรือที่เจาะใจผู้บังคับบัญชาเท่านั้น ย่อมจะทำให้เกิดความบกพร่องในร่างกฎหมายได้มาก



ในการมีส่วนร่วมในการร่างกฎหมายนั้น จะให้นักนิติศาสตร์ทั่วไปมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นย่อมเป็นไปได้ เพราะมิได้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงแต่อย่างใด บทบาทของนักนิติศาสตร์ทั่ว ๆ ไปจะมีได้ก็ต่อเมื่อกฎหมายได้ออกมาแล้วเห็นว่าไม่เหมาะสมก็วิพากษ์วิจารณ์ไปตามหลักวิชา เพื่อจะได้ให้มีการแก้ไข ปรับปรุงหรือยกเลิกต่อไป เพราะกฎหมายนั้นอาจจะมีหลักการถูกต้องและเหมาะสมในสมัยหนึ่ง แต่เมื่อสถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไปแล้ว กฎหมายฉบับนั้นอาจไม่เหมาะสมล้ำสมัยไปก็ได้ เช่นกฎหมายที่ตราขึ้นในระหว่างที่อยู่ในภาวะสงครามที่ยังคงใช้อยู่จนกระทั่งบัดนี้ก็มีอยู่หลายฉบับ บางฉบับก็ควรจะมีการปรับปรุง แก้ไขหรือยกเลิกเสีย เพราะว่าสถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไปแล้ว เพราะการที่จะให้อำนาจฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองให้มากเป็นพิเศษในยามปกติย่อมเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง แต่ในยามที่มีภาวะคับขันหรือเหตุการณ์ผิดปกติก็ย่อมเป็นที่ยอมรับว่าทำได้เพื่อที่จะรักษาสถานการณ์ไว้และเพื่อป้องกันประเทศให้มีความปลอดภัย

ในต่างประเทศ อาจารย์ผู้สอนกฎหมายในมหาวิทยาลัยมีบทบาทสำคัญในการที่จะวิพากษ์วิจารณ์กฎหมาย และรัฐบาลก็เคยถือเอาความเห็นนี้ไปแก้ไขปรับปรุงกฎหมายหรือบางทีเมื่อมีปัญหากฎหมายก็เคยถามความเห็นไปยังอาจารย์ผู้เชี่ยวชาญในสาขาวิชานั้นว่ามีทางจะแก้ปัญหานั้นอย่างไรหรือไม่ ซึ่งอาจารย์วิชากฎหมายก็ได้ให้คำแนะนำไปและรัฐบาลก็ได้นำไปแก้ไขปรับปรุงกฎหมายซึ่งนับว่า นักนิติศาสตร์ทั่วไปอาจจะมีบทบาทในการช่วยแก้ไขปรับปรุงกฎหมายอยู่บ้าง

๓.๒ การที่นักนิติศาสตร์จะมีส่วนร่วมในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกกฎหมายนั้น ในต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหรัฐอเมริกา นั้น มีสถาบันสำหรับการนี้อยู่ ๒ สถาบันคือ



๑) American Law Institute ซึ่งเป็นที่รวบรวมบรรดาครูอาจารย์สอนกฎหมายทุกมหาวิทยาลัยและทุกสาขาวิชากฎหมายโดยแบ่งแยกผู้เชี่ยวชาญตามแขนงต่าง ๆ แขนงกฎหมาย อาทิเช่น แผนกวิชาสัญญา แผนกกฎหมายลักษณะพยาน แผนกกฎหมายครอบครัว เป็นต้น สถาบันนี้มีการประชุมกันเป็นประจำ โดยอาจารย์แต่ละสาขาวิชาจะวิจัยบทกฎหมายทั้งหลายที่มีอยู่ร่วมกันทั้งเสนอแนะในการออกกฎหมายใหม่ที่ประชุมเพื่อจะได้นำเสนอต่อรัฐบาลและมหาชนต่อไป และ

๒) American Bar Association ก็มีงานคล้าย ๆ กับ American Law Institute แต่สมาชิกส่วนใหญ่ประกอบด้วยนักกฎหมายทุกสาขาไม่จำกัดเฉพาะอาจารย์สอนวิชากฎหมาย สถาบันทั้งสองนี้เป็นสถาบันที่ไม่ได้สังกัดอยู่ในมหาวิทยาลัย สำหรับสถาบันที่เกี่ยวกับมหาวิทยาลัยโดยตรงในสหรัฐอเมริกาที่มีองค์กรที่เรียกว่า Legal Centre หรือ "ศูนย์ในทางกฎหมาย" ทำหน้าที่ในทางให้คำแนะนำทางกฎหมายทั้งก่อนออกกฎหมายและภายหลังออกกฎหมายแล้ว และถ้าผู้ใดมีข้อขัดข้องทางกฎหมายอย่างไร ก็อาจที่จะไปขอคำแนะนำจาก Legal Centre ได้ Legal Centre ตั้งขึ้นโดยมหาวิทยาลัยเพื่อเป็นศูนย์กลางที่รวมนักกฎหมายทั้งหลาย ไม่จำกัดว่าจะมีอาชีพทางใดซึ่งสมัครเข้ามาช่วยงาน Legal Centre เป็นสถาบันที่จะจัดตั้งขึ้นโดยได้รับความร่วมมือจากมหาวิทยาลัย เจ้าหน้าที่ต่าง ๆ โดยมากก็อาศัยเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัย ผลงานของ Legal Centre ปรากฏว่ามีประโยชน์และเป็นที่ยอมรับมาจนถึงกับมลรัฐต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกาได้ใช้เป็นที่ปรึกษาเกี่ยวกับกฎหมายเมื่อมีปัญหากฎหมายก็ถามมาที่ Legal Centre นี้ เพราะความเห็นของ Legal Centre ย่อมมีน้ำหนักมากเพราะเป็นความเห็นของนักนิติศาสตร์เป็นกลุ่มเป็นก้อน ซึ่งดีกว่าความเห็นของศาสตราจารย์คนหนึ่งคนใดอันเป็นความเห็นของคนคนเดียว



๓.๓ สำหรับในประเทศไทย นักนิติศาสตร์อาจมีบทบาทในการพิจารณาแก้ไข หรือยกเลิกกฎหมายได้หลายทางคือ

๓.๓.๑ อาจจะทำให้ได้โดยการประชุมสัมมนา อาจารย์สอนกฎหมายใน มหาวิทยาลัยเพื่อพิจารณาและอภิปรายกันว่า มีกฎหมายใดบ้างที่ไม่เหมาะสม ควรจะยกเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงอย่างไรหรือไม่ แล้วก็เสนอให้รัฐบาล พิจารณา

๓.๓.๒ สมาคมทนายความ ซึ่งมีทนายความเป็นสมาชิกอยู่เป็นจำนวนมากเมื่อได้ประสบข้อขัดข้องในบทกฎหมายที่วางระเบียบเกี่ยวกับกระบวนการของ ศาลเห็นว่า มีข้อบกพร่องอย่างไร ก็อาจจะเสนอขอให้มีการแก้ไขปรับปรุงได้

๓.๓.๓ ในศาลทุกศาลตามที่ปฏิบัติอยู่ในเวลานี้ เวลาปลายปีมีการ เสนอสถิติคดีต่าง ๆ และมีการวิเคราะห์มาด้วยว่า มีอะไรเป็นข้อบกพร่องเสนอ มายังกระทรวงยุติธรรมเพื่อพิจารณาคำเนิการต่อไป

๓.๓.๔ สภาวิจัยแห่งชาติ มีสาขานิติศาสตร์อยู่ด้วย ซึ่งประกอบด้วยนัก นิติศาสตร์ผู้ทรงคุณวุฒิ มีหน้าที่พิจารณาทบทวนกฎหมายต่าง ๆ ว่า มีบทกฎหมาย ใดบ้างที่ทับหรือซ้อนกันหรือล้าสมัย แล้วเสนอความเห็นต่อสภาวิจัยแห่งชาติเพื่อ เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาคำเนิการต่อไป

๓.๓.๕ เมื่อกฎาโดยสรุปแล้ว ที่ประชุมเห็นพ้องกันว่า ควรจะมีการ จัดตั้งสถาบันขึ้นสักสถาบันหนึ่ง เป็นที่รวมบรรดานักนิติศาสตร์ทุกสาขาและทุก อาชีพเพื่อพิจารณากฎหมายที่ได้ออกมาแล้ว หรือที่กำลังอยู่ในระหว่างพิจารณา ที่จะออก แล้วทำการวิพากษ์วิจารณ์ให้ความเห็นเสนอแนะต่อรัฐบาล เพื่อช่วย ให้มีกฎหมายที่สอดคล้องกับการพัฒนาสังคม ส่งเสริมสิทธิของมนุษยชนและ ให้เป็นไปตามหลักแห่งกฎหมาย และเพื่อให้สถาบันนี้เป็นกลางไม่มีอคติ ในทางการเมืองจึงควรที่จะจัดตั้งขึ้นในมหาวิทยาลัย



๓.๔ มติ

จากผลแห่งการอภิปรายดังกล่าวข้างต้น ที่ประชุมได้ลงมติในหัวข้อ  
เรื่องที่ ๓ ดังนี้

“นักนิติศาสตร์ ควรมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการพิจารณาและวิพากษ์  
วิจารณ์บรรดาบทกฎหมายต่าง ๆ ที่ประกาศใช้บังคับอยู่เพื่อให้ความคิดเห็น  
ในการปรับปรุง แก้ไขหรือยกเลิกกฎหมายที่ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์  
ความต้องการของประชาชนหรือขัดต่อหลักวิชานิติศาสตร์ และควรมีสุนัขหรือ  
หน่วยงานอื่นเป็นที่รวมของนักนิติศาสตร์เพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว”



## ๔) เรื่องที่ ๔

นักนิติศาสตร์ควรช่วยเหลือรัฐบาลในการดำเนินการปกครอง การดำเนินการ เช่นนั้นจึงต้องคำนึงถึงสิทธิของบุคคลและให้เป็นไปตามหลักแห่งกฎหมาย และพยายามให้ศาลได้ทำการพิจารณาการกระทำของฝ่ายปกครองอันกระทบถึงสิทธิมนุษยชน

การอภิปรายในหัวข้อเรื่องที่ ๔ นี้ อาจสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๔.๑ ในการดำเนินการปกครองประเทศนั้น รัฐบาลจำเป็นต้องมีอำนาจที่จะดำเนินการปกครองให้เป็นไปตามนโยบายและบรรลุป้าหมายตามที่วางไว้ แต่การดำเนินการปกครองเช่นนี้ จะต้องคำนึงถึงสิทธิของบุคคลและให้เป็นไปตามหลักแห่งกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ฝ่ายปกครองซึ่งเป็นผู้ดำเนินการปกครองโดยตรงมักจะใช้อำนาจเกินส่วนไปจากอำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมาย ราษฎรผู้ได้รับความเสียหายมักจะไม่กล้านำคดีไปฟ้องร้องยังศาล ดังนั้น นักนิติศาสตร์ควรมีบทบาทในการหาวิธีควบคุมการใช้อำนาจของรัฐบาลและฝ่ายปกครองให้เป็นไปตามหลักแห่งกฎหมาย

๔.๒ ในปัจจุบันนี้ รัฐในฐานะที่เป็นรัฐสวัสดิการได้ขยายอำนาจหน้าที่ไปทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างขวาง จึงเป็นเหตุให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi-judicial Power) มากขึ้นเป็นเงาตามตัว อำนาจกึ่งตุลาการนั้นอาจจะใช้โดยทางรัฐมนตรีว่าการกระทรวง หรืออาจจะใช้โดยทางคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามกฎหมาย ปัญหาการใช้อำนาจเกินส่วนหรือการใช้อำนาจโดยมิชอบของฝ่ายบริหารนั้น เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแทบจะทุกประเทศ และเป็นที่ยอมรับกันว่า จำเป็นที่จะต้องมีการควบคุมการกระทำในทางปกครอง และให้ความคุ้มครองแก่เอกชนต่อการกระทำของฝ่ายปกครอง แต่การควบคุมจะกระทำโดยประการใดนั้น ควรจะได้พิจารณาต่อไป



### ๔.๓ การให้ความคุ้มครองโดยฝ่ายปกครอง

การที่จะให้ความคุ้มครองป้องกันสิทธิของเอกชนต่อการกระทำของฝ่ายปกครอง โดยฝ่ายปกครองเองนั้นมีอยู่ ๓ วิธีคือ

๔.๓.๑ ให้เอกชนผู้ได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนนั้น ร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองผู้กระทำการนั้นเองให้พิจารณาการกระทำเสียใหม่

๔.๓.๒ ให้เอกชนผู้ได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ซึ่งในเวลานี้เรากำลังใช้วิธีนี้อยู่ คือในทุกกระทรวงจะมีแผนกตรวจสอบเรื่องราวและความเห็นอยู่ในสำนักเลขาธิการรัฐมนตรี มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นผู้รับพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์อันเกี่ยวกับกิจการหรือปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับราชการในกระทรวงและการกระทำของข้าราชการในสังกัดของกระทรวง

การร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชานี้อาจจะมีวิธีการซึ่งกำหนดไว้โดยกฎหมายคือ การอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าหน้าที่ อาทิเช่น ในเรื่องการขออนุญาตตั้งสมาคม ถ้าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอนุญาตตั้งสมาคมไม่อนุญาต ก็ให้อุทธรณ์คำสั่งต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินั้นเพื่อให้พิจารณาอีกครั้งหนึ่งได้ เมื่อรัฐมนตรีมีคำสั่งอย่างไร คำสั่งของรัฐมนตรีย่อมเป็นที่สุด วิธีการร้องทุกข์วิธีนี้เป็นวิธีการร้องทุกข์ตามแบบที่กฎหมายกำหนดไว้ ถ้าไม่ทำให้ถูกต้องตามแบบก็ใช้ไม่ได้ ไม่เหมือนกับการร้องทุกข์ตามธรรมดา

๔.๓.๓ การตั้งคณะกรรมการหรือคนกลางขึ้นทำหน้าที่พิจารณารับคำร้องทุกข์โดยเฉพาะในประเทศเราก็กำลังใช้วิธีนี้อยู่ กล่าวคือโดยให้มีการร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ ซึ่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเรื่องการร้องทุกข์ฯ เมื่อคณะกรรมการรับเรื่องราวร้องทุกข์รับไว้พิจารณาแล้ว ก็จะเสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อสั่งการต่อไป



## ๔.๔ การให้ความคุ้มครองโดยทางศาล

การให้ความคุ้มครองเอกชนต่อการกระทำอันมิชอบของฝ่ายปกครอง โดยทางศาลนั้นมีอยู่ ๒ วิธีคือ โดยทางศาลยุติธรรมและโดยทางศาลปกครอง

ในเรื่องการตั้งศาลปกครองนี้มีการอภิปรายอย่างกว้างขวาง มีทั้งฝ่ายสนับสนุนให้มีการตั้งและฝ่ายค้านว่ายังไม่สมควรที่จะให้มีการตั้งศาลปกครอง

### ๔.๔.๑ ความเห็นฝ่ายสนับสนุนให้มีการตั้งศาลปกครอง

๔.๔.๑.๑ ขบวนการศาลยุติธรรมเท่าที่มีอยู่ในเวลานี้ ไม่สามารถที่จะควบคุมการใช้อำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi-judicial Power) ของฝ่ายบริหารได้อย่างเพียงพอ กล่าวคือ ศาลยุติธรรมอาจจะควบคุมการใช้อำนาจเกินส่วน (Excess of Power) ได้เพราะอำนาจของฝ่ายบริหารนั้นมีเขียนไว้ในกฎหมาย แต่ในด้านการใช้อำนาจโดยมิชอบ ศาลยุติธรรมไม่สามารถจะเข้าไปก้าวท้าวได้ อาทิเช่น ในเรื่องการใช้ดุลยพินิจของฝ่ายปกครอง เมื่อฝ่ายปกครองใช้ดุลยพินิจวินิจฉัยไปแล้ว ศาลยุติธรรมไม่มีอำนาจจะไปเพิกถอนได้ เพราะกฎหมายให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองที่จะใช้ดุลยพินิจวินิจฉัยได้ ศาลยุติธรรมไม่มีอำนาจที่จะเข้าไปก้าวท้าวในเรื่องการใช้ดุลยพินิจของฝ่ายปกครอง

นอกจากนั้น ในบางกรณีวิธีการบังคับของศาลธรรมดาไม่เหมาะสม อาทิเช่น คำสั่งให้ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้จะมีวิธีการให้อุทธรณ์คำสั่งได้ภายในระยะเวลา และมีคณะกรรมการรับเรื่องราร้องทุกข์ก็ยังไม่เพียงพอ โดยเมื่อบุคคลนั้นไปยื่นเรื่องราร้องทุกข์แล้ว คณะกรรมการรับเรื่องราร้องทุกข์วินิจฉัยว่า คำสั่งให้ออกจากราชการเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งผู้ถูกไล่ออกย่อมต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงคำสั่ง ไม่ใช่ไปฟ้องร้องยังศาลธรรมดาเพื่อเรียกค่าเสียหาย



๔.๔.๑.๒ คดีปกครองมีลักษณะแตกต่างจากคดีธรรมดา คือ คดีแพ่งและคดีอาญา คดีปกครองเป็นคดีที่เกี่ยวกับการดำเนินบริการสาธารณะของฝ่ายปกครอง ซึ่งมีฝ่ายปกครองเป็นคู่ความด้วย การให้ศาลปกครองซึ่งเป็นศาลของฝ่ายปกครองพิจารณาวินิจฉัยการกระทำของฝ่ายปกครอง ย่อมจะวินิจฉัยได้ถูกต้องกว่าการที่จะให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้วินิจฉัย เพราะบางที่ฝ่ายปกครองก็มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการบางอย่างไปเพื่อให้ได้ผลในทางปกครอง ซึ่งศาลยุติธรรมอาจไม่รู้ซึ่งถึงความจำเป็นเช่นนั้น การให้ศาลปกครองควบคุมฝ่ายปกครองย่อมจะได้ผลดีกว่าจะทำให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ควบคุม ตุลาการในศาลปกครองจะต้องเป็นผู้ที่รู้ซึ่งในหลักการปกครองและหลักกฎหมายปกครองอันเป็นหลักของกฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นคุณสมบัติพิเศษแตกต่างไปจากตุลาการในศาลยุติธรรม

#### ๔.๔.๒ ความเห็นของฝ่ายที่คัดค้านว่ายังไม่ควรตั้งศาลปกครอง

๔.๔.๒.๑ ศาลปกครองมีในบางประเทศ เช่น ในฝรั่งเศส ในเยอรมัน แต่ไม่มีในอังกฤษและสหรัฐอเมริกา สำหรับในประเทศที่มีศาลปกครอง เช่น ฝรั่งเศสก็มีเหตุผลเนื่องมาจากประวัติศาสตร์ที่ว่า องค์การที่ใช้อำนาจตุลาการในอดีตนั้น ได้ใช้อำนาจก้าวก่ายเกินไปจนขัดขวางการบริหารงานของฝ่ายปกครอง จึงได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่แต่เพียงแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายตุลาการเท่านั้น ยังเป็นการแบ่งแยกอำนาจการวินิจฉัยคดีระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายตุลาการด้วย เพราะฉะนั้น ฝรั่งเศสจึงมีการตั้งศาลปกครองขึ้นวินิจฉัยคดีปกครองโดยเฉพาะ

๔.๔.๒.๒ แม้จะมีการตั้งศาลปกครอง ก็เชื่อว่าจะทำให้ประชาชนหายเกรงกลัวในการที่จะฟ้องฝ่ายปกครองในเมื่อถูกคดีขัดแย้งหรือได้รับการปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมจากฝ่ายปกครอง เพราะในเวลานี้ก็คงฟ้องคดีปกครองต่อ



ศาลยุติธรรมได้ แต่ประชาชนก็ไม่นิยมใช้วิธีฟ้องต่อศาล กลับ ใช้วิธีร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นประเพณีที่มีมาแต่โบราณ ซึ่งมักจะมีการถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์จนเกิดความเคียดชัง ในเวลานี้ เมื่อพระมหากษัตริย์ไม่ได้ทรงรับผิดชอบในการปกครองก็หันมาร้องเรียนต่อนายกรัฐมนตรี ต่อเจ้ากระทรวง แทน ยิ่งกว่านั้น เวลาร้องเรียนมักจะร้องเรียนในรูปบัตรสนเท่ห์ไม่กล้าแสดงตน เพราะฉะนั้น ถ้ามีการตั้งศาลปกครองและให้มีการฟ้องร้องโดยเปิดเผย บางทีเอกชนก็อาจจะไม่กล้าไปฟ้องก็ได้ เพราะยังมีความเกรงกลัวอิทธิพลของฝ่ายปกครองอยู่

๔.๕ ปัญหาเกี่ยวกับการใช้มาตรการพิเศษของฝ่ายบริหารตามธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรมาตรา ๑๗ นั้น เป็นที่ยอมรับกันว่า ในภาวะคับขันเพื่อป้องกันและระงับปราบปรามการกระทำอันเป็นภัยอย่างร้ายแรงต่อความมั่นคงหรือความสงบเรียบร้อยของประเทศ ย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารที่จะ ใช้มาตรการพิเศษอันเป็นข้อยกเว้นจากหลักแห่งกฎหมายที่ใช้ในยามปกติ

แต่การใช้มาตรการพิเศษนี้ ควรจะใช้เฉพาะในกรณีที่มีภัยร้ายแรงถึงขนาดและควร ใช้แต่ในฐานะที่เป็นข้อยกเว้นจากหลักทั่วไปเท่านั้น นอกจากนี้ การ ใช้มาตรการพิเศษนี้ควรเป็นการชั่วคราวในระยะเวลาจำกัดเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อมิให้เป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิมนุษยชนนานเกินไป และเมื่อหมดภาวะคับขันแล้วก็ควรเลิก ใช้มาตรการพิเศษและดำเนินการตามวิถีแห่งหลักกฎหมายตามปกติต่อไป

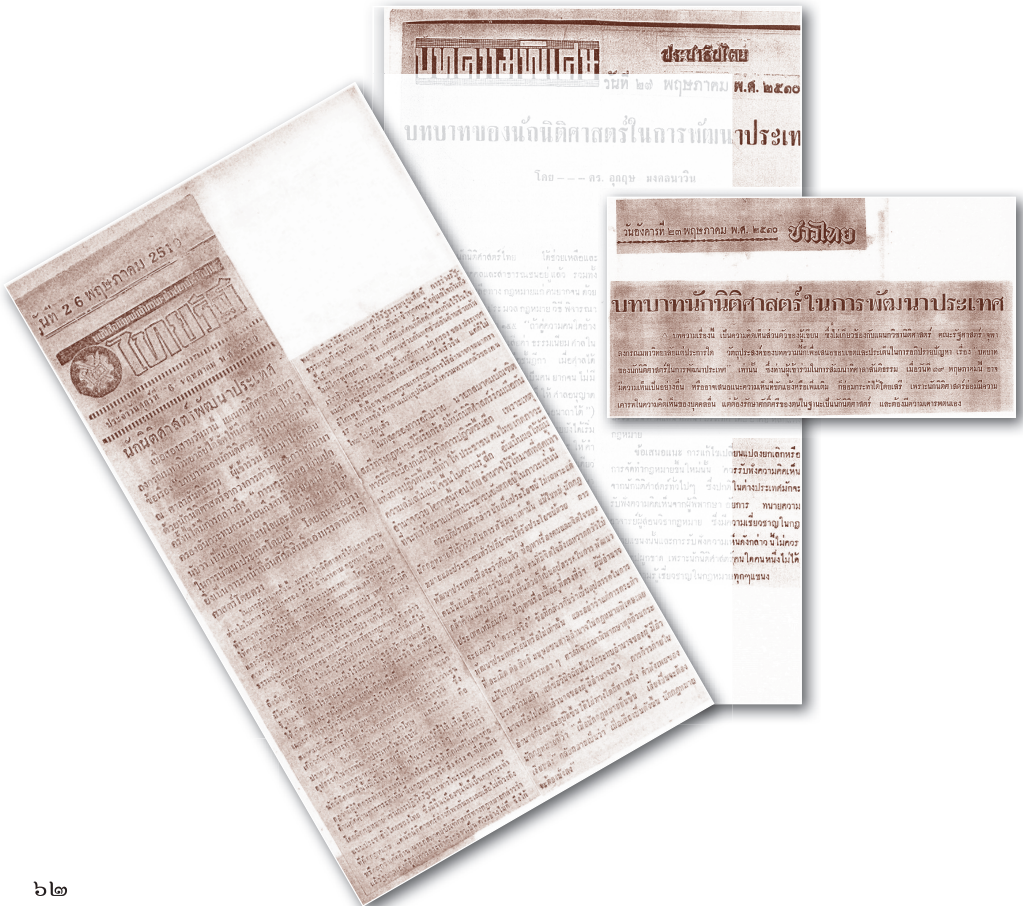
๔.๖ นอกจากมาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรแล้ว กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมบุคคลอันซพาด ก็นับว่าเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจพิเศษแก่ฝ่ายปกครองเช่นเดียวกัน การใช้กฎหมายนี้จึงควรจะใช้ในเวลาอันจำกัดและด้วยความระมัดระวัง เพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจเกินส่วน เพราะเป็นการควบคุมตัวบุคคลไว้โดยไม่ได้ผ่านการพิจารณาของศาล



**๔.๗ มติ**

ที่ประชุมได้ลงมติในหัวข้อเรื่องที่ ๔ ดังต่อไปนี้

“เพื่อป้องกันการกระทำของฝ่ายปกครองอันกระทบถึงสิทธิมนุษยชน ควรจะให้ความคุ้มครองทางกฎหมายแก่เอกชนให้มากขึ้น โดยกำหนดวิธีการให้เอกชนมีสิทธิฟ้องร้องฝ่ายปกครองได้กว้างขวางยิ่งขึ้นกว่าวิธีการที่ใช้อยู่ในเวลานี้”



ความต่อเนื่องจากผลสรุปของการสัมมนา  
จากปี พ.ศ. ๒๕๑๐ – พ.ศ. ๒๕๕๘

# การให้ความช่วยเหลือประชาชนในด้านกฎหมาย (จากปี พ.ศ. ๒๕๑๐ – พ.ศ. ๒๕๕๘)



## การให้ความช่วยเหลือประชาชนในด้านกฎหมาย

จากข้อเสนอแนะดังกล่าว ในปัจจุบันหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ได้ให้ความสำคัญในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในด้านกฎหมายอย่างจริงจัง โดยการจัดตั้งหน่วยงานหรือแผนกที่มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่ประชาชน รวมทั้งมีการบัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น

๑) สำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา (ส.ช.น.) (จัดตั้งเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๒) มีหน้าที่ให้คำแนะนำและปรึกษากฎหมายแก่ประชาชน และให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดีแก่ประชาชนที่มีฐานะยากจนและไม่ได้รับความเป็นธรรม เป็นการฝึกอบรมแก่นักศึกษาสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ให้มีทักษะความรู้ความสามารถและประสบการณ์ภาคปฏิบัติในวิชาชีพกฎหมาย รวมทั้งเป็นการให้นักศึกษาและผู้สำเร็จการศึกษาจากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภาได้บำเพ็ญประโยชน์ตามอุดมคติที่ถูกต้องของนักกฎหมายอันพึงมีต่อสังคม

๒) สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน (สคช.) สำนักงานอัยการสูงสุด (ดำเนินการมาตั้งแต่ วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๒๗) มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิ



มนุษยชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และผลประโยชน์ของประชาชน การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การเผยแพร่ความรู้ทางด้านสิทธิมนุษยชน และความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ การดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคนอกรรณคดี การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย และการเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมาย เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคนอกรรณคดี ศึกษาวิจัย และพัฒนาระบบ รูปแบบ วิธีการ และแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการดังกล่าว

๓) คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย สภานายความ (ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘) กำหนดให้มี "คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย" มีอำนาจหน้าที่ในการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ได้แก่ การให้คำปรึกษา หรือแนะนำเกี่ยวกับกฎหมาย การร่วมนิติกรรมสัญญา การจัดหาทนายความว่าต่างแก่ต่าง โดยคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย จะจัดให้มีทนายความประจำคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย เพื่อทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือดังกล่าวด้วยก็ได้ โดยให้ได้รับค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ข้อบังคับ (ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๐๘) ก็ได้กำหนดให้มี "ฝ่ายช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย" เช่นเดียวกัน)

๔) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติให้มีองค์กรของรัฐในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภค ในการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้ประกอบธุรกิจ ในด้านโฆษณา ด้านฉลาก ด้านสัญญา ด้านสินค้าที่อาจเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค การรับเรื่องร้องทุกข์ การฟ้องคดี รวมถึงการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค



๕) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม (ก่อตั้งเมื่อวันที่ ๓

ตุลาคม ๒๕๔๕ ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕) มีภารกิจเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพที่ประชาชนพึงได้รับตามกฎหมาย โดยการจัดวางระบบและส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ตลอดจนการดำเนินการให้พยาน ผู้เสียหาย และจำเลยในคดีอาญาได้รับการคุ้มครองช่วยเหลือเยียวยาในเบื้องต้น เพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองและดูแลจากรัฐอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

๖) ศูนย์นิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (เดิมชื่อ

“โครงการเผยแพร่วิชานิติศาสตร์”) อันเป็นกิจกรรมของนักศึกษาในนามชมรม “นิติศึกษา” และชมรมดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไปภายหลังเหตุการณ์ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ แต่ต่อมาได้มีการจัดตั้งขึ้นใหม่ เมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๒๑ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ให้นักศึกษาได้มีโอกาสเผยแพร่ความรู้ทางนิติศาสตร์แก่ประชาชนทั่วไป ได้มีโอกาสฝึกหัดใช้ทักษะในทางปฏิบัติที่เป็นจริง และมีคุณธรรมในการใช้วิชาชีพกฎหมาย ได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิด และร่วมกันศึกษาค้นคว้าทางนิติศาสตร์ และตระหนักถึงภาระหน้าที่ในการนำความรู้ทางกฎหมายไปใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อสังคม ทั้งนี้ โครงการเผยแพร่วิชานิติศาสตร์ในระยะแรกอยู่ในความควบคุมดูแลของคณะกรรมการส่งเสริมวิชาชีพของคณะนิติศาสตร์ ต่อมาคณะนิติศาสตร์เห็นควรมีหน่วยงานเข้ามารับผิดชอบงานด้านบริการสังคมให้เป็นกิจจะลักษณะ จึงได้จัดตั้งศูนย์นิติศาสตร์ขึ้นมาทำหน้าที่ดังกล่าว รวมทั้งการควบคุมดูแลโครงการเผยแพร่วิชานิติศาสตร์อีกด้วย

๗) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (แก้ไขเพิ่มเติมโดย

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๔๗) ได้กำหนดให้รัฐมีหน้าที่จัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหา หรือจำเลยในการดำเนินคดีอาญา ดังนี้



**มาตรา ๑๓๘/๑** ในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต หรือในคดีที่ผู้ต้องหา มีอายุไม่เกินสิบแปดปีในวันที่พนักงานสอบสวนแจ้งข้อหา ก่อนเริ่มถามคำให้การให้พนักงานสอบสวนถามผู้ต้องหาว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีให้ รัฐจัดหาทนายความให้

ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก ก่อนเริ่มถามคำให้การให้พนักงานสอบสวนถามผู้ต้องหาว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีและผู้ต้องหาต้องการทนายความ ให้รัฐจัดหาทนายความให้

การจัดหาทนายความตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้พนักงานสอบสวนปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และให้ทนายความที่รัฐจัดหาให้ได้รับเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายตามระเบียบที่ กระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

เมื่อได้จัดหาทนายความให้แก่ผู้ต้องหาตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง หรือ วรรคสามแล้วในกรณีจำเป็นเร่งด่วน หากทนายความไม่อาจมาพบผู้ต้องหาได้ โดยไม่แจ้งเหตุขัดข้องให้พนักงานสอบสวนทราบหรือแจ้งแต่ไม่มาพบผู้ต้องหา ภายในเวลาอันสมควร ให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนผู้ต้องหาไปได้ โดยไม่ต้องรอทนายความ แต่พนักงานสอบสวนต้องบันทึกเหตุอันไว้ในการสอบสวนด้วย

**มาตรา ๑๓๙** ในคดีที่มีอัตราโทษประหารชีวิต หรือในคดีที่จำเลยมีอายุ ไม่เกินสิบแปดปีในวันที่ถูกฟ้องต่อศาล ก่อนเริ่มพิจารณาให้ศาลถามจำเลยว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีก็ให้ศาลตั้งทนายความให้

ในคดีที่มีอัตราโทษจำคุก ก่อนเริ่มพิจารณาให้ศาลถามจำเลยว่ามีทนายความหรือไม่ ถ้าไม่มีและจำเลยต้องการทนายความ ก็ให้ศาลตั้งทนายความให้



ให้ศาลจ่ายเงินรางวัลและค่าใช้จ่ายแทนนายความที่ศาลตั้งตามมาตรา  
นี้ โดยคำนึงถึงสภาพแห่งคดีและสภาวะทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะ  
กรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนดโดยความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

๔) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติ  
ไว้ใน หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๕ แนวนโยบายค้ำ  
กฎหมายและการยุติธรรม มาตรา ๘๑ โดยกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตาม  
แนวนโยบายค้ำกฎหมายและการยุติธรรม ดังนี้

(๑) ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย  
อย่างถูกต้อง รวดเร็วเป็นธรรม และทั่วถึง ส่งเสริมการให้ความช่วยเหลือและ  
ให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน และจัดระบบงานราชการและงานของ  
รัฐอย่างอื่นในกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ โดยให้ประชาชนและ  
องค์กรวิชาชีพมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม และการช่วยเหลือประชาชน  
ทางกฎหมาย

(๒) คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลให้พ้นจากการ  
ล่วงละเมิด ทั้งโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐและโดยบุคคลอื่น และต้องอำนวยความสะดวก  
ยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน

(๓) จัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่  
ดำเนินการเป็นอิสระเพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการ  
ปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญโดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้  
รับผลกระทบจากกฎหมายนั้นประกอบด้วย

(๔) จัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกระบวนการ  
ยุติธรรมที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานของหน่วย  
งานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม



(๕) สนับสนุนการดำเนินการขององค์กรภาคเอกชนที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน โดยเฉพาะผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในครอบครัว

นอกจากนี้แล้ว ในปัจจุบันยังมีหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และให้ความช่วยเหลือประชาชนทางด้านกฎหมายอีกหลากหลายหน่วยงาน เช่น สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นต้น อีกทั้งหน่วยงานราชการต่าง ๆ ทุกหน่วยงาน ก็ได้มีการจัดตั้งแผนกหรือศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์และให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนอีกด้วย



# นักนิติศาสตร์ควรมีส่วนร่วมในการพิจารณา เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกกฎหมาย (จากปี พ.ศ. ๒๕๑๐ – พ.ศ. ๒๕๕๘)



## นักนิติศาสตร์ควรมีส่วนร่วมในการพิจารณาเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกกฎหมาย

จากข้อเสนอที่ว่า นักนิติศาสตร์ทั้งหลายควรมีส่วนร่วม ในการพิจารณา  
ตรวจตรา แก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกกฎหมายที่ไม่เหมาะสมกับความจำเป็น  
และความต้องการของประชาชน นั้น ในปัจจุบันได้มีการดำเนินการและผลักดัน  
แนวคิดดังกล่าวให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้

๑) คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา  
(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๔ กำหนดให้มี "คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย"  
ประกอบด้วย กรรมการร่างกฎหมายและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จากมหาวิทยาลัย  
หรือหน่วยงานของรัฐหรือของเอกชน ซึ่งประธานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นผู้  
แต่งตั้ง มีจำนวนไม่น้อยกว่าเก้าคน แต่ไม่เกินสิบห้าคน เป็นกรรมการพัฒนา  
กฎหมาย ในจำนวนนี้ให้มีกรรมการร่างกฎหมายเป็นประธานและกรรมการ  
ร่างกฎหมายอื่น ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง และให้เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เป็นกรรมการพัฒนากฎหมายโดยตำแหน่ง ซึ่งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายมี  
อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนงานหรือโครงการพัฒนากฎหมาย ในกรณี  
ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ศึกษาพิจารณาตรวจสอบบรรดากฎหมายที่



ใช้บังคับอยู่ และเห็นว่ากฎหมายฉบับใดหรือเรื่องใดมีบทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพ  
ในร่างกาย ทรัพย์สิน หรือการประกอบอาชีพของประชาชนโดยไม่สมควรหรือ  
ก่อให้เกิดการแก่การประกอบอาชีพหรือธุรกิจของบุคคลโดยไม่จำเป็น หรือไม่  
สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลหรือการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง หรือ  
การบริหารราชการ หรือเห็นว่าประเทศไทยควรมีกฎหมายขึ้นใหม่เพื่อคุ้มครอง  
สิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น หรือเพื่อประโยชน์แก่การพัฒนา  
เศรษฐกิจ สังคม การเมืองหรือการบริหารราชการ และเสนอความเห็นต่อคณะ  
กรรมการพัฒนากฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการพัฒนากฎหมายก็จะดำเนินการจัดทำ  
แผนงานหรือโครงการพัฒนากฎหมายต่อไป โดยระบุขอบเขตของงาน ขั้นตอน  
และวิธีดำเนินการ ตลอดจนงบประมาณสำหรับดำเนินการ

๒) คณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมาย ในสมัย  
คณะรัฐมนตรี ชูพันธ์คำรวจโททักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการปฏิรูป  
ระบบราชการและได้วางแนวทางจะปฏิรูปกฎหมายไว้ โดยนายกรัฐมนตรีได้มีคำ  
สั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๑๗๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เรื่อง  
แต่งตั้ง "คณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมาย" เนื่องจาก  
เห็นว่าปัจจุบัน โลกมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วจนกฎหมายที่มีอยู่ตามไม่ทัน  
เหตุการณ์ ทั้งในส่วนเนื้อหาและกระบวนการ ทำให้การใช้บังคับกฎหมายเกิด  
ความไม่เป็นธรรมขึ้น ดังนั้น จึงเห็นสมควรนำกฎหมายที่ไม่มีสภาพใช้บังคับ  
หรือกฎหมายที่ล้าสมัยมาสังคายนาทั้งระบบ โดยการแบ่งงานกันทำในลักษณะ  
ทีมงานและในแต่ละทีมจะประกอบด้วยบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญหลายสาขาเพื่อ  
ทำการศึกษาปัญหาพร้อมกันก่อนที่จะให้ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายทำการร่าง  
กฎหมายเพื่อให้กฎหมายมีความสมบูรณ์เป็นกฎหมายที่ดีมีคุณภาพ โดย  
ใช้วิธีปฏิรูปกฎหมายทั้งแบบ Top down คือ มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิชุดหนึ่ง  
โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน สั่งการให้แต่ละกระทรวง ทบวง กรม ไป



ทำการปฏิรูปกฎหมายตามนโยบายและหัวข้อที่กำหนดและใช้วิธี Bottom up ด้วย คือ ให้แต่ละกระทรวง ทบวง กรม สำรวจกฎหมายของตนเอง หากพบว่ามีความหมาย กฎกระทรวง ระเบียบหรือประกาศฉบับใดล้าสมัยและสมควรที่จะมีการปรับปรุงแก้ไขก็ให้แจ้งขึ้นมา พร้อมทั้งแจ้งด้วยว่าจะมีการปรับปรุงแก้ไขอย่างไร เมื่อไร โดยจะมีการประเมินผลและให้คะแนนซึ่งนำไปคำนวณเพื่อจ่ายเป็นเงินรางวัลตอบแทนผลการปฏิบัติราชการประจำปีต่อไป

๓) คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (คปก.) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แนวนโยบายแห่งรัฐว่าด้วยกฎหมายและการยุติธรรม มาตรา ๘๑ (๓) ได้บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการตามนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ด้านกฎหมายและการยุติธรรม โดยจัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้น จากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวทำให้ต่อมาได้มีการยกร่างกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายขึ้นโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ อันมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายในชื่อ "พระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๓" โดยกำหนดให้มี "คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย" จำนวน ๑๑ คน มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศ รวมทั้งการปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งการเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับแผนการให้มีกฎหมาย หรือการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย



# การจัดตั้งศาลปกครอง (จากปี พ.ศ. ๒๕๑๐ – พ.ศ. ๒๕๕๘)

## การจัดตั้งศาลปกครอง

จากข้อเสนอที่ว่า ควรริเริ่มให้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้น เพื่อพิจารณาคดีที่มีปัญหาเกี่ยวข้องกับระหว่างฝ่ายปกครองด้วยกันเอง หรือระหว่างฝ่ายปกครองกับเอกชน และให้ศาลปกครองได้มีโอกาสควบคุมการกระทำของรัฐบาลในการออกพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ฯลฯ ที่ไม่เป็นไปตามหลักแห่งกฎหมายนั้น ในปัจจุบันได้มีการดำเนินการและผลักดันแนวคิดดังกล่าวให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม โดยมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้น ซึ่งมีความเป็นมาโดยสรุปดังนี้

ใน พ.ศ. ๒๕๑๖ ได้มีการรื้อฟื้นแนวความคิดที่จะให้มีศาลปกครองขึ้นในประเทศไทยอีกครั้งหนึ่ง โดยมีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวางว่า ควรหรือไม่ที่จะจัดตั้งศาลปกครองขึ้นพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ซึ่งในที่สุด ก็ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ว่า อาจมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นได้โดยพระราชบัญญัติ และใน พ.ศ. ๒๕๑๘ ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติถึง ๕ ฉบับ ที่มีบัญญัติว่าอาจนำข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติดังกล่าวไปฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้

ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๒๒ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรมบูรณ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ใน



ขณะนั้นเห็นว่า การจัดตั้งศาลปกครองขึ้นโดยที่ยังมิได้มีการจัดระบบกระบวนการยุติธรรมทางปกครองและยังมิได้มีการเตรียมความพร้อมของบุคลากรและปัจจัยความพร้อมเสียก่อนที่จะมีการจัดตั้งศาลปกครอง อาจมีปัญหาเกิดขึ้นได้ จึงได้เสนอให้มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยรวมกรรมการร่างกฎหมายตามพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๓๖ และกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติเรื่องราวร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๒ เข้าด้วยกัน โดยตราเป็นพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๖๒ และจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ขึ้น เพื่อทำหน้าที่วินิจฉัยข้อพิพาททางคดีปกครอง โดยใช้ "ระบบร้องทุกข์" เป็นพื้นฐานในการสร้างหลักกฎหมายปกครอง และมีจุดมุ่งหมายสำคัญคือ พัฒนาคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ไปสู่การจัดตั้งองค์กรวินิจฉัยคดีปกครอง โดยวิธีพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์นั้น ได้นำระบบไต่สวนที่ใช้กันอยู่ในวิธีพิจารณาคดีปกครองของต่างประเทศมาทดลองใช้ในประเทศไทย เพียงแต่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ยังไม่ได้ทำหน้าที่เป็นศาลปกครองอย่างเต็มรูปแบบ กล่าวคือ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ยังไม่มีผลบังคับได้เอง หากแต่ต้องเสนอคำวินิจฉัยให้นายกรัฐมนตรีสั่งการในชั้นสุดท้าย

ส่วนกระทรวงยุติธรรมได้เสนอแนวทางในการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นอีกแนวทางหนึ่ง คือ ให้จัดตั้งศาลปกครองขึ้นเป็นศาลชำนาญพิเศษซึ่งเป็นศาลชั้นต้นในระบบศาลยุติธรรมที่คำพิพากษาอาจอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาได้ ซึ่งแนวทางนี้ได้รับการยอมรับจากรัฐบาลและสภาผู้แทนราษฎรในระยะแรก แต่ต่อมา แนวทางในการพัฒนาคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ให้มีรูปแบบ อำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานในลักษณะ ศ.ดร. อมร จันทรสุมบุรณ์ ของศาลปกครองได้รับการยอมรับจากรัฐบาลในเวลาต่อมา



ต่อมาใน พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๓๘ โดยได้เพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยศาลปกครองไว้ในรัฐธรรมนูญ รัฐบาลซึ่งมีนายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาว่า "รัฐบาลจะปรับปรุงกระบวนการอำนวยความสะดวกทั้งทางปกครอง ทางแพ่ง และทางอาญาให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว เป็นธรรมและทั่วถึง รวมทั้งพัฒนาให้ทันสมัย เป็นระบบที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน" ดร. โภคิน พลกุล รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เสนอร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยให้มีระบบศาลปกครองเป็นเอกเทศจากระบบศาลยุติธรรม และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของศาลปกครองด้วย และได้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป แต่ได้มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อน

รัฐบาลซึ่งมีพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาใน พ.ศ. ๒๕๓๘ ว่า รัฐบาลจะ "เร่งรัดผลักดัน...ให้มีศาลปกครองขึ้นเป็นเอกเทศจากระบบศาลยุติธรรม โดยสอดคล้องกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ" ดร. โภคิน พลกุล รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ที่เคยนำเสนอรัฐบาลที่แล้วต่อคณะรัฐมนตรี ในขณะที่เดียวกัน กระทรวงยุติธรรมก็ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยให้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นเป็นศาลชำนาญพิเศษในระบบศาลยุติธรรมต่อคณะรัฐมนตรีเช่นกัน ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้วให้ยึดตามนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา โดยให้ศาลปกครองมีหน่วยงานธุรการที่เป็นอิสระไม่สังกัดส่วนราชการใด และได้เสนอร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ตามหลักการดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎร



ต่อมาในชั้นการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญซึ่งมีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธาน มีความเห็นด้วยกับข้อเสนอของเลขานุการฯ (ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ) และคณะนักวิชาการทางกฎหมายมหาชนที่เสนอให้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้มีการจัดตั้งระบบศาลปกครองขึ้นเป็นเอกเทศจากระบบศาลยุติธรรม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงบัญญัติให้มีการจัดตั้งระบบศาลปกครองขึ้นเป็นเอกเทศจากระบบศาลยุติธรรม

รัฐบาลซึ่งมีนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี จึงได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ที่รัฐบาลชุดที่แล้วได้เสนอสภาผู้แทนราษฎรแล้วให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญต่อไป ซึ่งนายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์ รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ในขณะนั้นได้รับมอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการดังกล่าวและได้ทำหน้าที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวทั้งในสภาผู้แทนราษฎรและในวุฒิสภา ซึ่งในที่สุด ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา และมีการประกาศใช้เป็นกฎหมายเมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นต้นมา จากนั้น ได้มีการเปิดทำการศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองกลาง เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๔ และต่อมา ได้มีการทยอยเปิดทำการศาลปกครองกระจายอยู่ในทุกภูมิภาค





# มุม ข่าวการ 'ซี.12'

## ข้อเสนอพัฒนาศาลปกครอง

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ศาลปกครอง (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558-2561 เสร็จสิ้นสมบูรณ์แล้วตั้งแต่ปลายปีที่แล้วเพื่อเป็นกรอบทิศทางในการดำเนินงานของศาลปกครองตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ 2558 ถึง 2561

เพิ่มโอกาสได้ศึกษาแผนดังกล่าวทั้งฉบับมีประเด็นเล็กๆประเด็นหนึ่งซึ่งตรงกับใจการเผยแพร่ให้สาธารณชนรับทราบคือ ข้อเสนอแนะในการพัฒนาการดำเนินงานของศาลปกครองซึ่งได้มาจากการสำรวจความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการอำนวยความสะดวกของศาลปกครองซึ่งทำการสำรวจถึง 4 ครั้งจากกลุ่มตัวอย่างทั่วประเทศได้ผลสรุปมา 7 ข้อดังนี้

1.ศาลปกครองควรพิจารณาพิพากษาคดีให้รวดเร็วยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีที่มีเงื่อนไขหรือเวลาควตัดสินให้เร็วที่สุด โดยกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาการพิจารณาคดีที่ชัดเจน ดำเนินการในแต่ละขั้นตอนด้วยความรวดเร็วและมีมาตรการบังคับคดีทางปกครองให้เกิดผลทางกฎหมายโดยเร็วและเป็นธรรมกับคู่กรณี

2.ควรเพิ่มอัตราค่าส่งตุลาการ เพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีทันต่อเหตุการณ์ และทันต่อการเยียวยาความเดือดร้อนของคู่กรณี

3.ควรเพิ่มช่องทางและปรับปรุงการสื่อสารเพื่อตอบสนองคดีปรึกษาคดีระบบสอบถามทางโทรศัพท์ เว็บไซต์ และมีระบบติดตามความคืบหน้าของคดี เพื่อให้คู่กรณีสามารถตรวจสอบความคืบหน้าของคดีได้อย่างเป็นปัจจุบัน นอกจากนี้ควรลดระยะเวลา และขั้นตอนในการดำเนินงานรวมทั้งค่าธรรมเนียมศาล

4.ควรเปิดศาลปกครองให้ครบทุกจังหวัด หรือให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เพื่อเพิ่มช่องทางในการเข้าถึงบริการของศาลปกครองแก่ประชาชนมากที่สุด

5.ควรเผยแพร่คำพิพากษา/คำสั่งของศาลปกครองทุกคดี หรือคดีสำคัญที่น่าสนใจให้กับสาธารณชนทั้งแบบย่อสั้นย่อยาว เพื่อให้อ่านเข้าใจง่ายผ่านช่องทางต่างๆ รวมทั้งเว็บไซต์ศาลปกครอง รวมทั้งควรจัดทำคู่มือเกี่ยวกับคดีที่มีการฟ้องคดีเป็นจำนวนมาก เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบและให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการที่ดีต่อไป

6.ควรประชาสัมพันธ์ให้ศาลปกครองเป็นที่รู้จักให้แพร่หลายมากยิ่งขึ้น และเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาท การกิจ ขอบเขต อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง สิทธิในการฟ้องและขั้นตอนการนำคดีขึ้นสู่ศาลจนถึงคดีสิ้นสุด โดยพัฒนาระบบ รูปแบบ กลไก สื่อต่างๆ รวมทั้งช่องทางต่างๆ เช่น สื่อโทรทัศน์ วิทยุ แผ่นพับ วารสาร หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ในรูปแบบ CD VCD และ DVD สำหรับเผยแพร่ที่ศาลปกครองในภูมิภาคหรือถ่ายทอดข่าวสารเกี่ยวกับคดีปกครองและกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้องผ่านผู้ชมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

7.ควรจัดอบรมให้ความรู้และคำปรึกษาแก่นักศึกษาคดีปกครองให้แก่ประชาชนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจทางปกครอง ผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร และบุคลากรที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งประชาสัมพันธ์เชิงรุกในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจัดสัมมนาในหลักสูตรที่หลากหลายและเสียด้านทะเบียนในราคาประหยัด หรือโดยไม่มีค่าใช้จ่าย เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับได้รับการฝึกอบรมอย่างทั่วถึงเพื่อลดและป้องกันปัญหาการถูกฟ้องคดีปกครองและช่วยส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจทางปกครองในทางที่ชอบด้วยกฎหมาย

ความสำคัญสูงสุดของข้อที่ 1 ข้อ 1 ที่ผู้ทรงคดียุติส่วนใหญ่ฉีกกฎหมายตั้งแต่ครั้งแรกที่มีศาลปกครองในประเทศไทย.

## จากคอดัมน์ มุมข้าราชการ โดย "ซี.๑๒" หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับวันจันทร์ที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๘

### ข้อเสนอพัฒนาศาลปกครอง

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ศาลปกครอง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๑ เสร็จสิ้นสมบูรณ์แล้วตั้งแต่ปลายปีที่แล้วเพื่อเป็นกรอบทิศทางในการดำเนินงานของศาลปกครองตั้งแต่ต้นปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ถึง ๒๕๖๑

เพื่งมีโอกาสดูได้ศึกษาแผนดังกล่าวทั้งฉบับมีประเด็นเล็ก ๆ ประเด็นหนึ่ง ซึ่งตรงกับใจที่ควรเผยแพร่ให้สาธารณชนรับทราบคือ ข้อเสนอแนะในการพัฒนาการดำเนินงานของศาลปกครองซึ่งได้มาจากการสำรวจความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการอำนวยความสะดวกธรรมชาติธรรมของศาลปกครองซึ่งทำการสำรวจถึง ๔ ครั้งจากกลุ่มตัวอย่าง ทั่วประเทศได้ผลสรุปมา ๗ ข้อดังนี้

๑. ศาลปกครองควรพิจารณาพิพากษาคดีให้รวดเร็วยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีที่มีเงื่อนไขเรื่องเวลาควรตัดสินให้เร็วที่สุด โดยกำหนดชั้นตอนและระยะเวลาการพิจารณาคดีที่ชัดเจน ดำเนินการในแต่ละชั้นตอนด้วยความรวดเร็วและมีมาตรการบังคับคดีทางปกครองให้เกิดผลทางกฎหมายโดยเร็วและเป็นธรรมกับคู่กรณี

๒. ควรเพิ่มอัตรากำลังตุลาการ เพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีทันต่อเหตุการณ์ และทันต่อการเยียวยาความเดือดร้อนของคู่กรณี

๓. ควรเพิ่มช่องทางและปรับปรุงการสื่อสารเพื่อสอบถามคดี บริกษาคดี ระบบสอบถามทางโทรศัพท์ เว็บไซต์และมีระบบติดตามความคืบหน้าของคดี เพื่อให้คู่กรณีสามารถตรวจสอบความคืบหน้าของคดีได้อย่างเป็นปัจจุบัน นอกจากนี้ควรลดระยะเวลาและขั้นตอนในการดำเนินงาน รวมทั้งค่าธรรมเนียมศาล



๔. ควรเปิดศาลปกครองให้ครบทุกจังหวัดหรือให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เพื่อเพิ่มช่องทางในการเข้าถึงบริการของศาลปกครองแก่ประชาชนมากที่สุด

๕. ควรเผยแพร่คำพิพากษา/คำสั่งของศาลปกครองทุกคดี หรือคดีสำคัญที่น่าสนใจให้กับสาธารณชน ทั้งแบบย่อสั้น ย่อยยาว เพื่อให้อ่านเข้าใจง่ายผ่านช่องทางต่าง ๆ รวมทั้งเว็บไซต์ศาลปกครอง รวมทั้งควรจัดทำคู่มือเกี่ยวกับคดีที่มีการฟ้องคดีเป็นจำนวนมาก เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบและให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการที่ต่อไป

๖. ควรประชาสัมพันธ์ให้ศาลปกครองเป็นที่รู้จักให้แพร่หลายมากยิ่งขึ้นและเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาท ภารกิจ ขอบเขต อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง สิทธิในการฟ้องและขั้นตอนการนำคดีขึ้นสู่ศาลจนถึงคดีสิ้นสุด โดยพัฒนาระบบ รูปแบบ กลไก สื่อต่าง ๆ รวมทั้งช่องทางต่าง ๆ เช่น สื่อโทรทัศน์ วิทยุ แผ่นพับ วารสาร หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ในรูปแบบ CD VCD และ DVD สำหรับเผยแพร่ที่ศาลปกครองในภูมิภาคหรือถ่ายทอดข่าวสารเกี่ยวกับคดีปกครองและกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้องผ่านผู้นำชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

๗. ควรจัดอบรมให้ความรู้และคำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับคดีปกครองให้แก่ประชาชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจทางปกครอง ผู้ดำรงตำแหน่งนิติกรและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งประชาสัมพันธ์เชิงรุกในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจัดสัมมนาในหลักสูตรที่หลากหลายและเสียค่าลงทะเบียน ในราคาประหยัด หรือโดยไม่มีค่าใช้จ่าย เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับได้รับการฝึกอบรมอย่างทั่วถึง เพื่อลดและป้องกันปัญหาการถูกฟ้องคดีปกครองและช่วยส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจทางปกครองในทางที่ชอบด้วยกฎหมาย

ความสำคัญสุดขุดอยู่ที่ ข้อ ๑ ที่ผู้ฟ้องคดีส่วนใหญ่ถวิลหามาตั้งแต่วันแรกที่มีศาลปกครองในประเทศไทย

"ซี.๑๒"



# ควรเปิดให้ประชาชนได้มีโอกาสศึกษา วิชานิติศาสตร์ (จากปี พ.ศ. ๒๕๑๐ – พ.ศ. ๒๕๕๘)



## ควรเปิดให้ประชาชนได้มีโอกาสศึกษาวิชานิติศาสตร์

จากข้อเสนอแนะที่ว่า ควรเปิดให้ประชาชนได้มีโอกาสศึกษาวิชานิติศาสตร์อย่างกว้างขวาง และควรปรับปรุงและส่งเสริมวิชาชีพของนักนิติศาสตร์ โดยขจัดการแบ่งชั้นวรรณะจากผู้สำเร็จการศึกษาในมาตรฐานเดียวกันนั้น ในปีปัจจุบัน ได้มีการดำเนินการและผลักดันแนวคิดดังกล่าวให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้

๑) มีการเปิดการเรียนการสอนในสาขาวิชานิติศาสตร์อย่างกว้างขวาง กล่าวคือ นอกจากจะมีการยกฐานะแผนกวิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ขึ้นเป็นคณะนิติศาสตร์ ในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ แล้ว ก่อนนี้ในปี พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้มีการก่อตั้งคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหงขึ้น ซึ่งเป็นระบบเดียวกันกับมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองในอดีต ปัจจุบันมีสถาบันอุดมศึกษาได้เปิดการเรียนการสอน ในสาขาวิชานิติศาสตร์ในหลายสถาบันทั้งในภาครัฐและเอกชน จำนวนกว่า ๕๐ แห่ง ทั่วประเทศ

๒) มีการตราพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๔ ขึ้นใช้บังคับ แทนฉบับเดิม จากเหตุการณ์กรณีผลกระทบที่เกิดจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติ



ทนายความ พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของทนายความ ทำให้เกิดผลกระทบต่อบรรดาทนายความชั้นสองเอง รวมถึงประชาชนที่ต้องการความรู้ความสามารถของทนายความชั้นสอง ก่อให้เกิดแนวคิดที่จะให้มีสถาบันของทนายความในอันที่จะทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพทนายความ ดังเช่นที่เป็นอยู่ในนานาอารยประเทศ สืบเนื่องจากแนวคิดดังกล่าวจึงมีความเคลื่อนไหวและมีการตราพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ ขึ้น โดยมีสาระสำคัญดังนี้

(๑) บทบัญญัติมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้บัญญัติว่า ให้มีสถาบันสภาหนึ่งเรียกว่า "สภาทนายความ" นับตั้งแต่นั้นมา "สภาทนายความ" จึงเป็นสถาบันนิติบุคคลของผู้ประกอบการวิชาชีพทนายความที่สามารถปกครองตนเองเป็นของทนายความ เพื่อทนายความ และโดยทนายความ

(๒) เปลี่ยนแปลงอำนาจในการจดทะเบียนและควบคุมมรรยาททนายความจากเดิมซึ่งเป็นอำนาจของเนติบัณฑิตยสภา ให้สภาทนายความเป็นผู้มีอำนาจจดทะเบียนออกใบอนุญาตว่าความและควบคุมมรรยาททนายความ

(๓) กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่ประสงค์จะขอจดทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นทนายความเพิ่มเติม กล่าวคือ นอกจากจะเป็นผู้สำเร็จปริญญาตรีทางนิติศาสตร์แล้วยังต้องผ่านการฝึกอบรมมรรยาททนายความ หลักปฏิบัติเบื้องต้นในการว่าความ และการประกอบวิชาชีพทางกฎหมายตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยการฝึกอบรมวิชาว่าความ

นอกจากนี้แล้ว พระราชบัญญัตินี้ยังเป็นผลให้ไม่มีทนายความชั้นสองอีกต่อไป เนื่องจากผู้ที่เป็นทนายความชั้นสองอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ถือว่าเป็นผู้ที่ได้จดทะเบียนและรับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ และมีสิทธิขอต่ออายุใบอนุญาต หรือขอจดทะเบียนจามพระราชบัญญัตินี้ได้



(๘) ประการสุดท้าย มีการกำหนดให้มีกองทุนสวัสดิการทนายความ เพื่อช่วยเหลือทนายความที่ได้รับความเดือดร้อนหรือทายาทของทนายความที่ถึงแก่ความตาย ซึ่งได้รับความเดือดร้อนให้ได้รับเงินสงเคราะห์จากกองทุนสวัสดิการทนายความ บทบัญญัติที่สำคัญอีกเรื่องคือ การกำหนดให้มีคณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย รวมทั้งจัดให้มีกองทุนช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมายด้วย



บทส่งท้าย



ศาลาสันติธรรม ที่ตั้งของ ECAFE ที่จัดสัมมนาเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๐

**\*คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิก** (อังกฤษ : Economic And Social Commission For Asia And The Pacific) หรือ **แอสแคป** (ESCAP) ก่อตั้งขึ้นเมื่อ ๒๘ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๐ (ค.ศ. ๑๙๘๗) ณ นครเซี่ยงไฮ้ สาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อแรกก่อตั้ง เรียกว่า ECAFE คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียแปซิฟิก (Economic Commission For Asia And The Far East) ภารกิจคือการให้ความช่วยเหลือเศรษฐกิจหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ในปี พ.ศ. ๒๕๑๗ (ค.ศ. ๑๙๗๔) ได้เปลี่ยนชื่อองค์กรเป็นคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิกดังในปัจจุบัน และเพื่อการพัฒนา ESCAP ได้ขยายการครอบคลุมไปยังประเทศในมหาสมุทรแปซิฟิก และโอเชียเนีย เมื่อแรกตั้ง มีสำนักงานอยู่ ณ นครเซี่ยงไฮ้ สาธารณรัฐประชาชนจีน ในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ย้ายสำนักงานอยู่ ณ ถนนราชดำเนิน กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย ปัจจุบันเลขาธิการคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียแปซิฟิกคือนาง Shamshad Akhtar ชาวปากีสถาน ซึ่งขึ้นดำรงตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่ผ่านมา



## บทส่งท้าย



ในประการแรกนี้ มีคำถามว่าเพราะเหตุใดจึงได้คิดหัวข้อนี้ขึ้นมา เป็นหัวข้อในการสัมมนา ก็คงต้องกล่าวว่า เพราะเป็นเรื่องที่สืบเนื่องมาจากการประชุมในหลายครั้งซึ่งกำหนดให้เป็นหัวข้อที่สำคัญ และเป็นหัวข้อที่ไม่มีวันตาย จึงถือเป็นเรื่องสำคัญของบ้านเมือง คงจะเห็นได้ว่าแนวคิดนี้เป็นความจริง เพราะจนกระทั่งปัจจุบันนี้ หัวข้อที่ได้นำเสนอไปเมื่อเกือบ ๕๐ ปีที่แล้วก็ยังเป็นที่ถกเถียงและเกิดการอภิปรายกันจนถึงบัดนี้

ประการที่สองคือการเลือกสถานที่จัดสัมมนาและการเชิญผู้ร่วมเข้าสัมมนาในเรื่องแรกได้แก่ การเลือกสถานที่เนื่องจากในสมัยนั้นยังไม่มีสถานที่จัดประชุมหลากหลายเช่นปัจจุบัน และสาเหตุที่เลือกศาลาสันติธรรมเป็นสถานที่จัดประชุมซึ่งนักกฎหมายในปัจจุบันคงจะไม่รู้จักสถานที่แห่งนี้แล้ว และมองไม่เห็นภาพศาลาสันติธรรม ว่ามีลักษณะเป็นอย่างไร ซึ่งได้เคยเป็นที่ทำการของสำนักงาน ECAFE\* โดยเฉพาะชื่อของสถานที่นี้เป็นชื่อที่ตรงกับความหมายในการจัดประชุมในครั้งนี้ คือ สันติธรรม ซึ่งศาลาสันติธรรมนี้มีห้องประชุมที่กะทัดรัดและทันสมัย เหมาะสมที่จะใช้จัดสัมมนาได้ ก็ต้องขอขอบคุณทางสำนักงาน ECAFE ในขณะนั้นที่ได้อำนวยความสะดวกให้เป็นอย่างดี ส่วนเรื่องการเชิญผู้เข้าร่วมสัมมนานั้น เป็นเรื่องที่ต้องคิดไตร่ตรองอย่างรอบคอบ เพราะต้องการที่จะได้ผู้ทรงคุณวุฒิ รวมทั้งบุคคลในกระบวนการยุติธรรมต่าง ๆ ที่เป็นທີ່เคารพนับถือและเป็นที่ยุติกันอย่างแพร่หลาย แต่สถานการณ์ในขณะนั้นได้อยู่ในช่วงการใช้กรรมนุญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๐๒ โดยเฉพาะในมาตรา ๑๗ มีบทบัญญัติว่า



“ในระหว่างที่ใช้รัฐธรรมนูญนี้ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควร เพื่อประโยชน์ในการระงับหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย ความมั่นคงของราชอาณาจักรหรือราชบัลลังก์ หรือการกระทำอันเป็นการบ่อน ทำลาย ก่อวิน หรือคุกคามความสงบ ที่เกิดขึ้นภายในหรือมาจากภายนอก ราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจสั่งการ หรือ กระทำการใด ๆ ใด และให้ถือว่า คำสั่งหรือการกระทำเช่นนั้นเป็นคำสั่ง หรือการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือทำการใดไปตามความในวรรค ก่อนแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีแจ้งให้สภาทราบ”

ซึ่งเหตุการณ์ในขณะนั้นคล้ายกับเหตุการณ์ในปัจจุบัน แต่เมื่อได้ปรึกษากับบรรดาผู้ใหญ่หลาย ๆ ท่านแล้ว ก็ได้มีความเห็นตรงกันว่า นักนิติศาสตร์ควรจะต้องขุดความยุติธรรมไว้ โดยเฉพาะการเสนอแนวความคิดต่าง ๆ เพื่อให้ เกิดการพัฒนากฎหมายและระบบกฎหมายโดยปราศจากอคติ มีความเป็นกลาง มีการนำเสนอที่เป็นรูปธรรมและเป็นประโยชน์กับประเทศชาติ คิดว่าถ้าทำอย่างนี้แล้วทางฝ่ายผู้มีอำนาจในบ้านเมืองก็คงจะมองเห็นในเจตนาที่แท้จริง ซึ่ง ก็เป็นเรื่องน่ายินดีที่ว่ามีนักกฎหมายผู้ใหญ่ระดับสูงสุดคือ ท่านประธานศาลฎีกาในขณะนั้น ก็คือท่านอาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ซึ่งท่านได้รับเป็นประธาน ในการสัมมนาคราวนี้ ซึ่งก็ถือเป็นเรื่องที่ดีค่อนข้างจะยากลำบาก ในการที่จะเชิญท่านผู้ทรงคุณวุฒิต่าง ๆ เข้ามาร่วมสัมมนา ในช่วงที่สถานการณ์ล่อแหลม นอกจากนั้น ก็ยังมีนักกฎหมายผู้ใหญ่อีกหลายต่อหลายท่านที่ได้ยินได้รับเชิญมา ร่วมสัมมนา เช่น ท่านอาจารย์ ดร.ประกอบ หุตะสิงห์, ท่านอาจารย์จิตติ ติงศภัทย์, ศ.สรรเสริญ ไกรจิตติ, ดร.อมร จันทรมบูรณ์ เป็นต้น ซึ่งก็ทำให้ การสัมมนาในครั้งนั้นมีความสมบูรณ์และประสบความสำเร็จจนเป็นที่ยอมรับ



กัน ในระยะเวลาต่อมา และได้มีการพัฒนาเป็นวิวัฒนาการของกฎหมายอย่างต่อเนื่องตามที่ ได้ทราบแล้ว

**ประการที่สาม** ก็คือ เป็นที่น่าสังเกตว่า ประชาน ในการสัมมนาโดยทั่วไป มักจะมาเป็นประชานกล่าวเปิดการประชุมตามที่คณะผู้จัด ได้จัดเตรียมร่างคำกล่าวเปิดประชุมไว้ให้ เมื่อเปิดประชุมแล้วก็ถือว่าหมดหน้าที่ ประชานก็จะกลับไป แต่สำหรับท่านอาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ท่านทำหน้าที่ประชานที่ประชุมที่คนรุ่นหลังควรจะเอาเป็นเยี่ยงอย่าง ก็คือ ท่านได้เตรียมถ้อยคำในการกล่าวเปิดประชุมของตนเอง ซึ่งมีเนื้อหาสาระครบถ้วน ที่สำคัญก็คือท่าน ได้ให้ความหมายของผู้นำการสัมมนาในครั้งนี้ ว่าเป็นการสัมมนาที่มี Leader Discussion คือผู้นำเสนอบทความที่เป็นบทนำ ซึ่งท่านได้อธิบายให้เข้าใจเพราะขณะนั้น คนยังไม่ค่อยเข้าใจในเรื่องนี้ เนื่องจากการสัมมนาในขณะนั้นโดยทั่วไปผู้ดำเนินการ จะเชิญให้ผู้เข้าร่วมอภิปราย อภิปรายแต่ละคนในเวทีการสัมมนา แต่ว่าการสัมมนาในครั้งนี้ได้กำหนดให้มี Background Paper (บทนำการสัมมนา) ซึ่งได้มอบให้กับผู้ที่ทำหน้าที่เป็นประชานคือท่านอาจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ซึ่งในบทนำการสัมมนานี้จะมีชื่อ ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน ทำหน้าที่เป็นผู้นำเสนอ บทความ ซึ่งก็ปรากฏให้ได้เห็นกันอยู่แล้ว ต่อมาเมื่อได้นำบทนำการสัมมนา ในการสัมมนาในครั้งนี้ไปแจกจ่ายให้แก่ผู้เข้าร่วมสัมมนาแล้ว เมื่อมาถึงเวลาที่จะเริ่มทำการสัมมนา ก็จะมีการนำเสนอบทนำการสัมมนานับย่ออีกครั้งหนึ่งในฉบับหลังนี้ท่านประชานก็จะกำหนดว่าจะต้องมี Leader Discussion ก็คือ ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน เป็นผู้นำการสัมมนา แล้วการสัมมนาก็อยู่ในขอบเขตต่าง ๆ ของข้อเสนอกำหนดไว้ในบทนำการสัมมนานี้ ทำให้การสัมมนา มีความกระชับขึ้นแต่สำหรับผู้เข้าร่วมสัมมนาก็มีอิสระในการที่จะอภิปราย นอกเหนือจากนี้ไปได้



นอกจากนั้นท่านประธานที่ประชุมยังได้กรุณา ให้ผู้สัมมนาได้แสดงความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวางและได้สรุปหัวข้อต่าง ๆ ของการสัมมนาให้จบลง โดยมีเนื้อหาที่กะทัดรัด และในที่ประชุมยังได้มีการควบคุมเวลาในการประชุมจนทุกอย่างเป็นไปตามกำหนดการทุกประการ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้น่าจะเป็นแบบอย่างในการจัดสัมมนาที่มีค่า ควรแก่การยึดถือเป็นแนวทางต่อไป

**ประการที่สี่**คือ ในการอภิปรายของแต่ละท่านที่ปรากฏอยู่ในภาคผนวกในเล่มนี้อยู่แล้ว แต่สิ่งที่น่าสนใจก็คือ ถึงแม้จะมีผู้ร่วมในการสัมมนาครั้งนี้จำนวนไม่มากนักเพราะเนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องสถานที่และระยะเวลาในการจัดสัมมนา แต่ทุกท่านก็ได้แสดงความรู้ ความสามารถอย่างบริสุทธิ์ใจไม่มีอคติใด ๆ ทั้งสิ้น ดังที่ท่านประธานฯ ได้กล่าวมาแล้ว และจะเห็นได้ว่าผู้ที่ได้เข้าร่วมสัมมนาในครั้งนี้ ต่อมาก็ได้ประสบความสำเร็จเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานราชการเกือบทุกท่าน อย่างเช่น ท่านประธานศาลฎีกา ท่านอาจารย์สัญญาธรรมศักดิ์ ภายหลังก็ได้รับโปรดเกล้าฯ ให้เป็นนายกรัฐมนตรีและเป็นประธานองคมนตรีในระยะเวลาต่อมา ท่านอาจารย์ ดร.ประกอบ หุตะสิงห์ ต่อมาก็ได้รับโปรดเกล้าฯ ให้เป็นประธานศาลฎีกาและองคมนตรี ท่านอาจารย์ จิตติ ตึงศภัทย์ ได้รับโปรดเกล้าฯ เป็นองคมนตรี ท่านอาจารย์บัญญัติ สุชีวะ ก็ได้รับโปรดเกล้าฯ ให้เป็นประธานศาลฎีกา เป็นต้น บุคคลสำคัญต่างๆ ที่ได้ยกมากล่าวโดยสังเขปนี้จะเห็นได้ว่าเป็นบุคคลที่มีความรู้ มีความสามารถ และมีวิสัยทัศน์กว้างขวาง ส่งผลให้การสัมมนาในครั้งนี้มีคุณค่าและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดสัมมนา

**ประการที่ห้า**ก็คือ จากแนวคิดและข้อเสนอแนะต่าง ๆ นั้น ทำให้มีการค้นคว้าและมีวิวัฒนาการต่อ ๆ มา ได้แก่ การพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย ระบบกฎหมาย ระบบราชการต่าง ๆ อย่างเช่น ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับที่ให้มีการแบ่งแยกศาลยุติธรรมออกจากฝ่ายบริหาร ข้อเสนอแนะให้มีการ



จัดตั้งศาลปกครอง เป็นต้น ซึ่งภายในระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๐ จนถึง พ.ศ. ๒๕๕๘ ก็ได้มีวิวัฒนาการอย่างกว้างขวางจวบจนปัจจุบัน ซึ่งข้อมูลในส่วนนี้ก็ต้องขอขอบใจผู้ที่ได้ร่วมกันค้นคว้า ได้แก่ ๑. นายบรรหาร กำลา ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรม สำนักงานเลขาธิการ วุฒิสภา ๒. นายบุญสงค์ ลาคำ ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักงาน เลขาธิการวุฒิสภา ๓. นายรุ่งธรรม เปรมมางกูร ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริหาร งานบุคคล สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ทั้งหมดนี้จะเห็นได้ว่ากฎหมายที่ดีต้องยึดหลัก นิติธรรม ยุติธรรม สันติธรรมและความเสมอภาค ถึงแม้ว่าจะยึดตามแนวทางนี้ไม่ได้อย่างเปอร์เซ็นต์ แต่อย่างน้อยก็ต้องยึดมั่นในหลักแห่งกฎหมาย (Rule of Law) ไว้ตลอดเวลา ซึ่งหลักแห่งกฎหมายนี้ได้มีการพูดถึงกันมาโดยตลอดตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๐ จนถึง ปัจจุบันนี้ ด้วยเหตุที่ว่าหลักนี้เป็นหัวใจและพื้นฐานสำคัญของการปกครองประเทศ ในระบอบประชาธิปไตย ถึงแม้ว่าเรื่องนี้จะมีการสัมมนากันมาอย่างต่อเนื่อง และมีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนานตลอดระยะเวลาเกือบห้าสิบปีแล้ว แต่ก็ไม่ได้ หมายความว่าทุกสิ่งทุกอย่างจะจบลงแต่เพียงเท่านั้นเพราะอย่างไรก็ตาม หน้าที่ ในการบูรณาการกฎหมายก็ยังคงถือว่า เป็นภารกิจของนักนิติศาสตร์ที่จะติดตาม เสนอแนะ เพื่อให้กฎหมายของประเทศมีการพัฒนาต่อไปในแนวทางที่ถูกต้อง ดังนั้นภารกิจนี้เป็นภารกิจที่ไม่มีที่สิ้นสุด

เป็นที่น่าเสียดายอย่างยิ่งที่การจัดสัมมนาในครั้งนั้นยังไม่มี ความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีเหมือนเช่นปัจจุบันนี้ เป็นผลทำให้ ไม่มีภาพถ่ายหรือวีดิทัศน์ออกเผยแพร่ โดยทั่วไปเหมือนอย่างเช่นการจัดสัมมนาในสมัยต่อ ๆ มา แต่ถึงอย่างไรก็ตามการจัดสัมมนาในหัวข้อเรื่อง "บทบาทของนักนิติศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ" ก็ได้สำเร็จลงโดยสมบูรณ์ และเป็นแนวทางให้นักนิติศาสตร์รุ่นหลังได้ทราบประวัติศาสตร์ของกฎหมาย



เพราะการพัฒนากฎหมายโดยไม่สนใจเรียนรู้ประวัติศาสตร์ที่มาที่ไปของกฎหมาย จะทำให้การพัฒนานั้นไม่เกิดความสมบูรณ์ สอดคล้องความมุ่งหมายและความปรารถนา และทั้งหมดนี้เกิดจากแนวความคิดและข้อเสนอแนะ ที่หลากหลายของผู้จัดสัมมนาเป็นส่วนใหญ่





# ภาคผนวก



เนื่องด้วยหนังสือเล่มนี้มีข้อยุติและข้อเสนอแนะของผู้เข้าร่วมสัมมนาตามที่ได้จัดพิมพ์ไว้ครบถ้วนแล้ว แต่เนื่องจากพิจารณาเห็นว่าคำอธิบายของท่านผู้ทรงคุณวุฒิแต่ละท่านมีความหมายที่สมควรแก่การที่จะนำมาเป็นความรู้ และพิจารณาต่อไป จึงขอนำคำอธิบายของแต่ละท่านมานำเสนอสรุปโดยย่อ ตามหัวข้อต่าง ๆ ดังนี้

#### หัวข้อที่ ๑. นิกนิตศาสตร์ไทยยึดมั่นหลักแห่งกฎหมาย (Rule of Law)

##### ย่อแถลงของ ศ.สัญญา ธรรมศักดิ์ ประธานการสัมมนา

"สำหรับบทความของ ดร.อุกฤษ ซึ่งถือเป็นลักษณะของ BACKGROUND PAPER ในเรื่องนั้น ได้มอบแก่ท่านผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านแล้ว ถ้าเราจะสรุปจะเห็นได้ว่า ดร.อุกฤษ ได้แยกหัวข้อประเด็นที่ควรพิจารณาไว้เป็นจำนวน ๕ หัวข้อ ซึ่งรวมทั้งหลักการ เหตุผล และข้อเสนอแนะ จึงคิดว่าถ้าเราจะดำเนินการไปตามลำดับเช่นนั้นก็จะเป็นการดี โดยที่ผู้ทรงคุณวุฒิผู้หนึ่งผู้ใดจะอธิบาย ก็ขอให้เป็นไปตามลำดับของประเด็น ตามแบบฉบับที่ดีนั้นก็ควรจะให้ท่านเจ้าของ PAPER เป็นผู้ออกความคิดเห็นเป็นการนำก่อน ในข้อที่ ๑ ดร.อุกฤษ เขียนไว้ว่า นิกนิตศาสตร์ย่อมมีพันธะทางศีลธรรมอย่างลึกซึ้ง จะช่วยจรรโลงและทำให้หลักแห่งกฎหมายก้าวหน้าไม่ว่าจะอยู่ในบรรยากาศเช่นไร นิกนิตศาสตร์อาจมีส่วนเกี่ยวข้อง หรือมีอิทธิพลเพื่อทำให้พันธกรณีดังกล่าวประสบความสำเร็จ แม้ว่าจะทำให้ตนได้รับความรังเกียจเนื่องจากอำนาจ หรือความกดดันทางการเมืองที่มีอยู่



ในข้อที่ ๑ มีข้อเสนอแนะเหมือนกันคือว่า หน้าที่ของนักนิติศาสตร์จะต้องยึดมั่นในหลักกฎหมาย อุทิศตนของนักนิติศาสตร์ โดยปราศจากความหวาดหวั่นและอิทธิพลใด ๆ และต้องพยายามขจัดอิทธิพลหรือความกดดันใด ๆ ที่มาจากภายนอกให้หมดไป วิธีการของนักนิติศาสตร์ที่จะปฏิบัติภารกิจนี้ให้ได้ผลก็คือ นักนิติศาสตร์ที่เป็นองค์ประกอบจะต้องมีมีอิสระภาค ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเป็นเกราะป้องกันให้พ้นจากอิทธิพลจากภายนอก ทั้งนี้เพื่อสร้างสรรค์สถาบันอันดีงามให้อยู่ในศรัทธาและที่พึ่งของประชาชนตลอดไป”

... “กระผมรับราชการในศาลมาตลอดชีวิต ความจริงช่วยความสัตย์ทางวาจา กระผมรู้สึกที่ไม่มีผู้ใดมาบีบบังคับให้ทำนอกรอกจากความคิดเห็นอันสุจริตของผม แต่ถ้าจะมีก็ในลักษณะของความสงสัยและถามว่าทำไมถึงเป็นอย่างนั้น ทำไมถึงเป็นอย่างนี้ ข้อนี้เกิดจากความไม่เข้าใจในระบบงานศาลซึ่งต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายและหลักวิธีพิจารณาความ ดังนั้น ถ้านักกฎหมายได้พยายามทำความเข้าใจให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ไปอีกก็จะเป็นการดีขึ้นทุกที”

### คำอภิปรายของ อาจารย์ประพนธ์ ศาตะมาน

“บางคนข้างนอกเขาอาจจะเข้าใจว่าผู้พิพากษาต้องขึ้นอยู่กับรัฐมนตรี ทั้งที่รัฐมนตรีขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหารมันก็จะคล้าย ๆ ว่าฝ่ายบริหารมีส่วนเข้ามาคุมในด้านตุลาการด้วย แต่ว่าสำหรับภายในวงการศาลเราก็เป็นที่เข้าใจกันดีว่า ตุลาการนั้นก็ขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหาร แต่ความจริงระบบตุลาการนั้นเรามีวิธีการที่เรียกว่า คณะกรรมการตุลาการเข้าควบคุมการขึ้นเงินเดือน การย้ายต่าง ๆ ก็อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการตุลาการ ซึ่งท่านรัฐมนตรีก็เป็นกรรมการตุลาการด้วย ซึ่งครั้งหนึ่งเท่าที่ผมจำได้ รัฐมนตรีเคยเป็น แต่เวลานี้เราก็ตัดไม่ให้รัฐมนตรีเป็นแล้ว ในคณะกรรมการตุลาการก็มีปลัดกระทรวงเป็นกรรมการตุลาการด้วยท่านหนึ่ง ในด้านหลักการแล้วถือว่าปลัดกระทรวงอยู่ในด้านตุลาการ



ความจริงแล้วเท่าที่ผมจำได้ ท่านปลัดกระทรวงทุกคนเป็นตุลาการมาแล้วทั้งนั้น เพราะฉะนั้น จะว่าไปแล้ว ผู้พิพากษาเรานี้ก็อยู่ในความควบคุมของตุลาการด้วยกันทั้งนั้น ผมรับราชการในฐานะเป็นผู้พิพากษามาก็ ๒๐ ปีแล้ว ก็ไม่เคยเห็นว่าทางกระทรวงยุติธรรมและด้านปลัดกระทรวง ด้านรัฐมนตรีจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับการพิจารณาของศาล นี่เป็น ข้อยืนยันอันหนึ่งที่ผมใคร่จะเรียนให้ทราบ ว่า ไม่มีอิทธิพลใด ๆ ที่จะมาบงการให้ ตุลาการตัดสินใจไปตามชอบใจของบุคคลผู้หนึ่งการนั้น”

### คำอภิปรายของนายสง่า ดินะสมิต

“การจะจรรโลงหลักกฎหมายนี้ ถ้าเราไปผูกกันเป็นรายคนรู้สึกว่าจะก็ไม่มีผลต่อประชาชนเท่าใด เพราะฉะนั้นการจัดสัมมนาเพื่อจะให้ได้ผูกกันเป็นกลุ่มก้อน เพื่อให้เสียงของกลุ่มนักนิติศาสตร์ออกไปสู่ผู้ที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบได้ฟังนี้ ผมรู้สึกว่าเป็นการจรรโลงหลักแห่งกฎหมายอย่างหนึ่ง เพราะฉะนั้นถ้าหากว่า เสียงของนักนิติศาสตร์ในการประชุมนี้สามารถไปบันทึกลงไปให้ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบได้ฟังข้อเสนอแนะก็ดี หรือว่าแสดงความคิดเห็นอย่างบริสุทธิ์ใจ อย่างสุภาพ หรือว่ามีความคิดเห็นอย่างอื่นแตกต่างไปกับผู้อื่นผู้มีหน้าที่ ผมอยากจะเรียนย้ำในข้อนี้”

...“สำหรับเรื่อง Rule of Law ที่กระผมเข้าใจก็คือว่า อย่างน้อยต้องหมายความว่า ข้อหนึ่ง ฝ่ายบริหารจะต้องใช้อำนาจตามวิถีทางแห่งกฎหมายนั้นเป็นหลักเบื้องต้นของ Rule of Law ข้อหนึ่ง ข้อสองคือว่า พลเมืองทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ทั่วไปแห่งกฎหมายเดียวกัน ซึ่งในข้อนี้รวมถึงการประกันสิทธิของพลเมืองด้วย แล้วก็สิทธิของพลเมืองควรจะได้รับควบคุมครองโดยศาลเป็นข้อที่สาม คืออย่างน้อยควรมี ๓ ข้อ”





## คำอภิปรายของ อาจารย์สรเสรีญ ไกรจิตติ

“จะทำยังไงให้ประชาชนเข้าใจได้ว่า ระบบการปกครองของเราเป็นอยู่อย่างนี้ คือ ฝ่ายไหนไม่ได้แยกจากฝ่ายตุลาการโดยเด็ดขาด หรือนัยหนึ่งฝ่ายตุลาการไม่ได้แยกจากฝ่ายบริหารโดยเด็ดขาด ยังไง ๆ ประชาชนก็จะเข้าใจอยู่อย่างนี้เสมอไป เพราะฉะนั้นถ้าเผื่อว่าเป็นไปได้ หรือทางที่ควรจะให้ประชาชนเข้าใจก็คือ หาทาง ทำยังไงจะทำให้ประชาชนเห็นชัดลงไปเลยว่า บัดนี้อำนาจตุลาการได้แยกจากอำนาจบริหารโดยเด็ดขาด ทางเดียวที่จะทำได้คือ ควรจะแสดงให้เห็นว่าอำนาจตุลาการแยกออกจากอำนาจบริหารแล้ว ความสงสัยต่าง ๆ ในเรื่องอิทธิพลที่จะมาครอบคลุมศาลมันก็หมดไป”

## คำอภิปรายของ ท่านอาจารย์จิตติ ติงศภักดิ์

“เรื่องการแยกอำนาจที่เราพูด เน้นไปในทางที่ว่าเด็ดขาด เรื่องการแยกอำนาจเด็ดขาดหรือไม่เด็ดขาดนี้เป็นปัญหาทางวิชาการหรือทางรัฐธรรมนูญมีอะไร อยู่ในนั้นมากยิ่งขึ้นกว่าที่เราจะพูดกันด้วยเวลาเล็กน้อยเท่านั้น เราจะคิดกันแต่เพียงว่าแยกเด็ดขาดผมคิดว่าอาจจะมียุติในทางดีหรือไม่ก็รวมกันอยู่ในนั้น ได้มาก คำว่าเด็ดขาดในที่นี้จะต้องเข้าใจให้ดีกว่ามันเด็ดขาดมาก เด็ดขาดน้อยแค่ไหน คำว่าเด็ดขาดอาจจะหนักเกินไปก็ได้ เพราะฉะนั้นปัญหาในการแยกอำนาจจะแยกกันจริงจริงแค่ไหนนั้นมันเป็นปัญหา ซึ่งขบคิดกันมานานแล้วแล้วต้องแล้วแต่ท้องที่หรือเวลาว่าเมื่อไหร่ควรจะเด็ดขาดเพียงไหน เพราะฉะนั้นที่พูดกันว่าจะแยกเด็ดขาดจริง ๆ นั้นจะต้องเข้าใจในทางที่ว่ามันต้องมีสัมพันธ์อะไรกันอยู่เสมอ จะเด็ดขาดจริง ๆ ไม่ได้ จุดสำคัญอยู่ตรงที่ว่าจะทำอย่างไรที่จะป้องกันมิให้ฝ่ายบริหารเข้ามามีอิทธิพลในการเข้ามาตัดสินพิจารณาพิพากษาคดี ไม่ใช่อยู่ที่ว่าแยกอำนาจเด็ดขาดหรือไม่เด็ดขาดแค่ไหน ข้อสำคัญอยู่ที่ตรงนั้นมากกว่า”



## คำอภิปรายของ ดร.อมร จันทรมบูรณ์

“กฎหมายนั้นเป็นสิ่งที่มนุษย์ทำขึ้น ไม่ใช่ว่ามีหลักหรือกฎเกณฑ์แน่นอนอยู่แล้ว Rule of Law ในที่นี้ถ้าหากว่าเราจะจรรโลงนักนิติศาสตร์ไทย เราจำเป็นต้องทราบแนวก่อนว่า Rule of Law ในเมืองไทย ควรจะมีหลักเกณฑ์อย่างไร ถ้าหากเราจะจรรโลงได้ถูกต้องควรจะได้สัมมนาว่า Rule of Law สำหรับประเทศไทย ควรจะมีแนวประการใดบ้าง”

... “อำนาจตุลาการนั้นปัจจุบันนี้เราเป็นที่ยอมรับว่า อำนาจตุลาการนั้นมีได้มีฝ่ายตุลาการไว้แต่เพียงฝ่ายเดียว อำนาจกึ่งตุลาการหรือที่เรียกว่า Quasi-Judicial Power ได้กระจายไปในอำนาจบริหารอยู่มากมาย ฉะนั้นถ้าเราจะมองไปในแง่กลับกันว่าอำนาจบริหารที่ใช้อำนาจกึ่งตุลาการ ควรจะต้องมีการควบคุมโดยอำนาจตุลาการประการใด อันนี้เป็นอีกแง่หนึ่ง

อำนาจกึ่งตุลาการสำหรับประเทศไทยนั้นผมเข้าใจว่ามีเยอะ แต่ว่าเรายังขาดการควบคุม เพราะฉะนั้นที่ผมเสนอคือว่า นอกจากจะป้องกันหน้าที่ฝ่ายบริหารเข้ามาแทรกแซงฝ่ายตุลาการแล้ว ควรมองในแง่ที่ฝ่ายตุลาการนั้นยื่นมือออกไปควบคุม ฝ่ายบริหารที่ใช้อำนาจกึ่งตุลาการด้วย”

## คำอภิปรายของ นายคมกริช วัฒนเสถียร

“ในหมู่พวกเราที่เป็นนักนิติศาสตร์ที่เป็น อัยการ ผู้พิพากษา ทนายความ ตำรวจ หรือว่าอาจารย์ และข้าราชการทั้งหลายที่ประกอบอาชีพในทางกฎหมายหรือนิติศาสตร์นั้น ในเวลานี้เรายังไม่เข้าใจกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเราแตกสามัคคีกัน ค่ากันเองระหว่างพวกเรา ผมกล้ายืนยันว่าพวกเราค่ากันเองนี้เพราะผมเป็นผู้ที่สมาคมกับพวกเราในทุกสาขา โดยถือว่าผมไม่มีผลประโยชน์ขัดกับใคร ผลที่สุดเราก็เกิดความขัดแย้งระหว่างกันเอง เพราะฉะนั้นจึง



# ศิษยาภิเษก

ปีที่ ๑๑

วันเสาร์ที่ ๒๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๐๐

ราคา ๕๐ ส.ก.

## สัมมนาหนักกฎหมายค้ำ

### พรบ. ทนายไม่เป็นที่ธรรม

#### ขอให้ผู้ร่าง พิจารณาให้ตี

ประชุมทางของ  
นักนิติศาสตร์ หัก  
หากวอนขอให้คำ  
นึ่งถึงสิทธิของทนาย  
ชั้นสองอ้างกฎหมาย  
ที่ประกาศใช้ไม่ เป็น  
ธรรม

เมื่อเช้าวันที่ (๑๑ พ.ศ.)  
ณ ศาลา สันติ ธรรม ได้มีการ  
สัมมนาเรื่อง บทบาทของนัก  
นิติศาสตร์ในการพัฒนาประ  
เทศ ซึ่งมีนายสัญญา ธรรม  
ศักดิ์ ประธานศาลฎีกาเป็น  
ประธานการสัมมนา, ศาลคว  
จารย์ ดร. อุดมย์และศาลคว  
จารย์ เกษม อุทัยสินธุ์ ฯลฯ

ในการ สัมมนาครั้งนี้ นาย  
กนกวิช วัฒนเสถียร  
อดี  
ตพิพากษาปัจจุบัน หัวหน้ากอง  
คุมประพฤติ ศาลคดีเด็กและ  
เยาวชนกลาง และผู้อำนวยการ  
การโรงเรียนนิติธรรมพาณิชย์  
ได้ แสดง ความ คิด เห็น ต่อที่  
ประชุมอย่างเป็นกลาง แสดง  
ความห่วงใยเกี่ยวกับสิทธิการ  
ประกอบอาชีพทนายความของ  
นิติศาสตร์บัณฑิต ซึ่งตามพระ  
ราชบัญญัติ ทนาย ความ ฉบับ  
ล่าสุด บุคคลที่จะประกอบ  
อาชีพทนายความได้นั้น จะ  
ต้องสำเร็จ การศึกษาธรรม-  
ศาสตร์บัณฑิต, เนติบัณฑิต, นิติ  
ศาสตร์บัณฑิตหรือเนติปฎิญา  
นิติศาสตร์ และสาระสำคัญ  
ของกฎหมายยังได้ระบุต่อไป  
ว่า ทนายความชั้นหนึ่งจะ  
ต้อง เป็น ผู้ มี พัน ความ วั

ทางธรรมศาสตร์บัณฑิต หรือ  
เนติ บัณฑิต นอกนั้นให้  
สิทธิเพื่อทนายชั้น ๒ (มีสิทธิ  
ว่าต่างคดีเพียง ๕ จังหวัด)  
นายกนกวิช วัฒนเสถียร  
กล่าวต่อไปว่า อันที่จริง  
มาตรฐาน ความ วั ของ ธรรม  
ศาสตร์บัณฑิตกับ นิติศาสตร์  
บัณฑิต ไม่ มี อะไร แดก  
ต่างกันมาก ไม่เหมือน

กับเนติบัณฑิตกับ นิติ ศาสตร์  
แต่ความมุ่งหมายของทั้งสอง  
อย่าง ไม่เหมือนกัน เพราะ  
บุคคลที่ เวียน จบเนติบั ดิ ต  
มักจะมี ำ ไปเป็นอัยการหรือผู้  
พิพากษา ส่วนนักนิติศาสตร์  
บัณฑิตมุ่งประกอบอาชีพอิสระ  
มากกว่ารับราชการ เพราะ  
ฉะนั้นกฎหมายที่ว่า ด้วยการ  
ประกอบอาชีพทนายความจึง  
ดู ไม่เป็นธรรม และตามข้อ  
เท็จจริงขณะนี้มี ผู้ สำ เร็จ เนติบั ดิ ต  
นิติ และประกอบอาชีพทนาย  
ความ มีเพียงไม่กี่เปอร์เซ็นต์  
ยิ่งระยะเวลาเนิ่นนานไป ทนาย  
ความชั้นที่หนึ่ง จะลดน้อยลง  
ความ

ทกขณะ อ้อมเป็นการยุ่งยาก  
มากขึ้น ทกที่ จะนับบุคคลที่  
มีส่วนเกี่ยวข้องก็กล่าวการออก  
พระราชบัญญัติดังกล่าว ความ  
พิจารณาให้ตอบคอบ.

หลังจากเลิกประชุม แล้ว  
พ.อ. ดนดี คอมันต์วีรบุรุษ  
ตำรวจการ กระทรวง ต่าง ประ  
เทศ ได้ให้สัมภาษณ์แก่สื่อ  
ข่าวถึง ปัญหาเวียดนาม ว่า  
การที่ฝ่ายเวียดนาม เห็นอ ไม่  
ยอมเจรจาสงบศึก ก็เพราะคิด  
ว่า ฝ่ายตนกำลังได้เปรียบ  
ในเมื่อฝ่ายโลกเสรีกำลังแตก  
แยกกัน ทั้งเชื่อมั่นว่า อาจ  
ชนะเหมือนศึกเดือน บียอนฟู  
พร้อมกันนั้น พ.อ. ดนดี โด  
เปิดเผยว่า

▲ ฝ่ายโลกเสรีจะต้องถล่ม  
ต่อไป เพราะไม่มีอะไรเป็น  
หลักประกันว่า ไทย, ลาวจะ  
พ้นจาก คุก ตาม จาก ฝ่ายคอม  
มิวนิสต์  
▲ จะไปแสดง วาหะ ที่  
เงินราย บวล์.ชล ก็ออกบ้ปฎ  
หาเวียดนาม.



อยากจะเสริมหรือเพิ่มเติมต่อไปว่าควรมีสถาบันหรือมีส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะได้เริ่มงานประสานงาน อย่างน้อยควรจัดสัมมนาระหว่างนักนิติศาสตร์ ที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรม หรือกระบวนการอื่น ๆ ทุกปี ดังที่ได้เริ่มนี้ก็จะเป็นการดี ฉะนั้น ถ้าหากว่าประเทศไทย จะได้สนใจถึงกับขนาดมีการประสานงาน อย่ำให้ถึงขนาดตั้งกรมหรือกองเลย เพียงแต่ตั้งเจ้าหน้าที่ประสานงานใน กระบวนการยุติธรรมก็จะเป็นการดีไม่น้อย”

### คำอภิปรายของ นางประทุม ชัยรัตน์

“ในทางด้านการยุติธรรมทางศาลนั้นมีหลักเกณฑ์อยู่ก็จริง แต่ว่า ตัวตุลาการก็เป็นบุคคลธรรมดา คิดฉันต้องขอประทานโทษ ไม่ได้ลบหลู่ดูหมิ่น ตุลาการเลย แต่ในบางกรณีนั้นมีหลายประการที่ฉันจะกล้าพูดออกไปตรง ๆ ว่า ไม่ได้รับความยุติธรรมพอ ทำอย่างไรเราจึงจะแก้ไขควบคุมตุลาการและ ผู้ปฏิบัติบริหารงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องในด้านตุลาการให้ดีขึ้น เฉพาะอย่างยิ่ง ในด้านการปกครอง ทำอย่างไรที่เราจะไปติดต่อกแล้ว ถ้าเรามีข้อสงสัยหรือข้อ หลักเกณฑ์แน่นอนว่าผู้บริหารงาน ไม่ได้ได้รับความยุติธรรม อย่างด้าน สรรพากร สุลาการ ด้านอะไรต่าง ๆ อย่างนี้ ทำอย่างไรเราถึงจะไปฟ้องร้องหรือชี้ความ ผิดของเจ้าหน้าที่ผู้บริหารงานนั้นได้ หมายความว่าไม่มีหนทางเลย”

...”ในการสัมมนานี้ฉันนึกมากก็เพื่อจะมาร้องถามว่า หนึ่งศาลปกครอง ควรจะมีหรือไม่ เราควรมีมืองค์การอะไรสักองค์กรหนึ่ง เช่น เป็นมหาวิทยาลัย ทุก ๆ มหาวิทยาลัยรวมกันเข้าและวินิจฉัยว่าอาชีพใด อย่างไรในแผนก นิติศาสตร์ควรจะมีการควบคุมและช่วยเหลือและป้องกันอย่างไรบ้าง ฉันมีความ เห็นว่าสมควรอย่างยิ่ง แล้วก็เรื่องศาลปกครองก็ ศาลครอบครัวก็ตั้งเวลาแล้ว หรือยังที่จะต้อง มี เพราะอันนี้เป็นภาระขัดอยู่ในตัวตลอดเวลาซึ่งทำให้สังคมเรา นี้เดินและพัฒนาต่อไปไม่ได้”



## หัวข้อที่ ๒. นิกนิตศาสตร์กับการช่วยเหลือประชาชน

### ถ้อยแถลงของ ศ.สัญญา ธรรมศักดิ์ ประธานการสัมมนา

“เรื่องความช่วยเหลือแก่คนยากจนทางกฎหมาย ดร.อุกฤษ เขียนว่า นักนิติศาสตร์ได้ช่วยเหลือและป้องกันสิทธิส่วนบุคคลและสาธารณะอยู่แล้ว รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่คนยากจนด้วย โดยได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีแพ่งมาตรา ๑๕๕ นอกจากนั้น สมาคมทนายความแห่งประเทศไทย ยังได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือแก่คนยากจนโดยการให้คำปรึกษาหรือว่าความให้โดยไม่คิดมูลค่าอีกด้วย

การให้ความช่วยเหลือแก่คนยากจนทางกฎหมายเป็นเรื่องที่ควรได้รับการสนับสนุนทั้งจากราชการและค่านอกชน องค์กรต่าง ๆ ควรดำเนินการอย่างจริงจังเพื่อให้ความช่วยเหลือดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ใช่ทำในรูปการโฆษณาเท่านั้น นอกจากนั้นสถาบันชั้นมหาวิทยาลัยที่มีการศึกษากฎหมาย เช่น คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ แผนกวิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ควรมีสุนัขให้คำแนะนำทางกฎหมายด้วย”

### คำอภิปรายของ นางประชุม ชัยรัตน์

“ดิฉันเป็นคนแรกที่เปิดสมาคมอุคม์ศึกษาและเปิดบัณฑิตตรีทางกฎหมาย เป็นสมาคมที่สองในประเทศไทย แล้วเราได้ดำเนินกิจการอันนี้มา ที่จะรับปรึกษาที่แรกเปิดอาทิตย์ละสองสามครั้ง แต่ต่อมาสำหรับเรื่องคดีความนี้เราต้องยุติให้น้อยลง เพราะเหตุที่เราส่งมาจนกระทั่งทุกคนบอกว่ายากจนแล้วไม่มีสตางค์ค่าธรรมเนียม เราเคยเอาสตางค์ค่าธรรมเนียมนี้ช่วย ไป ๆ มา ๆ



สำนักงานอัยการกลายเป็นอนาถาหมดเลย ทั้ง ๆ ที่เรารู้ว่าไม่อนาถา แล้ว บางเรื่องทำ ๓ ปี ๔ ปี ๕ ปี จนคุณจินตนาสามีคิดเงินบอกกว่า ถ้ายังงั้นก็เลิกปิดสำนักงานกันเลย คือไม่ต้องทำอะไรแล้ว คือทุก ๆ คนมาทำงานเป็นการกุศลไปหมด”

### คำอภิปรายของ ท่านอาจารย์จิตติ ดิงศภัทย์

“ปัญหาช่วยคนยากจนในการเป็นความ มันก็เนื่องมาจากที่ว่า การเป็นความเค้ดื้อเหมือนว่าเป็นการเจ็บไข้อย่างหนึ่งเหมือนกัน แทนที่จะต้องมี หมอเป็นหมอรักษาโรคก็เหมือนหมอความ ที่นี้ในเรื่องการเจ็บไข้ทางรัฐก็เห็นความ จำเป็นที่จะต้องมีโรงพยาบาลให้การรักษาแก่ประชาชน ที่ไม่สามารถช่วยตนเอง จ้างหาหมอโดยเสียสตางค์ได้ นี่ทนายความก็เหมือนกัน แต่ว่าทนายความ นั้นทางรัฐบาลโดยมากไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องช่วยให้คนได้รับการแก้ไข เยียวยาทางกฎหมายจากทนายความ”



...”ถ้าจะให้ทนายความมาว่าความฟรีอย่างนี้ คุณเหมือนสมาคมนายความกำลังทำอยู่ในเวลานี้ คือว่าใครอยากจะมีคนมาช่วยเหลือก็มาจดทะเบียนลงชื่ออาสาสมัคร นี่เขาบอกว่าดำเนินงานแบบนี้ไม่มีวันสำเร็จหรอกเหมือนอย่างที่คุณว่ามันขัดกัน เพราะเหตุที่บ้านต้องเช่า ข้าวต้องซื้อ มันจะต้องมีเงินมาจ่ายทนายประจำแล้วก็จะดำเนินการได้ เพราะฉะนั้น ปัญหาเรื่องนี้ มันอยู่ที่ว่าเราทำอย่างไรจึงจะมีองค์กรขึ้นมา แล้วก็ยังมีทนายความประจำในนั้นที่จะช่วยเหลือได้ โดยหาเงินมาใช้ในองค์กรนี้ได้อย่างไร ปัญหาที่มีเท่านั้น อย่างในต่างประเทศเช่นนั้น มหาวิทยาลัยแทบจะทุกแห่งเขาจะต้องมีหน่วย Legal Aid อยู่ในนั้น หรือ Legal Aid Clinic อยู่ในมหาวิทยาลัย ทำงานในแง่แนะนำ ข้อกฎหมายอะไรต่ออะไรแก่คนที่มาขออาศัยมาขอความช่วยเหลือนี้ ปัญหาในเรื่องนี้อยู่ที่ว่าเราจะหาเงินอะไรมาใช้เพื่อจ่ายทนายให้มาทำงานให้แก่คนยากจนได้ ปัญหาว่าใครยากจนแค่ไหน จะมารับว่าความ จะมาขอความช่วยเหลือหรือไม่เป็นปัญหาข้อเท็จจริงว่า เราจะมีทางทราบความจริงเขาได้อย่างไร”

### คำอภิปรายของ ศ.ดร.ประกอบ หุตะสิงห์

”ผมนึกว่าถ้าจะทำให้สำเร็จในเรื่องนี้ น่าจะต้องเป็นหน่วยของเอกชน ซึ่งเป็นอิสระแล้วักข้อสำคัญที่สุดที่จะทำให้ได้ก็คือ ทูททรัพี แต่โดยเหตุที่รัฐบาลก็มีหน้าที่อย่างที่ท่านอาจารย์จิตติว่าอยู่แล้วว่า รัฐบาลมีหน้าที่ที่จะช่วยเหลือประชาชนให้ได้รับความเป็นธรรมตามกฎหมายอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นกระผมคิดว่าถ้าเราตั้งเป็นหน่วยงานอิสระขึ้นมา โดยได้รับความสนับสนุนจากรัฐบาล คือมีงบประมาณให้ก่อนหนึ่งสำหรับการช่วยเหลือในด้านนี้และนอกจากนั้นก็ให้ทูททรัพีมาจากผู้ที่มิใช่จิตศรัทธาบริจาคน่าจะสำเร็จได้”



## คำอภิปรายของ อาจารย์ประพนธ์ ศาตะมาน

“เท่าที่ผมจำได้ จำเลยหรือโจทก์ที่ได้รับการยกเว้น หรือที่ได้รับการอนาถานั้น ๆ ก็จะได้รับยกเว้นเฉพาะค่าธรรมเนียมศาลที่จะต้องเสีย เช่น ค่าปิดแสดงมภ์ ค่าฟ้อง ค่าอะไรต่าง ๆ เหล่านี้ แต่ว่าไม่มีที่ใดที่ให้อ่านาศาลที่จะตั้งทนายแทนจำเลยหรือโจทก์ ในคดีแพ่งถ้าหากว่าเป็นคนอนาถาเลย ในกรณีเช่นนี้ก็มักจะไม่มีกฎหมาย ผมหมายความว่าในด้านการปรับปรุงกฎหมายนะครับ ควรจะได้มีกฎหมายให้อ่านาศาลที่จะตั้งทนายความให้ เพราะว่าโจทก์หรือจำเลยในคดีอนาถาในคดีแพ่งนั้น ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมเท่านั้น ไม่ได้ตั้งทนายด้วย และอีกประการหนึ่ง บางทีโจทก์หรือจำเลยจะอ้างพยานมาพยานในคดีแพ่งถ้าเป็นพยานหมาย ก็จะต้องเสียค่าช่วยการพยาน ซึ่งอย่างสูงก็จะถึง ๑๐๐ บาท โจทก์บางคนเป็นคนยากจนขอว่าความอนาถาได้แล้ว แต่บางทีไม่มีเงินในการที่จะให้ค่าพยานอันนี้เป็นข้อที่น่าคิดเหมือนกันว่า เราควรมีอ่านาศาลที่จะให้ค่าช่วยการพยานอะไรบ้างไหม ในกรณีนี้ฉันนี้เป็นอีกอันที่ควรคำนึงไว้”

## คำอภิปรายของ อาจารย์สรเสริญ ไกรจิตติ

“ในขณะที่ทั้งเนติบัณฑิตสภา แล้วก็ทั้งสำนักอบรมต่างคนต่างก็มีทุนอยู่มากพอแล้ว เราก็อาจจะขอทุนจำนวนนี้คือเงินห้าหมื่นบาทที่รัฐบาลช่วยอยู่ในขณะนี้แทนที่จะไปช่วยเนติบัณฑิตสภาและสำนักอบรม ก็ตั้งเป็นกองทุนสำหรับช่วยเหลือทางกฎหมายของผู้ที่ยากจนนี้ หลังจากนั้นเราก็อาจจะได้ทุนจากมูลนิธิต่างประเทศบ้าง จากการกุศลบ้าง จากสมาคมทนายความ อาจจะมาสับสนุนบ้างและทางสมาคมเนติศาสตร์ทางกฎหมายก็อาจจะเข้ามาร่วมทุนด้วยบ้างนั้นก็อาจจะพอดำเนินไปได้ ข้อสำคัญก็อยู่ตรงที่ว่าทุนที่รัฐบาลเคยให้เนติบัณฑิตสภา



อยู่ปีละห้าหมื่นบาทนี้ ก็ไม่แน่ว่าเขาจะให้ต่อไปหรือไม่ เพราะทางรัฐบาลเห็นว่าทางเนติบัณฑิตสภา<sup>๑</sup> มีเงินมากพอสมควรแล้ว ผมก็ถึงความเห็นต่อไปว่า ถ้าเมื่อเราเจรจากับทางรัฐบาลว่าจริงอยู่ สำหรับเนติบัณฑิตสภาเงินพอสมควรแล้วแต่เงินห้าหมื่นบาทนี้จะขอเปลี่ยนเป็นต้นทุนสำหรับ Legal Aid ต่อไป ในอนาคตก็เห็นจะพอไปได้ถ้าเป็นลักษณะนั้น”

### คำอภิปรายของ นายศักดิ์ ไทยวัฒน์

“ผมคิดว่าหลักการเราจะต้องเพื่อประโยชน์ส่วนรวมคืออย่างไร ไม่ใช่แนะนำให้เขาเป็นความกัน ไม่ใช่ให้แนะนำให้เขาคิดจะไปละเมิดสิทธิของผู้อื่น หรือไม่ใช่ขู่ให้เขาทำอะไรต่าง ๆ นานา หรือไม่ใช่ให้เขาไปฟ้องกัน นี่เป็นสาระสำคัญของการแนะนำ ในหัวข้อเรื่องนี้ผมคิดว่าเราน่าจะแยกกันได้ว่า เราจะให้การศึกษา แก่บุคคลในเรื่องสิทธิและผลประโยชน์ของเขาอย่างไรในเรื่องที่จะฟ้องกันไม่ให้ไปละเมิดสิทธิของสาธารณชนอย่างไร แล้วก็เฉพาะอย่างยิ่งเราจะไปเป็นทนายให้แก่บุคคลที่จะฟ้องรัฐในฐานะที่เป็นสถาบันที่ตั้งเรามา ผมคิดว่าต้องมีคระวังไม่ฟังที่จะทำยงนั้นเป็นอันขาด ถ้าจะทำบ้างก็ควรแต่ไม่ควรทำมากนัก ถ้าเราจะตั้งขึ้นก็หมายความว่าเราตั้งใจที่จะรักษาความยุติธรรม และให้ความเป็นธรรม แต่เราก็ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐ ประโยชน์ส่วนรวมไว้เป็นที่ตั้ง ไม่ใช่เอะอะก็ฟ้องเจ้าหน้าที่ ฟ้องใครต่อใครเรื่อยเรื่อยไปเช่นนั้น ก็ไม่ใช่วิสัย อีกประการหนึ่ง ผมคิดว่าเท่าที่เรากล่าวกันนี้ เราคำนึงถึงแต่ในกรุงเทพฯ ในหัวข้อนี้มันจะมีแต่ในต่างจังหวัด เป็นอันมากด้วย กระผมว่าถ้าเราจะตั้งองค์กรอะไรขึ้น เพื่อช่วยเหลือให้คำแนะนำนี้ ประเด็นแรกประการแรก ถ้าเราตั้งใจในส่วนกลาง แล้วก็มีการประชุมวางหลักการในการให้แนวความคิด แต่อีกส่วนหนึ่งนั้นน่าจะจะต้องได้จากผู้ซึ่งได้ผ่านกิจการ



นั่นมามาก ๆ เฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการบำนาญที่มีความรู้ในเรื่องต่าง ๆ โดยแท้ ไม่ใช่เอาใครหนุ่ม ๆ ใหม่ ๆ มาให้คำแนะนำ ถ้าเป็นความกับผม กระผมไม่กลัวเลยฟ้องแพ่งทุกที แต่ปัญหาก็คือว่าเราจะให้ฐานะเป็นคนมีเกียรติ ทำงานเพื่อ Public อย่างนี้หรือว่าจะให้มีค่าใช้จ่ายประจำบ้าง ค่ารถ ค่าอะไรต่ออะไรที่เขาได้ช่วยเหลือประชาชน ก็ควรจะวางหลักการให้เป็นหลักการอย่างกว้างขวางและให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์อันสมควร”

### คำอภิปรายของนายมานิต อมรทัต

“ในเรื่องความจนนี้ไม่มีใครที่จะช่วยได้ ผมหมายความว่าที่จะช่วยได้ไปเท่าไรก็ไม่มีที่สิ้นสุด เราจะช่วย Legal Aid ไปก็มากันเรื่อย คนทุกคนที่พอมีสตางค์นิดหน่อย ก็ว่าไม่มีสตางค์ เพราะฉะนั้นผมคิดว่าถ้าจะให้ดีแล้ว เราควรจะแก้ไขในเรื่องความจน หรืออย่างน้อย ก็ช่วยไม่ให้คนจนไปกว่าที่เป็นอยู่ในเวลานี้ จะถูกกว่า ในเรื่องยากจนนั้น มันมีอยู่จริง ๆ ตามความต้องการที่จำเป็นก็คือ บัณฑิตที่เท่านั้น ถ้าเราคิดเพียงเท่านั้นแล้ว คนเรามีบัณฑิตแล้วก็ไม่ควรที่จะเรียกว่าจนผมคิดแค่นี้ พวกนักนิติศาสตร์ช่วยประเทศให้พัฒนา โดยช่วยยกระดับฐานะคนไทยให้ร่ำรวยขึ้น และไม่จนกว่านี้ กระผมไม่เห็นว่านักนิติศาสตร์นี้จะได้แสดงอะไรออกไปให้เห็นว่าจะได้ช่วยเหลือประชาชนทั่ว ๆ ไป อย่างกรณีเช่น การศึกษาที่มีการเก็บแป๊ะเจี๊ยะ ซึ่งก็ไม่เห็นมีใครพูดอะไรมาก มีแต่พวกนักหนังสือพิมพ์ก็พูด ๆ กันไป ว่ากันไปอย่างโน้นอย่างนี้คือต่างคนต่างก็บ่นคนละครั้งสองครั้ง ไม่ได้มีองค์การอะไรที่มีปากเสียงเหมือนอย่างกับในต่างประเทศเขาที่ได้แย้งคัดค้านโรงเรียนที่เก็บแป๊ะเจี๊ยะ เรามัวแต่ไปค่าเขาแต่คำผิดที่ เพราะไม่ได้ร่วมกันค่า อะไรทำนองนี้ กระผมคิดว่าถ้าหากรวมกันจัดตั้งเป็นสมาคมหรือองค์การ ขึ้นคัดค้านการเก็บแป๊ะเจี๊ยะหรือกระบวนการซึ่งหลอกลวงประชาชน กระผมก็จะสนับสนุนเต็มที่



กระผมบางครั้งยังรู้สึกว่าคุณชาวไทยคนมีสิทธิไม่เท่ากัน บางคน มีสิทธิสูง บางคนมีสิทธิต่ำ อันนี้คือเรื่องจริง ในประเทศไทยมีคนแบ่งเป็นจำนวนมากมาย นักนิติศาสตร์ควรจะรวมกันเป็นกลุ่มก้อนเพื่อสงวนรักษาไว้ซึ่งสิทธิส่วนบุคคลหรือสิทธิสาธารณะ อันนี้เมืองไทยจะน่าอยู่ขึ้นมา แต่ในความเป็นจริง ขอท่านพิจารณาคุณสักครั้งหนึ่งเถอะว่า สิทธิส่วนบุคคลมีครบถ้วนหรือเปล่า มาลายาที่เขียน ๆ ซิด ๆ กันไว้ ขัรบถกันฟรี ๆ ไปอย่างนั้น ตายก็ตายไป ไม่ตายก็ไม่ตายอะไรทำนองนี้ ขอประทานเสนอในที่ประชุมว่า สิทธิส่วนบุคคลและสาธารณชนนี้ เราปกครองป้องกันครบถ้วนแล้วหรือยัง”

### คำอภิปรายของ นายคมกริช วัฒนเสถียร

“ตั้งที่อาจารย์มานิเทศว่า ในเมืองไทยนั้นมีคนแบ่งมากที่สุดในโลกนั้น ผมขอรับรอง ๑๐๐% ว่าเป็นความจริง เหตุผลก็เนื่องจากพื้นฐานการศึกษา และผมจึงเห็นว่าพวกที่กระทำผิดทั้งหลายเหล่านี้ เป็นพวกที่ด้อยการศึกษา ทั้งนี้ ฉะนั้นบทบาทของนักนิติศาสตร์ของเราก็คือว่า ที่ผมมองเห็นในปัจจุบันนี้ก็คือ อยากรู้ให้นักกฎหมายของเราได้สร้างโรงเรียนหรือสถาบันอะไรขึ้นมาบ้าง ตามกฎหมายของศาลเด็กในปัจจุบันนี้ ศาลเด็กนี้เราตั้งมา ๑๕ ปีแล้ว มีอยู่มาตรา ๒๖ เกี่ยวกับกฎหมายจัดตั้งศาลเด็กนี้ ได้เปิดโอกาสอนุญาตให้เอกชนจัดตั้งสถานฝึกหรืออบรมขึ้นมาได้ แต่ในระยะเวลา ๑๕-๑๖ ปีมานี้ตั้งแต่ พ.ศ. ๕๔ มาถึง ๕๕ มาถึง ไม่ปรากฏว่ามีเอกชนคนใดได้จัดตั้งสถาบันเหล่านี้ขึ้นมาเลย ผมก็ได้แต่คิดแล้วกับบอกคนอื่นมาร่วม ๕-๖ ปีแล้ว แต่ก็ยังไม่มีการลงมือทำ ถ้าหากว่าจะทำเองนั่นชีวิตผมมันก็สิ้น ฉะนั้นหากว่าพวกเราจะได้เริ่มในด้านนี้ออกเงินกันอย่างน้อยที่สุด นักนิติศาสตร์ในประเทศไทยนี้คนละ ๑๐๐ บาท มาตั้งเป็นนิติศาสตร์สงเคราะห์สร้างโรงเรียนหรือสถาบันนี้ ผมว่าจะได้เงินเป็นล้าน ๆ แล้วที่สถาบันเราจะได้ทำเป็นมูลนิธิให้ลูกหลานของเราได้เรียนต่อไป”



## คำอภิปรายของ อาจารย์ประพนธ์ ศาตะมาน

“ในการที่จะป้องกันสิทธิส่วนบุคคลนั้น กระทบมีความเห็นว่า เรามีกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งมีบางฉบับที่ออกมาแล้วไปกระทบกระเทือนสิทธิส่วนบุคคล เช่น พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดบ้านเมืองนี้ ซึ่งเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร ถ้าชำรุดทรุดโทรมให้รื้อไปภายใน ๓๐ วัน แล้วก็เจ้าของหรือผู้ครอบครองก็มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี คำวินิจฉัยของรัฐมนตรี เป็นที่สุด แล้วก็พระราชบัญญัติอีกเยอะ เช่น พระราชบัญญัติการพิมพ์ พระราชบัญญัติอาวุธปืน พระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พระราชบัญญัติควบคุมค่าเช่าอะไหล่หลายอย่าง ซึ่งอำนาจของฝ่ายบริหารในการที่จะดำเนินการหรือสั่งการ ไปนั้น ไปกระทบกระเทือนถึงสิทธิส่วนบุคคลเข้า ฉะนั้นในกรณีที่มีการที่กฎหมายบัญญัติไว้บอกว่า ให้คำสั่งของรัฐมนตรีเป็นที่สุด กระทบเห็นว่าไม่ใช่เป็นการ Major ที่จะไปทำให้เป็นการป้องกันสิทธิส่วนบุคคลเลย เพราะเมื่อบอกว่าถึงที่สุดแล้ว ประชาชนเป็นที่เข้าใจว่าไม่มีทาง ที่จะดำเนินการอะไรต่อไปนี้ เพราะฉะนั้นไอ้การที่จะออกกฎหมายแล้วก็วางอำนาจให้คำสั่งของรัฐมนตรีหรือของฝ่ายบริหารอะไรก็ตามให้ถึงที่สุดนี้ กระทบเห็นว่า ควรจะออกด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่ง ควรจะต้องดูแล้วว่าในเรื่องใด เขาควรจะได้มีอำนาจดำเนินการหรือว่ากันถึงศาลแล้วละก็ ไม่ควรจะไปจำกัดแค่นั้น ควรจะให้เลยไปถ้าเราจำกัดไว้แค่นี้ บุคคลธรรมดา ทาสีตาศา แก้อาจจะเข้าใจว่า รัฐมนตรีวินิจฉัยถึงที่สุดแล้วเช่นนี้ฟ้องไม่ได้”



## หัวข้อที่ ๓. การมีส่วนร่วมที่สำคัญต่อกฎหมายของนักนิติศาสตร์

### ถ้อยแถลงของ ศ.สัญญา ธรรมศักดิ์ ประธานการสัมมนา

“นักนิติศาสตร์ควรมีส่วนร่วมในการพิจารณา ตรวจตรา แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกกฎหมายที่ไม่เหมาะสมกับความจำเป็นและความต้องการของประชาชนในปัจจุบัน และควรมีส่วนในการร่างหรือวางโครงสร้างกฎหมายให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนตามแผนพัฒนาประเทศโดยอาศัยหลักแห่งกฎหมาย ควรมีการรับฟังความเห็นจากนักนิติศาสตร์ทั่ว ๆ ไป ซึ่งมีความเชี่ยวชาญอยู่ในกฎหมายแขนงนั้น ๆ และในการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวนี้ ไม่ควรทำในรูปผูกขาด เพราะนักนิติศาสตร์คนหนึ่งคนใดไม่ใช่จะเป็นผู้มีความรู้เชี่ยวชาญกฎหมายทุกแขนง”

... “ในสาขานิติศาสตร์ได้มีการพิจารณาถึงกฎหมายบรรดาบทกฎหมาย ที่ทับกันหรือซ้อนกัน หรือล้าสมัยในขณะนี้ ได้มีการดำเนินการอยู่แล้ว หากแต่ว่ามันจะเอาเร็วไม่ได้ เพราะเหตุว่าเป็นความบกพร่องของเรานี้ คือในเมืองไทยนี้หากคนทำยากพวกที่วิจัย ถ้าจะให้ได้ผลจริง ๆ จะต้องเป็นนักวิจัย Full time หรือเป็น Professor ในมหาวิทยาลัยแต่ของเรานี้เอาบรรดาข้าราชการทำงานในด้านกฎหมายไปวิจัยมันก็ต้องแบ่งเวลา”

### คำอภิปรายของ ดร.อมร จันทรมบูรณ์

“การพิจารณาร่างกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีระบบเชิญผู้แทน เจ้าของเรื่องเข้ามาชี้แจง ซึ่งผู้แทนจะต้องเป็นผู้มีความรู้ในด้านนั้น และสามารถจะอธิบายให้กรรมการร่างกฎหมายได้เข้าใจ เพื่อที่กรรมการร่าง



กฎหมายจะได้เขียนกฎหมายให้ถูกต้องตรงตามความประสงค์ แต่ข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการกฤษฎีกาประสบอยู่ ปรากฏว่าผู้แทนนั้นบางครั้งก็มีความรู้น้อยเกินไปหรือว่า ไม่สามารถที่จะอธิบายให้กรรมการร่างกฎหมายได้เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายและวัตถุประสงค์ในทางปฏิบัติ ซึ่งการร่างกฎหมายเป็นเรื่องของนักนิติศาสตร์จะต้องร่างกฎหมายให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน การที่จะร่างกฎหมายนั้น ไม่ได้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการกฤษฎีกา แต่เพียงผู้เดียว คณะกรรมการกฤษฎีกานั้นเป็นแต่เพียงผู้ตรวจร่างเท่านั้น คนที่ริเริ่มจริง ๆ นั้นได้แก่ เจ้าหน้าที่แต่ละกระทรวง และในเรื่องการร่างกฎหมายให้ตรงกับความต้องการของประชาชนนั้น ความต้องการในที่นี้ควรจะเป็นความต้องการที่นักบริหารหรือนักนิติศาสตร์ที่มีความรอบรู้นั้นแลเห็นได้ นักนิติศาสตร์ที่จะริเริ่มก็ต้องมีประสบการณ์ความรู้เพียงพอที่จะเสนอกฎหมายและยังต้องคำนึงถึงความต้องการของประชาชนที่แสดงออกและยังไม่แสดงออก คือ การเตรียมการล่วงหน้า”

### คำอภิปรายของ ศ.ดร.ประยูร กาญจนกุล

“ในขั้นต้นบทบาทของนักนิติศาสตร์ที่ควรจะเป็นคือ เกี่ยวกับการร่างกฎหมายหรือการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่ยังบกพร่องอยู่ ควรจะมีบทบาทไปในการทำงานที่เป็นผู้วิพากษ์วิจารณ์บทกฎหมายที่ใช้อยู่ที่ล้าสมัย หรือว่ายังบกพร่องมีข้อความไม่ครบถ้วน ก็ให้ความคิดความเห็นออกมาอย่างเปิดเผยตามหลักวิชาซึ่งเราทำได้ แม้แต่คำพิพากษาศาลฎีกา เขาก็มีการวิพากษ์วิจารณ์ได้ มี Footnote อธิบาย เห็นว่าเข้าหลักอย่างไร เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างไรต่าง ๆ เหล่านี้ก็ไม่กระทบกระเทือนอำนาจศาลเมื่อได้สั่ง หรือการร่างกฎหมายนี้ก็เหมือนกัน นักนิติศาสตร์ในทางค่านวิชากรก็มีสิทธิหรือเสรีภาพโดยสมบูรณ์



ที่จะแสดงความคิดเห็นได้ เพราะฉะนั้นผมคิดว่าปัญหาที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย  
นี้ไม่ใช่อยู่ที่ว่าเราไม่ได้เชิญพวกนี้เข้ามาเป็นกรรมการหรืออะไรต่าง ๆ เช่นนั้น  
เพราะว่าจะเชิญเข้ามาหมดเห็นจะเป็นไปไม่ได้ เพราะเป็นเรื่องที่จะต้องมีความ  
จำกัดเหมือนกัน เพราะฉะนั้นก็ควรจะมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เมื่อ  
เห็นว่ากฎหมายใดไม่ถูกต้อง มีหลักการถูกต้องหรือไม่เหมาะสม หรือว่าอาจจะ  
ถูกต้องในสมัยหนึ่ง แต่ว่าเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไปแล้ว กฎหมายนี้ก็กลายเป็น  
ล้าสมัยไป เช่นอย่างกฎหมายที่เราตราขึ้น ในระหว่างที่อยู่ในภาวะสงคราม ยัง  
คงใช้อยู่กระทั่งถึงบัดนี้ก็ยังมีอยู่มากมาย ควรจะปรับปรุงแก้ไขเสีย นักนิติศาสตร์  
ในด้านกฎหมายโดยเฉพาะผู้ที่สอนกฎหมาย หรือผู้ใช้ต่าง ๆ นี้ ควรจะได้  
มีบทบาทที่จะวิพากษ์วิจารณ์กฎหมาย เราไม่ควรแต่จะเพียงว่า คือ ทำที่ของ  
นักนิติศาสตร์ของเราโดยมากมักจะว่าเมื่อกฎหมายออกมาแล้วก็ต้องปฏิบัติตาม  
กฎหมาย เป็นของศักดิ์สิทธิ์จะไปวิพากษ์วิจารณ์หรือแก้ไขอะไรไม่ได้ ความจริง  
ไม่ใช่เช่นนั้น กฎหมายอาจจะออกมาเหมาะสมในสมัยหนึ่ง แต่ไม่เหมาะสมใน  
เหตุการณ์เปลี่ยนแปลงต่อไปก็ได้ เพราะฉะนั้น ถ้าบทบาทถ้าเรา ได้แสดงความคิด  
เห็นต่าง ๆ ในด้านนี้แล้ว เราก็มจะช่วยปรับปรุงในการร่างกฎหมาย ในการ  
แก้ไขกฎหมายได้ ผมคิดว่าไม่จำเป็นจะต้องไปตั้งคณะกรรมการให้มากมายต่อ  
ไป ข้อบกพร่องของเราอยู่ที่ว่า การร่างกฎหมายในขั้นต้นมักจะเป็นไปตามความ  
ประสงค์ของผู้ที่ไม่ใช่นักนิติศาสตร์โดยตรง ที่จะต้องมุ่งหวังให้สำเร็จผลไปใน  
ทางใดทางหนึ่งอยู่ก็อาจจะเป็นเจตนาที่สุจริต ไม่ใช่ว่าทุจริตหรือจะตัดทอน  
เสรีภาพของมนุษย์ แต่อย่างไรก็ตามความคิดเห็นของนักนิติศาสตร์ การเมืองต่าง ๆ  
นี้ก็อาจจะมีความเห็นต่าง เขาเห็นไป แต่บางทีมันก็ไม่ถูกหลักการ หรือไม่ถูก  
วิธีการเหมือนกัน ในข้อนี้แหละควรจะช่วยให้ช่วยกันรักษาหลักของวิชานิติศาสตร์  
เอาไว้ในการร่างนั้น”



## คำอภิปรายของ นายศักดิ์ ไทยวัฒน์

“การที่จะเข้าไปร่วมทันทีมันก็เหมือนกับโคคเข้าไปในวงกรนักมวย เราคุยมวยอยู่ว่าทำไมไม่ชกไม่ต่อย ถ้าเราอยู่ในนั้น เราอาจจะต่อยไม่ถูกก็ได้ ทำนองนี้ ผมเห็นว่าการที่เราจะร่วมตรวจตราแก้ไขกฎหมาย ถ้าแม้เราได้มีคณะ สถาบันอะไร ของเราขึ้นมา ได้พิจารณากฎหมายออกมาก็ดี กฎหมายที่เขากำลัง เข้าสู่การพิจารณาของรัฐบาลก็ดี เราได้ศึกษาคูแล เขียนไปช่วยเขาอย่างนี้ก็จะ เป็นประโยชน์ แต่เราต้องไม่โคคเข้าไปอยู่ในวงสังเวียน มิฉะนั้นเราก็อาจจะ ทำไม่ถูกเหมือนกัน”

## คำอภิปรายของ นายคมกริช วัฒนเสถียร

“กระผมยังสงสัยมานานว่าในอเมริกาหรือในยุโรปหรือประเทศอื่น ๆ นั้น ได้ทราบทุกคนก็ทราบกันดีว่าอาจารย์กฎหมายนั้นมีบทบาทอย่างมากในการ ที่จะออกกฎหมายแทบจะทุกลักษณะก็ว่าได้ และอาจจะกล่าวได้ว่าเมื่ออาจารย์ กฎหมายพูด ทุกคนต้องฟังในเรื่องกฎหมาย ทีนี้กระผมก็ยังมี ความสงสัยต่อไปว่า ในบ้านเมืองไทยเรานี้ บทบาทของอาจารย์กฎหมายเรามีแค่ไหนเพียงใด และ อาจจะกล่าวด้วยเคารพอย่างสูงสุดว่าศาสตราจารย์ทั้งหลายแล้ในประเทศไทย นี้ ยังสงสัยว่าเคยเขียนตำรากฎหมายขึ้นแม้แต่เล่มเดียวก็หาไม่นอกจากบางท่าน ที่เคารพ ผมจึงคิดว่า นักนิติศาสตร์เราควรจะได้มีบทบาทในการสร้างสถาบัน ต่าง ๆ เหล่านี้ขึ้น”

## คำอภิปรายของ อาจารย์ประพนธ์ ศาคะมาน

“กระผมคิดว่าถ้าทุกกระทรวงจะมีคณะกรรมการ วิชาชีพหนึ่งสำหรับที่จะ คอยดูว่ามีข้อบกพร่องอะไรที่ควรแก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายอะไร



แล้ว แล้วก็ให้รวบรวมความเห็นเหล่านั้นแล้วเสนอเข้ามาอีกครั้งหนึ่ง ถ้าทำได้  
อย่างนี้ไม่ว่าจะเป็นทางด้านทนายความ ในด้านอาจารย์กฎหมายหรือในด้าน  
กระทรวงทบวงกรมทุกกระทรวงแล้ว แล้วก็รัฐบาลก็มีองค์การหรือสถานที่ซึ่งรับ  
ความเห็นเหล่านั้น มาตรวจดูเสียอีกชั้นหนึ่งเมื่อมาตรวจดูแล้วเห็นว่าอะไรควร  
จะแก้ไข เพิ่มเติม รัฐบาล ก็เสนอได้แก้ไขได้ ถ้าทำได้เช่นนี้แล้วระดมว่าจะ  
เป็นประโยชน์มากทีเดียว”

### คำอภิปรายของ ท่านอาจารย์จิติ ติงศกพิชัย

“เมื่อผมก็ได้ไปพบแห่งหนึ่งซึ่งเขาตั้งองค์การขึ้นมาอันหนึ่งเรียกว่า  
Legal Centre แปลว่าภาษาไทยอะไรก็แล้วแต่จะเรียกว่าเป็นศูนย์ในทาง  
กฎหมายแล้วก็ Legal Centre ก็ทำหน้าที่ในทางให้ความแนะนำในทาง  
กฎหมายจะเป็นก่อนออกกฎหมายหรือภายหลังที่ออกมาแล้วก็ตาม หรือว่าใครมี  
ข้อขัดข้องในทางกฎหมายยังไง จะไปขอความเห็นจาก Legal Centre  
ได้ทั้งนั้น เขาตั้งขึ้นมา โดยอาศัยมหาวิทยาลัยเป็นหลักคือพูดกันง่าย ๆ ว่าเขา  
ตั้งอยู่ในมหาวิทยาลัยนั่นเอง การให้ความเห็นโดยผ่าน Legal Centre นี้  
ก็รู้สึกว่ามันจะมีน้ำหนักเพราะว่า มาจากคนที่เป็นกลุ่มเป็นก้อนเป็นองค์การอะไร  
อันหนึ่ง นี่ก็เป็นข้อคิดเห็นที่ผมอยากเสนอ”

### คำอภิปรายของ นายมานิต อมรทัต

“พวกเรานักนิติศาสตร์นี้ ควรจะต้องยอมรับ Concept เสียก่อนว่า  
กฎหมายของเรานี้ไม่ได้แก้ปัญหของชีวิตมนุษย์ได้ทุก ๆ อย่าง อันนี้เราต้อง  
ยอมรับเสียก่อน แก้ได้เท่าที่จะแก้ได้”



...”ถ้าไปเทียบกับเขตอื่นคูมาเลเซีย หรือ คู่อองกง จะดู พ.ร.บ.รักษา  
ความสะอาดก็ดู พ.ร.บ.ประกอบโรคศิลปะก็ดู พ.ร.บ.จราจรก็ดูซึ่งเขาใช้เป็น  
พื้นเมืองซึ่งไม่ได้วิเศษกว่าเมืองไทยเลย เหตุใดเขาจึงบังคับกฎหมายได้ดีหรือ  
ดีกว่าคนไทยเราในหลายประการ ฉะนั้นกระผมรู้สึกว่าเป็นที่น่าเสียใจอย่างยิ่ง  
ที่กฎหมายที่เราออกมาตั้งใจอย่างดีที่สุด แต่การบังคับเราน้อย ฉะนั้นผมอยาก  
ให้สมาคมหรือองค์กรของเราช่วยกันกระตุ้นหน่วยงานที่ออกมานี้ได้  
ใช้ซะ ไม่ใช่จะไปอยู่ในราชกิจจานุเบกษาตอนที่เท่านั้นเท่านั้น เล่มที่เท่านั้น  
โดยที่ไม่มีใครใช้ อันนี้ขอให้ได้มีการช่วยกันรักษากฎหมายหน่วยก็จะทำให้  
กฎหมายมีความศักดิ์สิทธิ์ยิ่งขึ้น ถ้าทุก ๆ คนช่วยกันรักษาความศักดิ์สิทธิ์  
ของกฎหมายในการที่จะ Enforcement ของกฎหมายนี้จะทำให้กฎหมาย  
เมืองไทยนี้ศักดิ์สิทธิ์ยิ่งขึ้น”

หัวข้อที่ ๔. แนวคิดนักนิติศาสตร์เกี่ยวกับการจัดตั้งศาลปกครอง  
และการใช้มาตรการตามกฎหมายพิเศษ

### คำอภิปรายของ นางสลวย สัจจันทร์

”ที่บอกว่าชักจูงให้ประชาชนปราศจากความเกรงกลัวในการร้องขอ  
ความยุติธรรมจากศาล อยากถามว่าทำไมเราจึงต้องเกรงกลัวหละคะ การที่  
เกรงกลัวนี้ราษฎรเองก็เกรงรัฐบาลใช่ไหมคะ แต่รัฐบาลเองก็เกรงกลัวราษฎร  
เหมือนกัน อุปสรรคในการพัฒนาประเทศอย่างหนึ่งก็คือว่า ชาวไทยเราไม่มี  
นิสัยขี้เกรงใจนะคะ แล้วก็อ่อนน้อม สังเกตดูเวลาที่ตัวอย่างในที่วิก็ได เวลา  
ที่ผู้น้อยยืนอยู่ต่อหน้าผู้ใหญ่หรืออะไรก็ตาม ใต้ลักษณะอ่อนน้อมนี้จะแสดงออก  
เสมอ ลักษณะประจำตัวของคนไทย ก็เป็นอยู่อย่างนี้ คือ ชอบความนุ่มนวล





ละมุนละม่อม อันนี้ก็อาจจะก่อให้เกิดความละเอียดขึ้นได้ง่าย อย่างที่ว่าทุระไม่ใช่ หรือว่าอย่าไปแกลงทำหาเสี้ยน เป็นต้น ผู้น้อยก็ทำงานตรงไปตรงมา แต่ไปเกิดขัดผลประโยชน์กับท่านผู้ใหญ่เขาก็ไม่กระทำหรืออยากกระทำแต่ก็ต้องมองดูทางซ้ายทางนี้เป็นพวกใครดูทางขวาที่ทางนี้เป็นพวกใคร ผลสุดท้ายก็ไม่กล้าทำ คิดฉันอยากจะได้เรียนว่ามีความดีใจมาก ที่ได้เกิดมีการสัมมนา ในวันนี้ เราจึงต้องมาช่วยกันเพื่อที่จะพัฒนาประเทศ”

### คำอภิปรายของ ดร.อมร จันทรมบูรณ์

“ผมอยากจะทำมาถึงมาตรา ๑๗ เสียก่อน เพราะว่าเป็นเรื่องสั้น ความจริงก็ไม่สมควรจะวิจารณ์มากนัก ผมชักจะกลัวเหมือนกัน คือว่ามาตรา ๑๗ นั้น โดยหลักแล้ว ไม่ว่าจะนิติธรรม วินัย หรืออะไรก็ตาม ย่อมต้องมีข้อยกเว้นใน เวลาสงครามหรือในสภาวะฉุกเฉิน หลักนิติธรรมวินัย เรายอมรับกันว่ามันมีข้อยกเว้นได้และให้อำนาจฝ่ายบริหารนั้นมากกว่าปกติ เพราะฉะนั้น มาตรา ๑๗ ก็เป็นเรื่องยกเว้น มีได้ในฐานะเป็นข้อยกเว้น ไม่ใช่มีได้ในฐานะที่จะเป็นหลักทั่วไป สำหรับผมก็ขอพูดเพียงแค่นี้

เรื่องศาลปกครองนั้น ความจริงแล้วเราไม่ควรจะตั้งประเด็นขึ้นมาว่า เราควรมีสศาลปกครองหรือไม่ เพราะว่าศาลปกครองนั้นเป็นการแก้ไขความไม่ดีหรือว่าการใช้อำนาจเงินเลยของศาลปกครอง ซึ่งการแก้ไขความไม่ดีหรือการใช้อำนาจเงินเลย เรามีอยู่หลายวิธี เราควรที่จะวินิจฉัยขั้นต้นเสียก่อนว่า ควรจะมีการควบคุมความไม่ดีหรือว่าการใช้อำนาจเงินเลยของฝ่ายบริหารหรือไม่ จึงจะถูกต้องกว่า”



## คำอภิปรายของ ศ.ดร.ประยูร กาญจนกุล

“ปัญหาที่ว่า จะตั้งศาลปกครองได้หรือยัง สมควรตั้งหรือยัง นี่มันเป็นปัญหาใหญ่ยิ่งเหมือนกัน เท่าที่ผมได้พิจารณาใคร่ครวญมาก็รู้สึกว่ คดีปกครองในประเทศไทยเรานี้มีน้อยมาก นี่พูดถึงคดีปกครองแท้ ๆ แยกคดีแพ่ง คดีอาญาออกไปแล้ว จะมีสักเท่าไร เพราะฉะนั้นถ้าเราตั้งศาลปกครองก็อาจจะใช้ศาลปกครองไม่มากนักหรือเพียงแต่เราตั้งคณะกรรมการตั้งเรื่องราวร้องทุกข์นี้ คนที่ไปใช้มากที่สุดก็คือข้าราชการ มิใช่ประชาชน ถ้าตั้งศาลปกครองขึ้นมาถึงสงสัยว่าข้าราชการจะตามไปใช้อีกเหมือนกัน อีกประการหนึ่งก็คือว่า ตุลาการศาลปกครองนี้จะต้องมีคุณสมบัติแตกต่างกับตุลาการของศาลยุติธรรม ต้องเป็นผู้ที่รู้ซาบซึ้งในหลักการปกครอง ในกฎหมายมหาชนอยู่เป็นอันมาก ไม่ใช่เราจะใช้กฎหมายแพ่ง เออะอะอะไรเข้าเอกชนได้รับความเสียหาย ละเมิดเสียหายมันไม่ใช่เรื่องละเมิด หลักละเมิดในทางกฎหมายแพ่งนั้นหนะไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองการละเมิดของฝ่ายปกครองได้ เพราะหลักกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวกับการละเมิดของฝ่ายปกครองเขาก็มีโดยเฉพาะ เพราะฉะนั้นถ้าเรายังไม่ได้มีกฎหมายเป็นเครื่องมืออย่างเต็มที่ ยังไม่มีตุลาการที่มีความรู้ความชำนาญทางปกครองและในด้านกฎหมายพร้อม ๆ กันเพียงพอแล้ว ถ้าหากว่าเราตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว ก็ใช้ตุลาการศาลยุติธรรมธรรมดานั้นก็ไม่มีอะไรจะเป็นประโยชน์ขึ้น ประเด็นนี้อาจจะอยู่ที่กฎหมาย คือ มีกฎหมายคุ้มครองเอกชนที่จะมีสิทธิฟ้องร้องการกระทำของฝ่ายปกครองให้ดียิ่งขึ้น ว่าควรจะมีฟ้องต่อฝ่ายปกครองหรือศาลยุติธรรม หรือต่อผู้ใดก็เป็นวิธีการที่จะพิจารณาโดยละเอียดให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นอยู่ของเราอีกชั้นหนึ่ง”



## คำอภิปรายของ นายสง่า สีนะสมิต

“เรื่องมาตรา ๑๗ กระทบเห็นว่านอกจากมาตรา ๑๗ แล้วยังมีกฎหมาย  
อันธพาลอีกเรื่องหนึ่งซึ่งเป็นเรื่องที่ดีขัดต่อ Rule of Law หรือว่าขัดต่อ  
หลักนิติธรรม ที่อาจารย์อมรกล่าวถึงว่าในภาวะฉุกเฉินแล้วละก็ มาตรา ๑๗ ก็ดี  
หรือว่ากฎหมายแบบกฎหมายอันธพาลนี้ก็ดี เป็นข้อยกเว้นเป็นสิ่งที่ทำได้โดยชอบ  
กระทบก็ไม่ถึงในข้อนั้น คือในภาวะคับขันหรือในภาวะที่ประกาศใช้กฎ  
อัยการศึกแล้ว กฎหมายอันธพาลก็ดี มาตรา ๑๗ ก็ดี นี่เป็นข้อยกเว้นได้ แต่  
โดยปกติแล้ว หลักอย่างนั้นจะยอมรับกันก็ต่อเมื่อกฎอัยการศึกได้ประกาศใช้โดย  
มีระยะเวลาจำกัด คืออยู่ภายใต้สภานิติบัญญัติที่จะ Approve ว่ากฎอัยการศึก  
นั้นควรจะมีระยะเวลาชั่วคราว ไม่ใช่ประกาศแชไว้เป็นเวลานาน ๆ เพราะ  
ฉะนั้นในกรณีที่ภาวะคับขันหรือภาวะที่ประกาศใช้กฎอัยการศึกเป็นไปโดย  
ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงหรืออะไร ก็แล้วแต่ อันนี้ก็เป็นเรื่องความเห็น แต่กระผม  
มีความรู้สึก ว่า กฎหมายอันธพาลก่อนนะครับ ข้อเสียที่กระทบประสพด้วยตนเอง  
จากในฐานะที่กระผมได้วิจัยเรื่องอันธพาลก็ดี ไปเยี่ยมสถานฝึกลาดยาวก็ดี สิ่ง  
ที่เห็นว่าเป็นข้อที่น่าจะโต้แย้งสักข้อหนึ่ง ความจริงพูดในที่นี้ก็เข้าไปนะครับ  
เขาก็อาจจะโกหกเล็กแล้วหละ แต่ที่ต้องกราบเรียนในที่นี้ก็เพราะเหตุว่า ถ้า  
มีการประชุมอย่างนี้ แล้วมีหัวข้อพาดพิงไปถึงอย่างนี้แล้ว ไม่พูดไว้ก็คล้าย ๆ  
กับเห็นด้วย เคี้ยวไปอ้างว่าเห็นด้วย สรุปข้อดีของกฎหมายอันธพาลนี้ กระผม  
เห็นว่ามี ๒ อันเท่านั้นเอง คือว่าลงโทษทันใจดี กับเจ้าหน้าที่สะดวก เท่านั้น  
เองมีอยู่ ๒ ข้อ

กระผมเห็นว่าที่กล่าวในที่นี้ต้องการเพียงว่า ถ้ามีการประชุมทำนองนี้  
กระผมเป็นนักกฎหมายที่ไม่ชอบที่จะให้มีกฎหมายชนิดนี้ ไม่ว่าจะกฎหมายอันธพาล  
หรือมาตรา ๑๗ ใช้โดยไม่มีระยะเวลาจำกัด ควรจะได้มีการ Approve โดย  
ผ่านนิติบัญญัติว่าจะใช้นานสักเท่าไร แต่อย่างไรก็ตามปัญหาที่ค้างเหลืออยู่เพียง



# สยามรัฐสัปดาหวิจารณ์

วิสามานยนานิก

วันอาทิตย์ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๐๐

อันเนื่องมาจากฝ่ายบริหารเอาอำนาจตุลาการไปใช้

ไทย ประหยัด ศ. นาคะนาค

คอคเคอร์อุกฤษ มงคลนาวิน แห่งคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
 โต้เสนอความผิดที่แก้ข้อที่ประชุมสัมมนาเรื่อง "บทบาทของนักนิติศาสตร์ในการ  
 พัฒนาระบบ" ว่า ควรร่วมกันเสนอความเห็นต่อฝ่ายบริหารให้ยกเลิกอำนาจการ  
 เกิดจากคนมากกว่า ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ในกรณีที่ความ  
 ผิดและการลงโทษไม่ใช่เป็นไปตามเจตนาของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งรัฐ  
 ทำความผิดที่ฝ่ายบริหาร ต้องการ ปรายปรายอย่างรุนแรง เพื่อให้ เกิด ความ ผิด  
 ถดถอย ต่อการ กระทำ ความ ผิด เช่น เคียะกัน ของบุคคลอื่น ๆ นั้น ควร เป็น ความ ผิด ที่  
 ร้ายแรงกระทบกระเทือน ต่อ ประ.ภคช. คิวริง ๆ แล้วในกรณีเช่นนี้ ไทยก็  
 กระทำ ความ ผิด กระไร ย่อม เป็น โทษ ที่ สูง สุด ก็ แก่ ไทย ประชาราษฎร์ ซึ่ง กระบวน  
 การของศาลจรรยาไม่สามารถลงโทษเช่นนั้นได้ และที่สำคัญที่สุดก็คือการวิ  
 ถดถอยเป็นจริง ๆ เท่านั้นเพราะ ถ นำมาใช้กันอย่างพร่ำเพรื่อในที่สุดกฎหมายพิเศษ  
 มากมายก็จะไร้ความหมาย และเป็นเหตุให้เกิดอำนาจของศาลจรรยาทั่ว

ข้าพเจ้าเชื่อว่าข้อเสนอของคอคเคอร์อุกฤษ มงคลนาวินจะ  
 ได้รับการสนับสนุนจากที่ประชุมสัมมนาของบรรดานักทรงคุณวุฒิทางนิติ  
 ศาสตร์จากสถาบันทางกฎหมายทั่วประเทศ ซึ่งคณะรัฐศาสตร์จุฬาลง  
 กรณ์มหาวิทยาลัยได้จัดขึ้นโดยมีประธานศาลฎีกาเป็นประธาน และฝ่าย  
 บริหารก็ควรจะรับฟัง และปฏิบัติตามด้วยดี เพราะเป็นข้อเสนอที่เอื้อ  
 หรือช่วยเหตุผลและความหวังดีอย่างแท้จริงถึงแม้ว่า อาจดำเนินไปบ้าง  
 เท่านั้นผู้อ้างความเท็จคงหนีเข้าป่าอำนาจอธิปไตยมากกว่า ๑๗แห่ง  
 ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรซึ่งพหุชนฝ่ายบริหาร ได้ริบไว้จนเป็น ชาติสร้าง  
 ความสับสนให้กับอำนาจอธิปไตยโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ก็ทำให้อำนาจตุลาการเสื่อม  
 คลายความศักดิ์สิทธิ์ลงจนเองก็อุปสรรคใหญ่แก่ประชาชนกับรัฐชาติคณะปฏิวัติ  
 ออธธากันเพราะขาดความเข้าใจอันดีและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน พหุชนฝ่าย  
 พยายามแก้ไขด้วยการใช้อำนาจอธิปไตยมากกว่า ๑๗ ด้วยเจตนาเพื่อแข่งขันกับ  
 มากมายนี้เสียก็ชั่วไป เพราะเพียงเท่านั้นก็ก่อสร้างทั้งอำนาจการแห่งความกลัว  
 ให้แก่ประชาชนและอาณาจักรแห่งความไม่กลัวให้แก่ผู้ที่อยู่ยงคงถาวรของประชาชน  
 เมื่อการใช้อำนาจอธิปไตยมากกว่า ๑๗เป็นไปอย่างพร่ำเพรื่อก็ด้วยแล้วความเห็น  
 ต่างระหว่งประชาชน กับรัฐชาติ คณะ ปฏิวัติ ก็ ย่อม แก่ ทั่ว ชั่ว ชั่ว

ทั้งนี้ทั้งนั้นข้าพเจ้าไม่ใช่อันไกล เป็นเพราะรัฐบาลคณะปฏิวัติไม่  
 นำพหุชนเสียงร่ำร้องของประชาชนและหนังสือพิมพ์ ที่ขอให้เลิกใช้วิธีการหนึ่ง  
 เห็นชอบประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่แต่ละเมิดสิทธิของประชาชนที่คณะปฏิวัติ  
 ได้ทำไว้กับประชาชนดู เป็นได้กับประชาชน บ่อยได้กับประชาชนเอง การหมกมุ่นเวียนว่าย  
 อยู่ ใน อำนาจอันไร้ขอบเขตที่แน่นอนจึงคิดร่างขึ้นทั้งอาจแจกแห่งความกลัวและ  
 อาจแจกแห่งความไม่กลัวดังกล่าวแล้วเป็นเวลานานเกินควร ย่อมเป็นเหตุ  
 ให้เกิดความสับสนและความอึดอัดได้แก่บ้านปการ □□



ว่าใครควรจะเป็นผู้ยกเลิกหรือควรจะยกเลิกเมื่อไหร่ สำหรับความเห็นส่วนตัว  
ผมแล้ว เห็นว่าควรยกเลิกมาตั้งแต่คราาวิจัยปี ๒๕๐๖ แล้ว แต่ก็ยังไม่ได้ยกเลิก  
เพราะฉะนั้นครานี้ก็อยู่ที่ผู้มีหน้าที่รักษาความสงบของบ้านเมือง และที่นี้กระผม  
ขอเสนอไว้แต่เพียงว่า นักนิติศาสตร์บางคนโดยเฉพาะอย่างผมไม่เห็นด้วยที่จะ  
ให้มีกฎหมายทำนองนี้ใช้ โดยไม่จำกัดระยะเวลา”





## ศาสตราจารย์ ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน

### ประวัติการศึกษา

- เกิดเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๔๗๖
- สำเร็จการศึกษานิติศาสตรบัณฑิตและสังคมสงเคราะห์ศาสตรบัณฑิตจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปี พ.ศ. ๒๕๐๑ และ ๒๕๐๒ ตามลำดับ
- พ.ศ. ๒๕๐๕ สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอกทางกฎหมาย (Docteur en Droit) จากมหาวิทยาลัยปารีส ประเทศฝรั่งเศส

### ครอบครัว

สมรสกับท่านผู้หญิงมณฑินี มงคลนาวิน ปัจจุบันเป็นนางสนองพระโอษฐ์ในสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ

### งานด้านการศึกษา

เป็นผู้ริเริ่มในการยกฐานะแผนกวิชานิติศาสตร์ ในคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ขึ้นเป็นคณะนิติศาสตร์ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๕ และดำรงตำแหน่งคณบดีอยู่ ๖ ปี นอกจากนั้นเป็นผู้บรรยายกฎหมายในสถาบันการศึกษาอีกหลายแห่ง

## งานด้านวิชาชีพ

ได้ก่อตั้งสำนักกฎหมาย ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๓ จนถึงปัจจุบัน

## งานด้านการเมือง

เริ่มเป็นสมาชิกรัฐสภาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๕ จนถึง พ.ศ. ๒๕๓๕ และดำรงตำแหน่งรองประธานา, ประธานวุฒิสภา, ประธานรัฐสภาหลายสมัย

## งานด้านบริหารราชการแผ่นดิน

ได้เป็นที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๑๘ และได้เสนอจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ โดยได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ ปปป. เหตุที่เป็นนักนิติศาสตร์ที่ยึดมั่นในหลักยุติธรรม นิติธรรม สันติธรรม จึงได้รับแต่งตั้งให้เป็นประธานกรรมการอิสระเพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมและส่งเสริมสิทธิเสรีภาพในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ (กอยส.) และปัจจุบันเป็นประธานกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ (คอ.นธ.)

## เครื่องราชอิสริยาภรณ์

ในปี พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้โปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้เป็นศาสตราจารย์พิเศษ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ตระกูลต่าง ๆ

ได้แก่ มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก (พ.ศ. ๒๕๒๓), มหาวชิรมงกุฏ (พ.ศ. ๒๕๒๘),  
หุติยจุลจอมเกล้าวิเศษ (พ.ศ. ๒๕๓๐), เจริญรัตนาวรณ์ ชั้นที่ ๓  
(พ.ศ. ๒๕๓๔), ปฐมศิเรศวรคุณาวรณ์ (พ.ศ. ๒๕๔๐)

อิสริยาภรณ์ต่างประเทศได้แก่ อิสริยาภรณ์สูงสุดจากสาธารณรัฐเกาหลี  
(พ.ศ. ๒๕๒๘) และ อิสริยาภรณ์เลียบของคอนเนอร์ ชั้นคอมมานเดอร์  
จากประเทศฝรั่งเศส (พ.ศ. ๒๕๒๙)



# หลากหลาย แนวคิด อุกฤษ มงคลนาวิน

เล่ม ๒ บทบาทของนักนิติศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ

บรรณาธิการ ท่านผู้หญิงมณฑินี มงคลนาวิน

พิมพ์ครั้งที่ ๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๘

จำนวนพิมพ์ ๑,๐๐๐ เล่ม

เลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือ 978-616-394-318-7

สงวนลิขสิทธิ์ โดย ดร.อุกฤษ - ท่านผู้หญิงมณฑินี มงคลนาวิน  
ห้ามทำซ้ำ ดัดแปลง ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วน ไม่ว่าโดยวิธีการใด เว้นแต่  
จะได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากเจ้าของลิขสิทธิ์

พิมพ์ที่ บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน)  
๓๗๖ ถนนชัยพฤกษ์ แขวงตลิ่งชัน เขตตลิ่งชัน กรุงเทพฯ ๑๐๑๗๐  
โทรศัพท์ ๐ ๒๔๒๒-๙๐๐๐ โทรสาร ๐ ๒๔๓๓ - ๒๗๔๒, ๐ ๒๔๓๔ - ๑๓๘๕  
Email: [aprint@amarin.co.th](mailto:aprint@amarin.co.th) Homepage: <http://www.amarin.com>

“บทบาทของนักนิติศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ” มีคำว่า  
“หลักแห่งกฎหมาย” ปรากฏอยู่หลายแห่งด้วยกัน โดยคำนี้เป็นที่ยอมรับกัน  
เมื่อเกือบ ๕๐ ปีที่แล้ว เพราะขณะนั้นยังไม่รู้จักคำว่า  
“หลักนิติธรรม” หรือ “Rule of Law” จนกระทั่งมีการยอมรับ  
เป็นทางราชการ โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐  
และที่มีความภูมิใจคือข้อเสนอหลากหลายแนวคิดของผม  
ได้มีการยอมรับในรูปของข้อยุติจากที่ประชุม ทำให้มีวิวัฒนาการ  
อย่างต่อเนื่อง โดยการมีกฎหมายและมีการจัดตั้งสถาบันหรือองค์กร  
ต่าง ๆ ขึ้นจากการสรุปประกายความคิดในการสัมมนา  
วันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๑๐