

การปฏิรูประบบกฎหมายและการศาล
ในรัชสมัย

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
พระปิยะมหาราช

คณะกรรมการจัดงานฉลองวันเฉลิมถวัลยราชสมบัติ
ครบ ๑๐๐ ปี

ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
รวบรวมจัดพิมพ์

เนื่องในโอกาสครบ ๑๐๐ ปี นับแต่

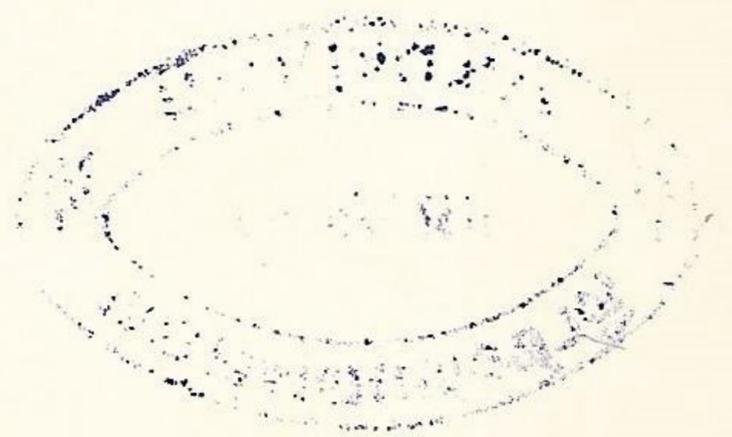
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสวยราชย์

๑ ตุลาคม ๒๕๑๑

347.95301

ช 644 ๗

ธ.3





การปฏิรูประบบกฎหมายและการศาล
ในรัชสมัย

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
พระปิยะมหาราช

อุทิศรวม, กระทรวง.

คณะกรรมการจัดงานฉลองวันเถลิงถวัลยราชสมบัติ

ครบ ๑๐๐ ปี

ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

รวบรวมจัดพิมพ์

เนื่องในโอกาสครบ ๑๐๐ ปี นับแต่

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสวยราชย์

๑ ตุลาคม ๒๕๑๑

เลขห้อง 302

เลขหมู่ 347.59301
ย 644ก

เลขทะเบียน ²¹³ นมวป. ๑๗๑๑

คำนำ

ในงานนิทรรศการแสดงผลงานในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระปิยะมหาราช ณ สวนอัมพร ระหว่างวันที่ ๒๓-๓๑ ตุลาคม ๒๕๑๑ นี้ เพื่อเป็นการเฉลิมพระเกียรติคุณของพระองค์ท่าน และเป็นการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับกฎหมายและการศาลแก่ประชาชนโดยทั่วไป กระทรวงยุติธรรมจึงได้มอบให้นายธานินทร์ กรัยวิเชียร ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลแพ่ง คำนคว้าและเรียบเรียงเรื่อง “การปฏิรูประบบกฎหมายและการศาลในรัชสมัย ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระปิยะมหาราช” ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม เพื่อจัดพิมพ์เผยแพร่ในงานครั้งนี้ ตามวัตถุประสงค์ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการจัดงานฉลองวันเถลิงถวัลยราชสมบัติของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ผลจากงานที่กระทรวงยุติธรรม ได้จัดขึ้นนี้ หากจะพึงมีคุณค่าประการใด กระทรวงยุติธรรมขอโน้มเกล้า ๆ ถวายแด่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระผู้ทรงสถาปนากระทรวงยุติธรรมเป็นราชสักการะ

กระทรวงยุติธรรม

๒๓ ตุลาคม ๒๕๑๑

สารบัญ

หน้า

คำนำ

๑. การปฏิรูประบบกฎหมาย

ความเป็นมาของระบบกฎหมายไทยดั้งเดิม

พระธรรมศาสตร์	๒
ราชศาสตร์	๓
พระราชกำหนดกฎหมายอื่นๆ	๓
ศักดินา	๕
กฎหมายตราสามดวง	๕
รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว	๗
การประกาศใช้กฎหมายสมัยก่อน	๘
หนังสือราชกิจจานุเบกษา	๙

การปฏิรูประบบกฎหมายในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

วิฤตติการณ์ของระบบกฎหมายไทยดั้งเดิม	๑๐
กำหนดโทษในกฎหมายและโทษที่ลงจริง	๑๐
นิตินาฬิกา	๑๑
ระบบกฎหมายในระหว่างหัวเลี้ยวหัวต่อ	๑๓
การเปลี่ยนระบบกฎหมายตามหลักกฎหมายตะวันตก	๑๔
ระบบกฎหมายไทย ณ ทางสองแพร่ง	๑๕
รัฐประศาสนนโยบายอันเกี่ยวกับกฎหมาย	๑๗
กฎหมายลักษณะอาญา	๑๘
กฎหมายว่าด้วยการเลิกทาส	๑๙
กฎหมายวิธีสบัญญัติให้บังคับไปพลางก่อน	๒๐
ประมวลกฎหมายต่างๆ	๒๐
กฎหมายสาขาอื่นๆ	๒๑
การปฏิรูปภาษากฎหมายไทย	๒๑
พระอัจฉริยภาพในเชิงกฎหมาย	๒๓
การสถาปนาโรงเรียนกฎหมาย	๒๖
ระบบกฎหมายไทยต่อจากรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จนถึงปัจจุบัน	๒๙

๒. การปฏิรูปการศาล

ความเป็นมาของศาลไทยดั้งเดิม

การชำระความสมัชกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี	๓๓
ศาลในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี	๓๓
ศาลในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น	๓๔
รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช	๓๖
ปัญหาเรื่องเอกราชทางการศาล	๓๘

การปฏิรูปศาลยุติธรรมในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

วิกฤตการณ์ของการศาลไทยดั้งเดิม	๔๑
ศาลสถิตย์ยุติธรรมตอนต้นรัชกาล	๔๔
วิธีพิจารณาโจรสืบตามจารีตนครบาล	๔๕
ฎีกา กับ ฎีกา	๔๖
รัฐประศาสน์นโยบายอันเกี่ยวกับการศาล	๔๗
การสถาปนากระทรวงยุติธรรม และศาลในสังกัด	๔๘
เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ กับเกียรติศักดิ์ของตุลาการไทย	๕๒
การปฏิรูปการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี	๕๕
การกู้เอกราชทางการศาล	๕๘
การศาลไทยต่อจากรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จนถึงปัจจุบัน	๖๑
๓. ข้อที่น่าคิดคำนึง	๖๕

การปฏิรูประบบกฎหมายและการศาล ในรัชสมัย

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
พระปิยะมหาราช

๑. การปฏิรูประบบกฎหมาย

ความเป็นมาของระบบกฎหมายไทยดั้งเดิม

สมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี (พ.ศ. ๑๗๘๑—พ.ศ. ๑๘๙๓) นั้น ประชากรชาวไทยจะมีชีวิตและความเป็นอยู่ในสังคมประการใด ขณะนี้ยังไม่มีผู้ใดสามารถสะท้อนภาพให้เห็นเด่นชัดได้ และเรื่องที่มีคนยืนยันไปว่านั่นก็คือ กฎหมายไทยในครั้งกระโน้นจะมีรากเง่าและวิวัฒนาการมาสถานใดก็หาไม่มีผู้ใดทราบไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากยังหาหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยให้ได้ความกระจ่างมิได้ อย่างไรก็ตาม จากผลของการค้นคว้าทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีเป็นที่รับรองต้องกันว่า ชาวไทยสมัยกรุงสุโขทัยได้รับอารยธรรมประเภทต่าง ๆ จากประเทศใกล้เคียงเป็นอันมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านศาสนาและวัฒนธรรม แหล่งสำคัญอันเป็นที่มาคือประเทศอินเดีย และเป็นที่ยอมรับกันด้วยว่าคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ของ มนุสarasarjy อันเป็นหลักกฎหมายแต่ครั้งบรรพกาลของอินเดุนั้น เป็นที่มาแห่งหลักกฎหมายดั้งเดิมของไทย ปัญหาที่น่าคิดมีว่า ไทยได้รับคัมภีร์พระธรรมศาสตร์นี้มาเป็นหลักกฎหมายตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ. ๑๘๙๑—พ.ศ. ๒๓๑๐) หรือสมัยกรุงสุโขทัยหรือก่อนหน้านั้น ปัญหานี้ยังเป็นเรื่องที่ถูกถกเถียงกันอยู่ในวงการนักประวัติศาสตร์และโบราณคดี อย่างไรก็ตาม ต่อมาเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๓ ได้มีการค้นพบศิลาจารึกซึ่งมีลายจารึกเกี่ยวกับเรื่องกฎหมายในสมัยกรุงสุโขทัยบ่งว่ามีรากเง่ามาจากคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ของอินเดีย ในบรรดาหลักฐานทั้งหลายที่มีอยู่ขณะนี้

นับได้ว่าศิลาจารึกดังกล่าวเป็นหลักฐานเกี่ยวกับกฎหมายของไทยเราที่มีความเก่าแก่มากที่สุด และเป็นคำเงื่อนไขที่แสดงว่า เราน่าจะได้รับคัมภีร์พระธรรมศาสตร์มาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี

พระธรรมศาสตร์

พระธรรมศาสตร์ หรือที่เรียกกันอีกอย่างหนึ่งว่า คัมภีร์ธรรมสถัม นั้น ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและเพิ่มเติมในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นอันมาก หลักกฎหมายในพระธรรมศาสตร์ได้เจริญถึงขีดสุดในสมัยนั้น และถือได้ว่าเป็นประมวลกฎหมายของแผ่นดินอันเป็นมรดกตกทอดมาทุกกาลสมัยใช้บังคับแก่อาณาประชาราษฎร ตลอดมาจนกระทั่งถึงแผ่นดินพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในยุคนั้นคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ของมกุฎราชกุมารเป็นกฎหมายที่มีอิทธิพลสูงมาก ประเทศอินเดียและประเทศอื่น ๆ ในภาคพื้นเอเชียอาคเนย์ต่างก็นำมาใช้เป็นหลักกฎหมายของบ้านเมืองตนทั้งสิ้น พระธรรมศาสตร์ของไทยมิได้มาจากต้นฉบับคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ในประเทศอินเดียโดยตรง หากแต่เราได้รับช่วงมาจากมอญซึ่งมีราชอาณาจักรรุ่งเรืองเป็นใหญ่อยู่ในบริเวณที่ราบอันเป็นภาคกลางของประเทศไทยในปัจจุบันระหว่างพุทธศตวรรษที่ ๑๓ ถึงพุทธศตวรรษที่ ๑๗ สำหรับต้นฉบับคัมภีร์พระธรรมศาสตร์นี้เดิมทีเดียวมอญได้ฉบับภาษาสันสกฤตมา แล้วพระภิกษุรูปหนึ่งได้แปลเป็นภาษาบาลีที่เมืองรามัญ อีกทอดหนึ่ง แล้วไทยเราจึงได้แปลคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ฉบับภาษารามัญมาเป็นภาษาไทย อย่างไรก็ตามคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ของมอญก็ดี ของไทยก็ดี ได้แปรรูปผิดเพี้ยนไปจากต้นฉบับคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ของฮินดู เพราะทั้งมอญและไทยได้นำมาดัดแปลงใหม่ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับจารีตประเพณีนิยมและแนวความคิดเห็นของท้องถิ่นในครั้งนั้นด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ได้ตัดทอนบทบัญญัติต่าง ๆ ซึ่งเป็นเรื่องของฮินดูโดยเฉพาะ เพื่อให้คัมภีร์พระธรรมศาสตร์นี้เข้ากับแนวความคิดเห็นของชาวมอญและชาวไทย ซึ่งมีพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติอยู่แต่ตั้งเดิมมาด้วย^๒

๑. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ตำนานกฎหมายเมืองไทยและประมวลคำอธิบายทางนิติศาสตร์ โรงพิมพ์ไทยเชชมจัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๔๙๓, หน้า ๑๓.

๒. ในหนังสือที่อ้างถึงในเชิงอรรถข้างต้น, หน้า ๑๔.

พระธรรมศาสตร์ของไทยได้เจริญรอยตามต้นฉบับคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ในเรื่องของตำนานว่าเป็นบทบัญญัติอันศักดิ์สิทธิ์มาจากสรวงสวรรค์ โดยอ้างว่ามณูสาราจารย์เป็นผู้ไปค้นพบต้นฉบับคัมภีร์อันศักดิ์สิทธิ์นี้ที่กำแพงจักรวาล และได้นำมาเรียบเรียงเป็นคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ขึ้น ดังที่ปรากฏอยู่ในส่วนที่เป็นสารัตถะนั้น พระธรรมศาสตร์ของไทยเราเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของบุคคลทั้งในทางแพ่งและทางอาญา

ราชาศาสตร์

ในต้นสมัยกรุงศรีอยุธยา นั้น นอกจากมีพระธรรมศาสตร์เป็นกฎหมายสำคัญของบ้านเมืองแล้ว ยังมีพระบรมราชวินิจฉัยในอรรถคดีของบุรพกษัตริย์ในครั้งนั้นกลายเป็นบทกฎหมายและใช้บังคับในสมัยต่อมาด้วย อย่างไรก็ตาม มีโบราณราชพิธีว่า พระบรมราชวินิจฉัยที่บรมกษัตริย์ในยุคหลังจะทรงยอมรับเป็นกฎหมายในเบื้องต่อมานั้นจะต้องปรากฏว่ามีคุณลักษณะสอดคล้องด้วยพระธรรมศาสตร์และหลักธรรมวินิจฉัยในครั้งนั้น ๆ ด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า พระธรรมศาสตร์นั้นเป็นหลักนิติธรรม (the Rule of Law) ของพระมหากษัตริย์ในยุคนั้น พระบรมราชวินิจฉัยที่กลายเป็นกฎหมายในภายหลังนี้เรียกว่า “ราชาศาสตร์” หรือ “ราชสัตถัม” ซึ่งรวมอยู่ในพระธรรมศาสตร์ของไทยด้วย สำหรับพระธรรมศาสตร์ของไทยฉบับต่อ ๆ มาในสมัยกรุงศรีอยุธยา นั้นแบ่งแยกเป็นสองภาค กล่าวคือ ภาคมูลอรรถ เป็นภาคที่ว่าด้วยหลักนิติธรรม ซึ่งมณูสาราจารย์เป็นผู้เรียบเรียงขึ้นภาคหนึ่ง และภาคสาขะอรรถ เป็นภาคที่ว่าด้วยราชาศาสตร์ ซึ่งถือเป็นส่วนที่ให้บรรดาธิบายสงวน รักษา และปรับปรุงภาคมูลอรรถให้เหมาะสมกับกาลสมัยอยู่ตลอดมาอีกภาคหนึ่ง^๑

พระราชกำหนดกฎหมายอื่น ๆ

อนึ่ง นอกเหนือจากพระธรรมศาสตร์แล้ว บรมกษัตริย์ในครั้งกรุงศรีอยุธยาก็ได้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับในแผ่นดินอีกเป็นจำนวนมาก พระราชปรรากแห่งกฎหมาย

๑. R. Lingat, 'Evolution of Law in Burma and Siam' *The Journal of the Siam Society*, Volume XXXVIII, Pt. I. p. 27.

ลักษณะอาญา ให้บรรณาธิบายในเรื่องนี้ว่า “...บรมกษัตริย์แต่ปางก่อนก็ทรงตั้งพระราชกำหนดบทพระอัยการขึ้นไว้เป็นแบบแผนสำหรับพิพากษาเหตุและคดีอย่างนั้น ๆ ที่จะมีขึ้นในภายหน้า พระราชกำหนดบทพระอัยการนี้ก็เป็กฎหมายสำหรับพระราชอาณาจักรเพิ่มเติมขึ้นโดยลำดับมา และพระราชกำหนดบทพระอัยการที่ได้ตั้งมาเป็นครั้งเป็นคราวนี้เมื่อล่วงเวลาช้านานเข้า ก็มีมากมายซับซ้อนกัน เกิดลำบากแก่การที่จะพิพากษาอรรถคดีโดยการบ้านเมืองเปลี่ยนแปลงมาพันเหตุล่วงสมัยที่จะต้องใช้พระราชกำหนดบทพระอัยการที่กษัตริย์พระองค์แต่ก่อนๆ ได้ทรงบัญญัติไว้หลายชั่วอายุคนแล้วบ้าง หรือโดยเหตุที่พระราชกำหนดบทพระอัยการเก่าขัดขวางกับที่บรมกษัตริย์ภายหลัง ได้ทรงตั้งขึ้นบ้าง ในเวลาเมื่อถึงความลำบากมีขึ้นเช่นนี้ พระเจ้าแผ่นดินจึงโปรดให้ประชุมลูกขุน ณ ศาลาอันเป็นเจ้ากระทรวงฝ่ายตุลาการ พร้อมด้วยลูกขุน ณ ศาลหลวง อันมีตำแหน่งในฝ่ายตุลาการตรวจชำระพระราชกำหนดกฎหมาย แลทรงพระราชวินิจฉัยให้ยกเลิกบทกฎหมายที่พ้นเวลาแลสมควรจะใช้ออกเสียงคงไว้แต่ที่ยังใช้ได้ จัดระเบียบเข้าเป็นลักษณะมีหมวดหมู่ และมาตราให้คนทั้งหลายรอบรู้บทกฎหมายง่ายขึ้น และเป็นความสะดวกแก่การพิพากษาอรรถคดีทั้งปวงทั่วไปเป็นราชประเพณีมีสืบมาแต่โบราณทีเดียว ดังนี้...”

นักปราชญ์ทางโบราณคดีท่านหนึ่งทรงกล่าวว่า บรรดาพระราชกำหนดบทพระอัยการเหล่านี้ก็ต้องมีบทบัญญัติสอดคล้องต้องด้วยพระธรรมศาสตร์เช่นเดียวกัน^๑

กฎหมายต่าง ๆ ที่ได้ตราขึ้นใช้บังคับดังกล่าวมีอาทิเช่น ในแผ่นดินสมเด็จพระรามาธิบดี (อยู่ทอง) ลักษณะพยาน (พ.ศ. ๑๘๙๔) ลักษณะอาญาหลวง (พ.ศ. ๑๘๙๕) ลักษณะลักพา (พ.ศ. ๑๘๙๙) ลักษณะผัวเมีย (พ.ศ. ๑๙๐๕) ในแผ่นดินสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ได้มีการตั้งกฎหมายทำเนียบศักดินาข้าราชการฝ่ายทหารพลเรือน (พ.ศ. ๑๙๙๘) กฎมนเทียรบาล (พ.ศ. ๒๐๐๒) ในแผ่นดินสมเด็จพระเจ้าปราสาททอง ตั้งกฎหมายลักษณะอุกฉกรรณ (พ.ศ. ๒๑๗๘) ลักษณะทาส (พ.ศ. ๒๑๘๐) และลักษณะกู่หนี่ (พ.ศ. ๒๑๙๑)

ในตอนต้นสมัยกรุงศรีอยุธยา นั้น ตามกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จว่าด้วยที่ดิน (พ.ศ. ๑๙๐๓) ถือว่าที่ดินเป็นของพระเจ้าแผ่นดิน ผู้ถือที่ดินมีเพียงแต่สิทธิครอบครอง และไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น ผู้ถือที่ดินไม่มีสิทธิที่จะโอนที่ดินนั้นให้แก่บุคคลอื่น ทงทายาทของผู้ถือที่ดินนั้นก็ไม่มีสิทธิรับมรดกในที่ดินนั้น อย่างไรก็ตาม ทางปฏิบัติในระยะ

๑. กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร.

ต่อมา ระบบการถือที่ดินดังกล่าวนี้ได้ผ่อนคลายความเข้มงวดลงไปเป็นอันมาก และในปลายสมัยกรุงศรีอยุธยา ตามกฎหมายที่ดินที่วิวัฒน์มาตามกาลเวลานั้น ผู้ถือที่ดินมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และที่ดินอาจเปลี่ยนแปลงมือกันได้โดยเสรี^๑

ศักดินา

ศักดินาเป็นระบบการถือที่ดินซึ่งเริ่มใช้มาตั้งแต่ตอนต้นสมัยกรุงศรีอยุธยา มีหลักเกณฑ์แน่นอนในรัชสมัยของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ (พ.ศ. ๑๙๙๑—พ.ศ. ๒๐๓๑) ตามระบบศักดินานี้ บุคคลทุกคนมีศักดิ์และฐานะอย่างไรในสังคมนั้น มีจำนวนพื้นที่นาที่ตนถือตามกฎหมายว่าด้วยศักดินาเป็นเครื่องกำหนด ปัญหาสำคัญคือว่า ในครั้งกระโน้นได้มีการให้บุคคลถือที่นาจริงตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมาย หรือเป็นแต่เพียงการสมมติในกฎหมายเพื่อกำหนดศักดิ์หรือฐานะของบุคคลเท่านั้น อาทิ เช่นเจ้าพระยามหาอุปราช ถือศักดินา ๑๐,๐๐๐ ดังนั้น จะหมายความว่าบุคคลดังกล่าวถือนาจริง ๑๐,๐๐๐ ไร่ หรือเป็นเพียงเรื่องสมมติเท่านั้น ยังเป็นปัญหาที่โต้เถียงกันอยู่ในวงการนักประวัติศาสตร์^๒ อย่างไรก็ตาม ในสมัยต่อ ๆ มาเป็นที่ยอมรับกันว่าไม่ได้มีการถือที่นากันจริง ๆ หากแต่เพียงเป็นระบบการกำหนดศักดิ์และฐานะของบุคคลเท่านั้นว่า บุคคลนั้น ๆ มีมูลค่าเท่าไรในสังคม ในกฎหมายนั้น การที่ผู้เสียหายเรียกร้องให้ผู้ละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนก็ดี การปรับโทษผู้กระทำผิดก็ดี คำนวณตามศักดินาของผู้เสียหายและของผู้กระทำผิด ศักดินานี้มีบทบาทอย่างสำคัญในกฎหมาย การสังคม และการปกครองประเทศมาเป็นเวลานานหลายศตวรรษและเพิ่งจะสิ้นความสำคัญไปเมื่อไม่ช้าไม่นานมานี้เอง

กฎหมายตราสามดวง

ใน พ.ศ. ๒๓๑๐ พม่าตีกรุงศรีอยุธยาแตกหลังจากที่เข้าล้อมอยู่เป็นเวลานาน กรุงศรีอยุธยาถูกเผาผลาญพินาศสิ้น ผู้คนพลเมืองเป็นเรือนหมื่นเรือนพันถูกพิฆาต ถูก

๑. ร. แลงกาต, ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย (กฎหมายเอกชน) กฎหมายที่ดิน, คำสอนชั้นปริญญาโท มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง, พ.ศ. ๒๔๘๓, โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง จักรพิมพ์, พ.ศ. ๒๔๘๓, หน้า ๑๕—๒๔.
๒. โปรดดูบทความเรื่อง ระบบศักดินา, ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช, ในหนังสือ เหมันต์ขจรรัก, ของบริษัท เอสโซ่แอสเตนคาร์ต อีสเทอน จำกัด, พ.ศ. ๒๕๐๗, หน้า ๔.

จับตัวไปพม่าเป็นข้าทาสและเชลยศึก และปรากฏว่าบรรดาพระราชกำหนดกฎหมายและ
เอกสารสำคัญของบ้านเมืองถูกไฟเผาเป็นถ้ำถ่านไปสุดจะคณานับ ประมาณกันว่าที่เหลือ
อยู่มีเพียงหนึ่งในสิบเท่านั้น เวลาได้ล่วงเลยมาถึง ๔๐ ปีเศษกว่าที่จะได้มีการชำระพระ-
ราชกำหนดกฎหมายใหม่ เหตุที่ได้ล่วงล่าช้านานเช่นนั้น ก็เพราะในยุคนั้นมีพระราช
สงครามพันพัวอยู่มิได้ขาด ใน พ.ศ. ๒๓๔๘ พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก
องค์ปฐมบรมกษัตริย์แห่งราชวงศ์จักรี ทรงมีพระบรมราชโองการตรัสให้คณะอาลักษณ์ ลูก
ขุน และราชบัณฑิต รวม ๑๑ นาย ชำระพระราชกำหนดบทพระอัยการในแผ่นดินอันมีอยู่
ในหอหลวง ตั้งแต่พระธรรมศาสตร์ไป โดยจัดเป็นหมวดเป็นเหล่าและปรับปรุงบทกฏ-
หมายให้ต้องตามครรลองแห่งความยุติธรรม พระราชกำหนดกฎหมายที่ชำระสะสางแล้วนี้
มิได้มีบทบัญญัติให้เรียกชื่อไว้ในตัวกฎหมายนั่นเอง ในประการพระราชปรารภกล่าวถึงชื่อ
ว่า “...พระเกษม พระไกรศรี เชิญพระสมุทพระราชกำหนดบทพระอัยการออกมาพิพากษา
กิจคดีใดๆ ลูกขุนไม่เห็นประทับตรา ๓ ดวงนี้ไซ้ร้ อย่าให้เชื่อฟังเอาเป็นอันขาดทีเดียว...”^๑
อย่างไรก็ดี กฎหมายฉบับนี้เรียกกันทั่วไปว่า “กฎหมายตราสามดวง” ตราสามดวงนี้คือ
ตราพระราชสีห์อันเป็นตราประจำตำแหน่งสมุหนายก ตราพระคชสีห์อันเป็นตราประจำ
ตำแหน่งสมุหพระกลาโหมและตราบัวแก้วอันเป็นตราประจำตำแหน่งโกษาธิบดี กฎหมาย
ตราสามดวงนี้ถือได้ว่าเป็นประมวลกฎหมายของแผ่นดินที่ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย
ดั้งเดิมใหม่ให้รัดกุมและเที่ยงธรรมทั้งในทางแพ่งและทางอาญา ประมวลกฎหมายฉบับนี้
ไม่เพียงแต่จะบรรจุพระธรรมศาสตร์ของสมัยกรุงศรีอยุธยาไว้เท่านั้น หากแต่ยังได้รวบรวม
พระราชกำหนดบทพระอัยการซึ่งมีอยู่ในขณะนั้นไว้ด้วย บทบัญญัติลักษณะสำคัญๆ ของ
ประมวลกฎหมายนี้มี อาทิ เช่น ลักษณะพยาน ลักษณะค้ำน้ำ ลุยเพลิง ลักษณะอุทธรณ์
และลักษณะผิดเมีย ประมวลกฎหมายฉบับนี้นับได้ว่าเป็นกฎหมายที่เป็นหลักและคุณประ-
โยชน์แก่แผ่นดินในรัชสมัยของพระองค์แลของกษัตริย์พระองค์ต่อ ๆ มาเป็นเอกประการ
และใช้บังคับมาเป็นเวลาถึง ๑๐๓ ปี

๑. ศาสตราจารย์พระยานิติศาสตร์ไพศาล, ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย, โรงพิมพ์ภักดีประดิษฐ์จัดพิมพ์
พ.ศ. ๒๕๐๒, หน้า ๑๑๔-๑๑๕.

สำหรับกฎหมายอื่นที่ตราขึ้นใช้บังคับในรัชกาลที่ ๑ ภายหลังกฎหมายตราสามดวง เท่าที่ปรากฏขณะนี้มีเพียงฉบับเดียวคือ กฎหมายจุลศักราช ๑๑๕๖ พระราชบัญญัติบ่อนเบี้ย (พ.ศ. ๒๓๓๗)

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย (พ.ศ. ๒๓๔๙—พ.ศ. ๒๓๖๗) และพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. ๒๓๖๗—๒๓๙๔) ปรากฏว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายหรือการแปรเปลี่ยนทางค่านิยมธรรมเนียมและสังคมจนเป็นที่น่าสังเกตแต่ประการใด ตัวอย่างกฎหมายซึ่งตราขึ้นใช้ในรัชกาลที่ ๒ แห่งราชวงศ์จักรีนี้มี อาทิ เช่น กฎหมายจุลศักราช ๑๑๗๓ กฎหมายห้ามไม่ให้ซื้อฝิ่น ขายฝิ่น สูบฝิ่น (พ.ศ. ๒๓๕๔), กฎหมายจุลศักราช ๑๑๗๖, กฎหมายห้ามมิให้เล่นการพนัน (พ.ศ. ๒๓๕๗) กฎหมายในรัชกาลที่ ๓ แห่งราชวงศ์จักรี มี อาทิ เช่น กฎหมายจุลศักราช ๑๑๙๙, กฎหมายลักษณะโจรห้าเส้น (พ.ศ. ๒๓๘๐)

รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในแผ่นดินพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. ๒๓๙๔—พ.ศ. ๒๔๑๑) เป็นจุดเริ่มต้นแห่งยุคใหม่ในประวัติศาสตร์ไทย เป็นยุคของการติดต่อกับต่างประเทศและเจริญพระราชไมตรีกับนานาประเทศอย่างกว้างขวางอีกครั้งหนึ่ง มีชาวต่างประเทศมาประกอบธุรกิจการค้าในราชอาณาจักรมากหลาย ประเทศไทยเริ่มได้รับอิทธิพลแห่งอารยธรรมตะวันตกอีกวาระหนึ่ง สังคมไทยแปรเปลี่ยนไปตามอารยธรรมตะวันตกนานัปการ แนวความคิดเห็นในสังคมและประเพณีที่เคยถือปฏิบัติกันมาหลายชั่วคนหลายอย่างหลายประการ กลายเป็นเรื่องลวงสมัย กรณีความสัมพันธ์กับชาวต่างประเทศมีเพิ่มทวีขึ้น กฎหมายตราสามดวงไม่อาจใช้บังคับได้ทุกกรณี บทบัญญัติบางบทก็กลายเป็นกฎหมายที่ล้าสมัยและยุ่งยาก บางบทก็กลายเป็นกฎหมายที่ไม่เที่ยงธรรมหรือรุนแรงเกินสมควร พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงละเว้นไม่ถือตามกฎหมายอันลวงสมัยหรือไม่เที่ยงธรรม และได้ทรงตราพระราชกำหนดกฎหมายขึ้นใหม่เปลี่ยนแปลงแก้ไข และต่อเติมกฎหมายตราสามดวงขึ้นอีกเป็นอันมากทั้งในฝ่ายสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติ กล่าวกันว่า พระราชกำหนดกฎหมายที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตรา

ขึ้นใช้บังคับนี้มีจำนวนทั้งสิ้นเกือบห้าร้อยฉบับ^๑ มีอาทิ เช่น พระราชบัญญัติผู้ขายเมีย ให้สิทธิสตรีมากขึ้นกว่าเดิมกล่าวคือสามีจะขายภริยาโดยที่ภริยาไม่ยินยอมด้วยเช่นแต่เดิม มาหาได้ไม่ มีพระราชบัญญัติมรดกและสินสมรส (พ.ศ. ๒๓๙๔) พระราชกำหนดเจ้าเมืองกรมการชำระความหัวเมือง (พ.ศ. ๒๓๙๘) และพระราชบัญญัติลักพา (พ.ศ. ๒๔๐๘) ให้เสรีภาพแก่หญิงและชายที่รักใคร่กัน มิใช่ตามใจบิดามารดาของหญิงและชาย นั้น เป็นอาทิ

การประกาศใช้กฎหมายสมัยก่อน

ก่อนที่จะมีการประดิษฐ์คิดค้นเครื่องพิมพ์อักษรไทยขึ้นในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น การจัดทำกฎหมายซึ่งเป็นเรื่องยากเย็นและอาศัยแรงงานมาก จึงได้จัดทำเป็นจำนวนจำกัดอย่างยิ่ง ในสมัยดั้งเดิมนั้นก็มีการจารึกไว้ในหลักศิลา ต่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยาและสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ได้มีการใช้วิธีการเขียนแทน ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์มีการเขียนตัวบทกฎหมายทุกฉบับที่ตราขึ้นเป็นสามชุดด้วยกัน และเฉพาะสามชุดนี้เท่านั้นที่ถือว่าเป็นต้นฉบับตัวบทกฎหมายที่ถูกต้องของแผ่นดิน ดังเช่นในกฎหมายตราสามดวง ปรากฏข้อความในพระราชปรารภตอนหนึ่งว่า “...ให้อาลักษณ์ ชูบเส้นหมึกสามฉบับ ไว้ห้องเครื่องฉบับหนึ่ง ไว้หอหลวงฉบับหนึ่ง ไว้ ณ ศาลหลวง สำหรับลูกขุนฉบับหนึ่ง ปิดตราพระราชสีห์ พระคชสีห์ บัวแก้ว ทุกเล่มเป็นสำคัญ ถ้าพระเกษมไกรสีห์เชิญพระสมุท พระราชกำหนดบทพระอัยการออกมาพิพากษากิจคดีใดใด ลูกขุนทั้งปวงไม่เห็นปิดตราพระราชสีห์ พระคชสีห์ บัวแก้ว สามดวงนี้แล้ว อย่าให้เชื่อฟังเอาเป็นอันขาดทีเดียว...” ฉบับที่เก็บไว้ในห้องเครื่อง หรือเรียกอีกนัยหนึ่งว่า ‘ข้างที่’ นั้น สำหรับพระเจ้าแผ่นดินทรงเปิดพลิกได้เสมอ ฉบับหอหลวงนั้น เป็นฉบับที่เก็บรวบรวมไว้กับหนังสือของทางราชการอื่น ๆ ส่วนฉบับที่ศาลหลวงเก็บไว้เพื่อใช้ในการพิจารณา

๑. ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช, ประชุมปาฐกถาและคำอภิปรายของ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช, ห้างหุ้นส่วนจำกัด รวมสาส์น จัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๕๐๘, หน้า ๑๒๘.

พิพากษาคดีของศาล อื่นๆ แม้จะมีการพิมพ์หนังสือไทยแพร่หลายแล้วตั้งแต่รัชกาลที่ ๓ เป็นต้นมา พระราชประเพณีเรื่องการจดทะเบียนและเก็บค่าธรรมเนียมสามฉบับไว้ ณ สถานที่ทั้งสามแห่งดังกล่าวนี้ ก็ยังถือปฏิบัติตลอดมาจนถึงต้นรัชกาลที่ ๗^๑

ส่วนการประกาศกฎหมายให้ราษฎรทราบนั้น “ประเพณีเดิมในกรุงเทพฯ กรมเมืองให้นายอำเภอเป็นเจ้าพนักงานไปเที่ยวอ่านประกาศตามตำบลที่ประชุมชน ส่วนหัวเมืองทั้งปวง เจ้าเมืองกรมการให้กำนันเป็นพนักงานอ่านประกาศ เมื่อพนักงานจะอ่านประกาศที่ตำบลใด ให้ตีฆ้องเป็นสัญญาณ เรียกรราษฎรมาประชุมกัน แล้วอ่านประกาศให้ฟัง ณ ที่นั้น วิธีประกาศเช่นว่ามานี้จึงเรียกกันเป็นสามัญว่า ตีฆ้องร้องป่าว”...ฯลฯ^๒

หนังสือราชกิจจานุเบกษา

เมื่อได้มีการประดิษฐ์ตัวพิมพ์อักษรไทยขึ้นในรัชกาลที่ ๓ แล้ว กฎหมายไทยก็ได้รับการพิมพ์แพร่หลายแต่บัดนั้นมา ราชกิจจานุเบกษาซึ่งเป็นหนังสือพิมพ์ของทางราชการเริ่มพิมพ์เผยแพร่ทั่วทุกกฎหมายและประกาศของทางราชการตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๐๑ เป็นต้นมา ในพระราชปรารภของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในราชกิจจานุเบกษาฉบับแรก มีความตอนหนึ่งว่า “.....ทรงพระราชวิตกว่า.....พระราชบัญญัติใหม่ๆ ตั้งขึ้นเพื่อจะห้ามการที่ควรและบังคับการที่มิควรก็ดี ฯลฯ แต่ก่อนเป็นแต่บาดหมาย และทำคำประกาศเขียนเส้นดินสอดำลงกระดาษส่งกันไปส่งกันมา และให้ลอกต่อกันไปผิด ๆ ถูก ๆ และก็เพราะฉบับหนังสือนั้น น้อยผู้จะได้อ่านก็น้อย ไม่รู้ทั่วถึงกัน ว่า พระราชประสงค์แลประสงค์ของผู้ใหญ่ในแผ่นดินจะบังคับมาแลตกลงประการใด จึงโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งการพิมพ์หนังสืออย่างหนึ่งมีชื่อโดยภาษาสังสกฤตว่า หนังสือราชกิจจานุเบกษา.....อนึ่ง ถ้าเหตุและการในราชการแผ่นดินประการใด ๆ เกิดขึ้น พระบาทสมเด็จพระเจ้าแผ่นดิน ฯลฯ จะเล่าความนั้นใส่มาในหนังสือราชกิจจานุเบกษาบ้าง เพื่อจะให้รู้ทั่วกัน มิให้เล่าลือผิด ๆ ไปต่าง ๆ ชาติ ๆ เกิน ๆ เป็นเหตุให้เสียราชการ ฯลฯ”

๑. กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร, ‘พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกทรงชำระสะสางกฎหมาย,’ ดุลพาห, เล่ม ๒, ปีที่ ๖, หน้า ๗๘, เจริญบรรณ ข้อ ๒.

๒. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ตำนานกฎหมายเมืองไทยและประมวลคำอธิบายทางนิติศาสตร์, โรงพิมพ์ไทยเชชมจัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๔๙๓, หน้า ๒๔.

การปฏิรูประบบกฎหมายในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

วิกฤตการณ์ของระบบกฎหมายไทยดั้งเดิม

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์ พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เสด็จเถลิงถวัลยราชสมบัติ เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๔๑๑ ในตอนผลัดแผ่นดินนั้น แม้ว่าทางด้านกฎหมายจะได้มีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระบรมชนกนาถเป็นอันมากแล้วก็ตาม กฎหมายตราสามดวงก็ยังใช้อยู่เป็นส่วนใหญ่ เมื่อบ้านเมืองเจริญรุดหน้าไปจุดจึ่งคำพังเพยที่ว่า ‘พลิกแผ่นดิน’ เช่นนี้ แนวความคิดเห็นและสภาพการณ์ในสังคมไทยสมัยนั้น ก็แปรเปลี่ยนไปด้วย อิทธิพลของอารยธรรมฝ่ายตะวันตกก็นับวันจะปรากฏอย่างกว้างขวาง และฝังรากลึกอย่างเห็นได้เด่นชัด กฎหมายที่ใช้อยู่เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในยุคนั้นว่านับวันแต่จะล้าสมัยไปทุกขณะ ทั้งนานามหาประเทศที่ทำสนธิสัญญากับประเทศไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็หาได้ยอมรับนับถือกฎหมายไทยว่าเสมอด้วยกฎหมายของอารยประเทศไม่ นับได้ว่าระบบกฎหมายไทยดั้งเดิมย่างเข้าสู่วิกฤตการณ์โดยแท้ จำเป็นต้องมีการชำระสะสางกันใหม่ทั้งระบบและอย่างเร่งด่วนด้วย อนึ่ง เป็นที่เข้าใจกันในขณะนั้นด้วยว่า เมื่อระบบกฎหมายไทยได้รับการปรับปรุงให้ได้ระดับมาตรฐานของกฎหมายฝ่ายตะวันตกแล้ว บรรดาประเทศซึ่งสงวนสิทธิสภาพนอกอาณาเขตไว้ในราชอาณาจักรไทยตามสนธิสัญญา ก็จะสละสิทธิดังกล่าว ประเทศไทยก็จะได้รับเอกราชทางศาลกลับคืนมาอีกวาระหนึ่ง เรื่องนี้เป็นเหตุใหญ่ประการหนึ่ง ซึ่งเร่งรัดการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงระบบกฎหมายไทยให้เทียมทันนานาชาติรวดเร็วขึ้น

กำหนดโทษในกฎหมายและโทษที่ลงจริง

เหตุสำคัญที่ระบบกฎหมายไทยดั้งเดิมถูกตั้งข้อรังเกียจเหตุหนึ่งคือ โทษอันรุนแรงที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายตราสามดวง สำหรับเรื่องนี้เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงกล่าวว่า “.....โทษอาญาที่บ่งไว้มีหลายประเภทที่ไม่ตรงกับกาลสมัยเดี๋ยวนี้

และที่จริงไม่ตรงกับกาลสมัยครั้งก่อนนักด้วย อ่านดูตามหนังสือแล้วทำให้ชนลูกชนพอง
 คาดหมายว่า คนชั้นเก่ามีใจเหี้ยมหาญมาก ปราศจากความกรุณา ชำนาญที่จะแสดงหาการ
 ธรรมานทั้งหลายอันร้ายแรง ความคิดของคนที่ได้อ่านกฎหมายครั้งแรกนั้นหาถูกไม่ เพราะ
 ถึงแม้ว่ากฎหมายจะว่าอย่างไร การที่เป็นไปครั้งนั้นทุเลากว่าที่ปรากฏ เป็นตัวอักษรใน
 กฎหมายมากกว่ามาก แต่จะกล่าวว่าจะไม่ผิดกันกับเดิวนั้นนั้นไม่ได้ ร้ายกว่าก็จริง แต่ไม่
 ร้ายเหมือนกฎหมายว่า

เป็นต้นในส่วนโทษกรรมานทั้งหลายในครั้งนั้น เช่น ชนขาอย่าง ตัดปาก ตัดมือ
 แลในที่สุด เมียนก็ไถ่โทษได้ลงเป็นเงิน มีอัตราในกรมศักดิ์ บทที่ ๒๗ และ ๒๘ แลก็ไถ่
 โทษกัน มากกว่าไม่ได้ ถ้าจะร้ายแรงอยู่แล้วก็แต่ในส่วนจารีตนครบาลคือกรรมานผู้ที่ต้อง
 หาว่าเป็นผู้ร้ายมีพิรุณ ซึ่งไม่ใช่เป็นโทษแท้ เป็นแต่จะรังแกเอาความเท็จจริง...

นอกจากโทษกรรมานนั้นก็คือโทษจำคุกจำตาราง คุกแลตารางผิดกันอย่างไรไม่มี
 อะไรมีสำคัญนัก แลในหัวเมืองก็มีเรือนจำซึ่งอยู่คนเดียวจะเรียกว่าคุกฤาตารางก็ได้ ที่
 เข้าใจกันนั้นก็คือว่า ในคุกต้องใส่พวงคอเพิ่มเติม โช้ตรวน และเมื่อจะขึ้นคุกต้องเขียน
 ๖๐ ที่ เช่นอย่างโทษประหารชีวิต ต้องเขียน ๘๐ ที่ แลบางที่คุกจะสกรปรกแลออกจาก
 ตารางสักหน่อย ตามกฎหมายเดิมที่บ่งว่าให้จำคุกนั้น ห้ามปรากฏว่าให้จำมีกำหนดปีหรือ
 ไม่ ในครั้งเก่าวินิจฉัยกันว่า ถ้าจำคุกแล้วต้องจำตลอดไป เว้นไว้แต่พระบาทสมเด็จพระ
 เจ้าอยู่หัวจะได้ทรงพระกรุณา ศาลทั้งหลายจึงได้นำความขึ้นกราบบังคมทูลเสมอ ๆ แล
 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็ได้ทรงพระอุทสาหะโปรดกำหนดเวลาที่ต้องให้อยู่ในคุก
 เนื่อง ๆ แต่การที่จะกำหนดโทษผู้ร้ายทั่วพระราชอาณาเขตร์ เป็นการหนักเหลือวิสัยคน ๆ
 เดียวที่จะทำได้... ฯลฯ”^๑

นิติราชประเพณี

นิติราชประเพณีเกี่ยวกับพระราชอำนาจ ขององค์พระมหากษัตริย์มีประการใด
 นั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงมีพระราชดำรัสไว้ว่า

๑. พระราชบัญญัติในบัดยุดัน เล่ม ๑, โรงพิมพ์กองหลวงโทษ กรุงเทพฯ จักพิมพ์, ร.ศ. ๑๒๐, หน้า ๑-๒.

“พระบรมราชานุภาพของพระเจ้าแผ่นดินกรุงสยามนี้ ไม่ได้มีปรากฏในกฎหมายอันหนึ่งอันใด ด้วยเหตุถือว่าเป็นที่ล้นที่พ้น ไม่มีข้อสิ่งอันใดหรือผู้ใดจะเป็นผู้บังคับขัดขวางได้ แต่เมื่อว่าตามความที่เป็นจริงแล้ว พระเจ้าแผ่นดินจะทรงประพฤติกการอันใดก็ต้องเป็นไปตามทางที่สมควรและที่เป็นยุติธรรม เพราะเหตุฉะนั้นข้าพเจ้าไม่มีความรังเกียจอันใด ซึ่งจะมีกฎหมายกำหนดพระบรมราชานุภาพของพระเจ้าแผ่นดิน เช่นประเทศทั้งปวงมีกำหนดต่าง ๆ กันนั้น เมื่อจะทำกฎหมายสำหรับแผ่นดินให้เป็นหลักฐานทั่วถึง ก็ควรจะถือว่าด้วยพระบรมราชานุภาพของพระเจ้าแผ่นดินให้เป็นหลักฐานไว้ แต่การซึ่งควรจะกำหนดอย่างไรนั้น ข้าพเจ้าต้องขอชี้แจงความเห็นอันมิใช่ความเห็นที่เข้ากับตัวไว้โดยย่อว่า พระเจ้าแผ่นดินต่างประเทศเอาประเทศยุโรปซึ่งปกครองบ้านเมืองมีกำหนดพระราชนุภาพต่าง ๆ กัน ด้วยอาศัยเหตุการณ์ซึ่งเกิดขึ้นในบ้านเมืองโดยความไม่พอใจของราษฎร จึงได้มีข้อบังคับสกัดกันเป็นชั้น ๆ ตามลำดับเหตุการณ์ซึ่งมีในบ้านเมืองนั้น ๆ เหตุการณ์ทั้งปวงนั้นก็ยังไม่เป็นได้ทั่วถึงกัน เพราะฉะนั้น แบบอย่างจึงไม่ลงเป็นแบบเดียวกันทั่วไปได้ทั่วถึงกัน เพราะฉะนั้นแบบอย่างจึงไม่ลงเป็นแบบเดียวกันทั่วไปได้ทุกประเทศ ส่วนที่กรุงสยามนี้ยังไม่มีเหตุการณ์อันใดซึ่งเป็นการจำเป็นแล้ว จึงเป็นชั้นเหมือนประเทศอื่นๆ ราษฎรเป็นผู้ขอให้ทำ เจ้าแผ่นดินจำใจทำ ในเมืองเรานี้เป็นแต่เพียงพระเจ้าแผ่นดินคิดเห็นว่าควรจะทำ เพราะจะเป็นการเจริญแก่บ้านเมืองแลเป็นความสุขแก่ราษฎรทั่วไป จึงได้คิดทำ เป็นการผิดกัน ตรงกันข้าม และการที่จะปกครองบ้านเมืองเช่นประเทศสยามนี้ ตามอำนาจอย่างเช่นพระเจ้าแผ่นดินประเทศยุโรป ก็จะไม่สามารถปกครองบ้านเมืองได้ และจะไม่เป็นที่ชอบใจของราษฎรทั่วหน้าด้วย เหมือนอย่างถ้าจะมีปาลิเมนต์ จะไม่มีผู้ใดซึ่งสามารถเป็นเมมเบอร์ได้สักก็คน แลโดยว่าจะมีเมมเบอร์เหล่านั้นเจรจาการได้ ก็ไม่เข้าใจในราชการทั้งปวงทั่วถึง เพราะไม่มีความรู้แลการฝึกหัดอันใดแต่เดิมมาเลย ก็คงจะทำให้การทั้งปวงไม่มีอันใดสำเร็จไปได้ และจะซ้ำเป็นที่หวาดหวั่นของราษฎรผู้ซึ่งไม่เข้าใจเรื่องราวอันใด เพราะไม่ได้นึกไม่ได้ต้องการเกิดขึ้นในใจเลย ราษฎรคงจะเชื่อเจ้าแผ่นดินมากกว่าผู้ซึ่งจะมาเป็นเมมเบอร์ ออฟปาลิเมนต์ เพราะปกติทุกวันราษฎรย่อมเชื่อถือเจ้าแผ่นดินว่าเป็นผู้อยู่ในยุติธรรม

ในขณะเดียวกันนั้น เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงได้รับมอบหมายให้เป็นประธานในการชำระสะสางพระราชกำหนดกฎหมายใหม่ทั้งหมด วิธีพิจารณาโจรผู้ร้ายตามจารีตนครบาลก็ได้รับการยกเลิกเมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๙ (ร.ศ. ๑๑๕) ส่วนเรื่องโทษในระหว่างนั้น เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงกล่าวว่า “..บัดนี้ บัดนี้ ศาลทุกศาลซึ่งกำหนดโทษได้ เว้นไว้แต่ในการประหารชีวิต ธิราชบาทว์ แลจำคุกตลอดชีวิต ยังต้องนำความขึ้นกราบบังคมทูล...

การที่เป็นอยู่ จึงตกลงคงเป็นดังนี้ คือ

- (๑) โทษประหารชีวิตไม่มีเขียน แลโดยมากไม่มีธิราชบาทว์
- (๒) โทษเขียนน้อยลงมาก เว้นไว้แต่การทำผิดร้ายแรง บางทีเขียน ๓๐ แลได้โทษไม่ได้ โทษธรรมดาและประจานนอกจากนี้ไม่มีเลย
- (๓) โทษจำคุกต้องมีกำหนด กะเป็นกำหนดปี วัน เดือน ค่ำ หรือตลอดชีวิตต้องว่าไว้ในคำพิพากษา”^๑

ในระหว่างหัวเลี้ยวหัวต่อนั้น ก็ได้มีการตรากฎหมายขึ้นบังคับเป็นจำนวนไม่น้อย มีอาทิเช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยอั้งยี่ ร.ศ. ๑๑๖ พระราชกำหนดว่าด้วยการข่มขืนร่วมประเวณี ร.ศ. ๑๑๘ พระราชบัญญัติหมิ่นประมาท ร.ศ. ๑๑๘ ประกาศลักษณะฉ้อ ร.ศ. ๑๑๙ เป็นต้น ส่วนในค่านกฎหมายแพ่งนั้น ในกรณีที่ไม่มีพระราชกำหนดบทพระอัยการ หรือคำพิพากษาของศาลวินิจฉัยไว้เป็นแนวบรรทัดฐาน ศาลไทยพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยอาศัยจารีตประเพณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับคดีพาณิชย์แล้ว ศาลไทยถือตามกฎหมายพาณิชย์ของอังกฤษโดยตรง

การเปลี่ยนระบบกฎหมายตามหลักกฎหมายของตะวันตก

ในยุคนี้ประเทศต่าง ๆ กำลังตื่นตัวปรับปรุงระบบกฎหมายของตนตามหลักกฎหมายของฝ่ายตะวันตก อาทิเช่น อรุณวัย ประกาศใช้ประมวลกฎหมายอาญา เมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๒ เอกวารดอร์ ประกาศใช้ พ.ศ. ๒๔๓๓ โกลอมเบียประกาศใช้ พ.ศ. ๒๔๓๙

^๑ พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์, พระราชบัญญัติในบัดนี้ เล่ม ๑, โรงพิมพ์กองหลวงโทษกรุงเทพ ฯ พิมพ์ครั้งแรก. ปี ร.ศ. ๑๒๐, หน้า ๓ - ๔.

ญี่ปุ่น ประกาศใช้ พ.ศ. ๒๔๒๕ และได้ปรับปรุงแก้ไขร่างใหม่แล้วเสร็จ พ.ศ. ๒๔๔๖
เกาหลี ประกาศใช้ พ.ศ. ๒๔๔๘ อียิปต์ ประกาศใช้ประมวลกฎหมายอาญาซึ่งยกร่าง
โดยปรับปรุงตัดแปลงมาจากประมวลกฎหมายอาญาของฝรั่งเศส พ.ศ. ๒๔๔๗^๑ ส่วน
อินเดียมีประมวลกฎหมายอาญามาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๑๐ แล้ว

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศแรกซึ่งจัดการเปลี่ยนระบบกฎหมายของตนใหม่ทั้ง
ระบบเสร็จเรียบร้อย ส่วนอิหร่านและจีนกำลังดำเนินการอยู่ในขณะนั้น^๒ ประเทศไทยก็ได้
เริ่มต้นท้าวตระเตรียมการที่จะปฏิรูประบบกฎหมายไทยใหม่ทั้งหมดตามหลักกฎหมายของ
ตะวันตก

ระบบกฎหมายไทย ณ ทางสองแพร่ง

ในการนำเอาหลักกฎหมายฝ่ายตะวันตกมาใช้เป็นหลักในการตรวจชำระระบบ
กฎหมายของไทยนั้น มีระบบกฎหมายที่อยู่ในข่ายพิจารณาของคณะกรรมการตรวจชำระ
สองระบบ คือ ระบบกฎหมายอังกฤษ และระบบกฎหมายของประเทศที่ใช้ประมวล
กฎหมาย ปัญหาที่ว่า ประเทศไทยจะเลือกระบบกฎหมายใด?

ในเบื้องต้นนั้น คณะกรรมการตรวจชำระและร่างประมวลกฎหมายก็ใคร่ที่จะ
นำเอาระบบกฎหมายอังกฤษมาเป็นหลักในการเปลี่ยนแปลงระบบกฎหมายไทย เพราะ
ประเทศไทยก็ได้ใช้กฎหมายอังกฤษอยู่ในศาลไทยในขณะนั้นแล้วหลายลักษณะด้วยกัน
ยิ่งกว่านั้น นักกฎหมายไทยชั้นนำรุ่นนั้นยังได้รับการอบรมศึกษากฎหมายอังกฤษจาก
ประเทศอังกฤษหลายนาย แต่ละนายตระหนักรู้เป็นอย่างดีว่า ระบบกฎหมายอังกฤษใช้ใน
ประเทศอังกฤษเอง และในเครือจักรภพอังกฤษได้ดีเด่นเพียงไร แม้กระนั้นก็ดี เมื่อคณะ
กรรมการได้พิจารณาโดยละเอียดถี่ถ้วนแล้วก็มีความเห็นว่า แม้วาระบบกฎหมายอังกฤษ
จะมีคุณลักษณะล้ำเลิศเพียงไรก็ตาม ก็เป็นระบบกฎหมายที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ของ

^๑ *Report on the Proposed Penal Code for the Kingdom of Siam, submitted to His Royal Highness Prince Rabi of Rajburi Direckrit Minister of Justice by the Legislative Adviser (Bangkok : The American Presbyterian Mission Press, 1906), p. 6.*

^๒ René Guyon, *The Work of Codification in Siam* (Paris : Imprimerie Nationale, 1919), p. 9.

ประเทศอังกฤษเองซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดและวิวัฒนาการมาโดยเฉพาะเท่านั้น สำหรับประเทศอื่นซึ่งคำริจะเจริญรอยตามแบบฉบับอังกฤษนั้นย่อมทำได้ด้วยความยากลำบากยิ่ง เพราะกฎหมายอังกฤษมิได้มีต้นฉบับตัวบทกฎหมายอันอาจถือเป็นหลักฐานอ้างอิงที่มีการจัดระเบียบและหมวดหมู่อย่างเรียบร้อย จึงเป็นการลำบากแก่การค้นคว้าและยุ่งยากแก่การศึกษา

คณะกรรมการตรวจชำระ ฯ มีความเห็นว่า สำหรับประเทศไทยในยุคพัฒนา นั้น สิ่งที่สำคัญที่สุดในด้านกฎหมายก็คือ ความเข้าใจง่ายและการใช้สะดวก อนึ่ง ในขณะที่ประเทศไทยกำลังได้รับความกดดันทางการเมืองระหว่างประเทศในเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตอยู่ การเลือกเอาระบบกฎหมายใดเป็นแบบฉบับในการปฏิรูปกฎหมายไทย ย่อมต้องคิดคำนึงในข้อนี้ด้วย ด้วยเหตุดังกล่าว ใน พ.ศ. ๒๔๔๐ นั้นเอง ประเทศไทยจึงได้ตัดสินใจเลือกเอาระบบประมวลกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นยุโรป ซึ่งมีกฎหมายโรมันเป็นหลัก และมีการจัดแบ่งหมวดหมู่ของกฎหมายอย่างมีระเบียบและเข้าใจง่าย เป็นรากฐานในการพิจารณาเปลี่ยนแปลงระบบกฎหมายของไทยให้ทันสมัยในเบื้องต่อมา^๑

๑. ในรายงานการเสนอร่างประมวลกฎหมายอาญาของที่ปรึกษากฎหมายต่อเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ๒๔๔๙ มีข้อความที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ตอนหนึ่งว่า "... It may be said therefore that, with one exception (England) all civilised countries have realized the superiority of codification over any other legal system, either common law or case law..... In countries like Siam where so large improvements are being made and the administration is being transformed in every respect, what is most necessary is short lucid Codes, accessible, and easily understood by the people. To the public it will give a fair knowledge of their duties and rights. To the judges a clear and simple statement of law, to which they may refer in any case coming under their jurisdiction. Besides, the question of codification has in Siam its peculiar importance with regard to foreign relations. It seems doubtful whether foreign Powers will ever consent to the abolition of the extraterritorial rights as long as Siam cannot bring forward a better legal system Such were undoubtedly the reasons which induced the Ministry of Justice to take up the matter of codifying the Penal Law. In the year 116 a commission was especially appointed for the purpose". : *Report on the Proposed Penal Code for the Kingdom of Siam submitted to His Royal Highness Prince Rajburi Direckrit, Minister of Justice by the Legislative Adviser* (Bangkok: The American Presbyterian Mission Press, 1906), pp. 4 - 5; นอกจากนี้โปรดดู René Guyon, *The Work of Codification in Siam* (Paris: Imprimerie Nationale, 1919), pp 10 - 12.

แม้กระนั้นก็ดี หลักกฎหมายอังกฤษก็ยังมีอิทธิพลในกฎหมายลักษณะต่าง ๆ ในระบบกฎหมายไทยทั้งในยุคหัวเลี้ยวหัวต่อ และในยุคต่อมาจนกระทั่งปัจจุบันเป็นอันมาก อาทิ เช่น กฎหมายลักษณะล้มละลาย ลักษณะพยาน และลักษณะตัวเงิน เป็นต้น อิทธิพลดังกล่าวมีอยู่ในเรื่องของเนื้อหาสาระและหลักการของกฎหมาย ส่วนแบบแห่งกฎหมาย เราดำเนินตามแบบฉบับของประเทศที่ใช้ประมวลกฎหมาย

รัฐประศาสนโยบายอันเกี่ยวกับกฎหมาย

สำหรับรัฐประศาสนโยบายเกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายไทยนั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสไว้ในพระราชพิธีเปิดรัฐมนตรีสภา เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม รัตนโกสินทรศก ๑๑๓ ว่า

“.....บางทีก็จะมีอยู่เนื่อง ๆ ที่ท่านทั้งหลายจะต้องค้นหาเทียบเคียงกฎหมายต่าง ๆ ที่ใช้อยู่ในเมืองต่างประเทศ แลหัวเมืองของเมืองต่างประเทศทั้งหลาย ที่มีเฉพาะสำหรับกับบ้านเมืองเราอยู่นั้น เป็นสำคัญเป็นนิตย์ ประกอบด้วยสติสัมปชัญญะ เราไม่ควรที่จะเปลี่ยนแปลง ฤจะจัดการแก้ไขธรรมเนียมที่มีอยู่ทุกวันนี้ให้ใหม่ไปหมดสิ้นทีเดียว แลไม่ควรที่จะหลับตาเอาอย่างทำตามธรรมเนียมที่มีในที่อื่น หากว่าเราจะต้องค่อย ๆ ทำการให้ดีขึ้นโดยลำดับ ในการที่เป็นสิ่งต้องการจะจัดให้ดีแล้ว แลเลิกถอนแต่สิ่งที่เห็นเป็นแน่แท้ว่าไม่ดี ฤเป็นของใช้ไม่ได้แล้วเท่านั้น ทุกเมืองอื่น ๆ แลในเมืองนี้ก็เป็นสำคัญทั้งสิ้น ย่อมมีธรรมเนียมหลายอย่างซึ่งเป็นที่ต้องนับถือกัน ไม่ใช่เพราะว่าเป็นธรรมเนียมเก่าแก่มาแต่โบราณเสมอเหมือนกับอายุของประเทศนี้อย่างเดียว หากเพราะว่าเป็นธรรมเนียมที่สนิทแน่นแฟ้นแก่น้ำใจ แลความเชื่อมั่นของอาณาประชาราชน แลเพราะว่า ถ้าจะเลิกถอนธรรมเนียมเช่นนี้เสีย ก็จะไม่เป็นแต่เพียงที่จะเป็นภัยเกิดขึ้นแก่เมืองที่ตั้งอยู่ได้อย่างเดียว หากจะกระทำให้อาณาประชาราษฎร์ไม่เป็นผาสุกด้วย ๆ ล ฯ”^๑

๑ พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ พระจุลจอมเกล้าฯ และพระมงกุฎเกล้าฯ, โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒนาการ จักรพิมพ์, พ.ศ. ๒๔๕๘, หน้า ๙๘.

พระราชดำรินี้เป็นสักขีพยานบ่งถึงพระอัจฉริยภาพของพระองค์ ทั้งในเชิงกฎหมายและในด้านการปกครองแผ่นดินโดยแท้ เราท่านคงเห็นพ้องต้องกันว่า ด้วยรัฐ-
 ประศาสน์นโยบายอันนี้แหละที่พระองค์ทรงพระปรีชาสามารถปรุงแต่งและนำเอาอารยธรรม
 ตะวันตกมาประสมประสานกับอารยธรรมตะวันออกมาใช้ในบ้านเมืองได้อย่างแนบเนียน
 และอำนวยประโยชน์สุขให้แก่อาณาประชาราษฎร์โดยทั่วกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้าน
 กฎหมาย ก็เป็นที่ยอมรับกันว่า รัฐประศาสน์นโยบายอันนี้เหมาะสมแก่ยุคสมัยนั้นและตลอด
 มาตราบเท่าทุกวันนี้ บรรดากฎหมายที่ร่างขึ้นในรัชสมัยของพระองค์ก็ดี ในสมัยต่อ ๆ มา
 ก็ดี ส่วนใหญ่ก็ได้ถือแนวรัฐประศาสน์นโยบายนี้อยู่

กฎหมายลักษณะอาญา

ใน พ.ศ. ๒๔๔๐ ได้มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจชำระ
 และร่างประมวลกฎหมายขึ้นเป็นคณะแรก เริ่มงานโดยมีเสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรก-
 ฤทธิ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน ส่วนกรรมการนั้น
 มีทั้งนักกฎหมายไทยและที่ปรึกษากฎหมายชาวต่างประเทศ ภารกิจของคณะกรรมการชุด
 นี้คือ การร่างกฎหมายลักษณะอาญา ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวยังไม่เสร็จ ต่อมา
 ใน พ.ศ. ๒๔๔๗ ดร. ยอร์ช ปาคูส์ หมอกฎหมายฝรั่งเศสเข้ารับราชการในตำแหน่งที่ปรึกษา
 ในการร่างกฎหมาย จึงโปรดเกล้าฯ ตั้งกรรมการชุดใหม่อีกชุดหนึ่ง ประกอบด้วย ดร.-
 ยอร์ช ปาคูส์ เป็นประธาน ให้รับร่างเดิมที่คณะกรรมการชุดแรกได้ทำไว้มาตรวจชำระแก้ไข
 อีกครั้งหนึ่ง แล้วจึงนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
 ทรงตั้งกรรมการเสนาบดี ๔ ท่าน ประกอบด้วยพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงดำรง
 ราชานุภาพเป็นประธาน ร่วมกันตรวจชำระเป็นขั้นที่สุุดอีกครั้งหนึ่ง เมื่อเสร็จเรียบร้อย
 ก็โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศใช้เป็นกฎหมาย เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๔๕๑ (ร.ศ. ๑๒๗)

กฎหมายลักษณะอาญาฉบับนี้นับได้ว่าเป็นประมวลกฎหมายอาญาที่ทันสมัย
 ยิ่งในขณะนั้น ได้นำเอาหลักการแห่งกฎหมายอาญาซึ่งเป็นที่นิยมกันอยู่ในนานาประเทศ
 มาเป็นหลักในการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายของเราให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในบ้าน
 เมืองของเราโดยเฉพาะ แม้ว่าประมวลกฎหมายฉบับนี้มีได้คัดลอกบทบัญญัติต่าง ๆ ของ
 ประมวลกฎหมายอาญาของประเทศหนึ่งประเทศใดมาทั้งฉบับก็ตาม แต่ก็ได้รับประโยชน์

อันล้ำค่าจากประมวลกฎหมายอาญาอื่น ๆ ในเชิงการร่างกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส อิตาลี อินเดียน และญี่ปุ่น ตามกฎหมายลักษณะอาญานั้นโทษที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดต่าง ๆ มีเพียง ๖ สถานด้วยกัน คือ ประหารชีวิต จำคุก ปรับ ให้อยู่ภายในเขตอันมีกำหนด ริบทรัพย์ และเรียกประกันทัณฑ์บน บทบัญญัติของกฎหมายลักษณะอาญาทั้ง ๓๔๐ มาตรา เป็นบทบัญญัติที่สั้น กระชับรัดและเข้าใจง่าย สะดวกแก่ผู้ใช้ กฎหมายลักษณะอาญานี้ใช้บังคับมาเกือบกึ่งศตวรรษ และในท้ายที่สุดยกเลิกไปโดยประมวลกฎหมายอาญาฉบับปัจจุบัน

กฎหมายว่าด้วยการเลิกทาส

กฎหมายที่สำคัญที่สุดฉบับหนึ่งในแผ่นดินพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งสมควรได้รับการพิจารณาพิเศษ คือกฎหมายว่าด้วยการเลิกทาส เรื่องทาสนี้เป็นประเพณีใหญ่ยิ่งในสังคมไทยมาแต่โบราณกาล และในพระธรรมศาสตร์ก็มีบทบัญญัติเรื่องทาสไว้เป็นลักษณะสำคัญลักษณะหนึ่ง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริว่า “... ประเพณีทาสที่มีอยู่ในราชอาณาจักรสยาม ถึงจะเป็นวิธีทาสทำสาธารณธรรม์ขายตัวด้วยใจสมัคร มิใช่ทาสเชลยที่เป็นการกดขี่อย่างร้ายแรงก็จริง แต่ก็ยังเป็นเครื่องกีดขวางความเจริญ ประโยชน์และสุขสำราญของมหาชนอยู่อย่างหนึ่งซึ่งจำเป็นจะต้องเลิกถอนอย่าให้มีประเพณีทาสภายในพระราชอาณาจักรสยาม จึงจะมีความเจริญสมบูรณ์เท่าทันประเทศอื่น แต่ประเพณีทาสเป็นของมีสืบเนื่องมาแต่โบราณ คนทั้งหลายทุกชั้นบรรดาศักดิ์ได้คุ้นเคยและมีประโยชน์ทรัพย์สินสมบัติเกี่ยวเนื่องอยู่ในวิธีทาสโดยมาก จะเลิกถอนเสียทันทีก็หน้าที่ที่จะเกิดความลำบากในประชุมชนทั้งหลายได้มากอยู่ การเลิกทาสสมควรจะต้องผ่อนผันเลิกถอนไปเป็นลำดับตามควรแก่การ จึงจะเป็นประโยชน์ดีด้วยประการทั้งปวง...” (ความตอนหนึ่งในพระราชปรารภแห่งพระราชบัญญัติทาส ร.ศ. ๑๒๔) พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริดังนี้ จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติพิทักษ์เกษียณอายุลูกทาสลูกไทย โดยเริ่มด้วยการห้ามมิให้คนเกิดในรัชสมัยของพระองค์เป็นทาส ต่อแต่นั้นมาก็ได้มีการพระราชบัญญัติลดหย่อนถอนวิธีทาสทั้งหมดหลุดพ้นได้รับ

ความเป็นไทยโดยสมบูรณ์ใน พ.ศ. ๒๔๕๔ เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเลิกทาสได้โดยสิ้นเชิงอย่างรวดเร็วและด้วยความละมุนละม่อมยิ่งนัก

กฎหมายวิธีสบัญญัติใช้บังคับไปพลางก่อน

หนึ่งในสมัยเดียวกันนั้นเอง ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาร่างกฎหมายวิธีสบัญญัติขึ้นใช้บังคับไปพลางก่อนเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความที่สมบูรณ์ กฎหมายที่ตราขึ้นใช้บังคับชั่วคราวได้แก่พระราชบัญญัติลักษณะพยาน ร.ศ. ๑๑๓ พระธรรมนูญศาลต่าง ๆ ทั้งในกรุงเทพฯ และหัวเมือง พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมีโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. ๑๑๕ และพระราชบัญญัติกระบวนการพิจารณาความแพ่ง ร.ศ. ๑๑๕

พระราชบัญญัติลักษณะพยาน และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความที่กล่าวแล้วข้างต้นทั้งสองฉบับ ร่างโดยอาศัยหลักกฎหมายของอังกฤษเป็นมูลฐาน พระธรรมนูญศาลต่าง ๆ ทั้งในกรุงเทพฯ และหัวเมือง ร่างโดยอาศัยหลักในระบบการศาลของฝรั่งเศสเป็นแนวพิจารณา เนื่องจากพระราชบัญญัติเหล่านี้มีข้อบกพร่องบางประการ จึงได้มีการประกาศให้ใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรมกับพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความแพ่ง ร.ศ. ๑๒๗ แทน และยกเลิกพระธรรมนูญศาลต่าง ๆ ทั้งในกรุงเทพฯ และหัวเมือง และพระราชบัญญัติกระบวนการพิจารณาความแพ่ง ร.ศ. ๑๑๕ เสีย นอกจากนี้ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมีโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. ๑๑๕ ก็ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเพิ่มเติมวิธีพิจารณาความอาญา ร.ศ. ๑๒๐ และ ร.ศ. ๑๒๖ กฎเกณฑ์วิธีพิจารณาฎีกาพุทธศักราช พ.ศ. ๒๔๕๗, และ พ.ศ. ๒๔๖๑ ฯลฯ อย่างไรก็ตาม กฎหมายวิธีสบัญญัติที่ตราขึ้นใช้บังคับใหม่อีกทั้งกล่าวนี้ก็ยังเป็นเพียงกฎหมายที่ใช้บังคับไปพลางก่อนเป็นการชั่วคราว จนกว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความฉบับสมบูรณ์จะประกาศใช้บังคับ

ประมวลกฎหมายต่าง ๆ

ต่อมาได้มีการตรวจชำระและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอย่างกว้างขวาง ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นใหม่อีกคณะหนึ่ง อันประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายทั้งไทยและเทศเป็นกรรมการ เพื่อทำหน้าที่จัดร่างประมวลกฎหมายแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและพระธรรมนูญศาลยุติธรรม

กฎหมายสาขาอื่น ๆ

ในขณะที่เดียวกันกับที่มีการร่างประมวลกฎหมายต่าง ๆ ขึ้นดังกล่าวนั้น ได้มีการพิจารณาร่างกฎหมายสาขาอื่น ๆ ขึ้นใช้บังคับตามความจำเป็นของบ้านเมืองที่กำลังรุ่งเรือง กฎหมายที่ตราขึ้นใช้บังคับในขณะนั้นมี อาทิเช่น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ พระราชบัญญัติกรรมสิทธิ์ผู้เช่าหนังสือ ร.ศ. ๑๒๐ พระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ ร.ศ. ๑๒๐ และพระราชบัญญัติล้มละลาย ร.ศ. ๑๒๗ กฎหมายแต่ละฉบับที่กล่าวนี้เป็นกฎหมายที่ร่างขึ้นตามหลักกฎหมายฝ่ายตะวันตก แต่ได้ดัดแปลงมาให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในประเทศไทย

การปฏิรูปภาษากฎหมายไทย

ภาษาไทยเป็นวัฒนธรรมไทยเดิมที่สำคัญสาขาหนึ่ง อันเป็นมรดกตกทอดมาจนถึงปัจจุบันสมัย ภาษาไทยวิวัฒนาการมาเป็นเวลาหลายศตวรรษตามความเจริญของบ้านเมือง และตามชีวิตความเป็นอยู่ของชาวไทยที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลสมัย อักษรไทยที่พ่อขุนรามคำแหงมหาราชทรงค้นคิดประดิษฐ์ขึ้นเมื่อ ๗๐๐ ปีที่ล่วงมาเป็นมูลฐานสำคัญในการพัฒนาภาษาเขียน ภาษากฎหมายที่ปรากฏในศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงนั้นใช้คำไทยง่าย ๆ เป็นคำโดด การผูกประโยคก็เป็นแบบเอกรรตประโยคเป็นส่วนมาก พระธรรมศาสตร์ของไทยสมัยกรุงศรีอยุธยาและภาษาในกฎหมายตราสามดวงแตกต่างไปจากภาษากฎหมายไทยสมัยสุโขทัยราวกับเป็นคนละภาษา ทั้งดำเนินการผูกประโยค สืบหาแนวคิดเห็น และเชิงการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นนั้น ๆ จริงอยู่ที่สมัยกรุงศรีอยุธยานั้น สำนวนการเขียนและเอียงถนัดกว่าสมัยกรุงสุโขทัย แต่การใช้ถ้อยคำฟุ่มเฟือย กล่าวซ้ำซาก ถ้อยคำที่เป็นผลความมีมากกว่าถ้อยคำที่เป็นแก่นสาร

การเปลี่ยนแปลงปรับปรุงระบบภาษากฎหมายไทยครั้งใหญ่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้นได้ปฏิรูปภาษากฎหมายไทยดั้งเดิมด้วย การปฏิรูปภาษากฎหมายไทยในครั้งนั้นมีข้อที่น่าสนใจศึกษาอยู่หลายประการ กล่าวคือ

สำหรับภาษากฎหมายในทวิบทกฎหมายโดยตรง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสว่า

“อนึ่ง เป็นการจำเป็นที่จะต้องแต่งกฎหมายไว้โดยถ้อยคำอันชัดเจนแน่นอนว่า สิ่งใดชอบด้วยกฎหมาย สิ่งใดผิด เพื่อว่าจะได้มีทางที่สงไสย ฤๅท้วงเถียงกันด้วยถ้อยคำที่แปลความประสงค์ของกฎหมายนั้นอย่างน้อยที่สุดที่จะมีได้ ฯลฯ”^๑

ในการยกร่างกฎหมายไทยในยุคปฏิรูปกฎหมายนั้น เริ่มยกร่างเป็นภาษาอังกฤษก่อนแล้วจึงแปลมาเป็นภาษาไทยอีกทอดหนึ่ง เหตุที่ใช้ภาษาอังกฤษ เพราะภาษาอังกฤษเป็นภาษาที่คณะกรรมการร่างกฎหมายซึ่งมีทั้งนักกฎหมายไทยและเทศรู้จักดี^๒ ภาษาภาษาอังกฤษที่ใช้ร่างประมวลกฎหมายของไทยนั้น เป็นภาษาอังกฤษประเภทฟังก์ชันเนล อิงลิช (the Functional English) ซึ่งมีคุณลักษณะของภาษาแตกต่างกับภาษาอังกฤษประเภทอื่น ๆ ในแง่ที่ว่า เป็นภาษาที่สั้น กระชับ ชัดเจน และมีความหมายอันแน่นอน^๓ ถ้าหากเรานำเอาภาษากฎหมายของอังกฤษ (the Legal English) มาใช้ร่างประมวลกฎหมายของเราแล้วจะยุ่งยากแก่ผู้ใช้กฎหมายเป็นอย่างยิ่ง เพราะภาษากฎหมายของอังกฤษนั้นเป็นที่รับรู้กันทั่วไปว่ามีความยุ่งยากและสับสนมาก

ผลของการใช้ภาษาอังกฤษประเภทฟังก์ชันเนล อิงลิช เป็นแบบฉบับในการร่างต้นฉบับบทบัญญัติแห่งกฎหมายไทยนี้ คือ ภาษากฎหมายไทยซึ่งแปลมาจากต้นร่างภาษาอังกฤษนั้นเป็นภาษาไทยที่ปฏิรูปใหม่แตกต่างไปจากภาษากฎหมายแต่เดิมมาในแง่ที่ว่า เป็นภาษาที่มีสำนวนโวหารใหม่ในทางวิชาการโดยเฉพาะ ไม่ใช่ภาษาวรรณคดีอย่างที่ปรากฏแต่เดิมมา การผูกประโยคและการจัดลำดับคำ (syntax) เป็นไปตามแบบภาษาอังกฤษ ภาษาที่ปฏิรูปแล้วส่วนใหญ่อ่านง่าย สั้น กระชับ และชัดเจน คำที่ใช้โดยมากมีความหมายอันแน่นอน ไม่ค่อยมีการกล่าวซ้ำซากหรือกล่าวแบบ ‘น้ำท่วมทุ่ง’ หรือ ‘ซักแม่น้ำทั้งห้า’ อนึ่ง เมื่อได้มีการแปลตัวบทกฎหมายจากต้นฉบับภาษาอังกฤษมาเป็นภาษาไทยแล้ว คณะกรรมการร่างประมวลกฎหมายได้ให้ผู้เชี่ยวชาญภาษาไทยตรวจแก้ ข้อความภาษาที่แปลมาให้เป็นภาษาไทยที่ดีและสละสลวยด้วย

๑. พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ และพระมงกุฎเกล้าฯ, โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร จำกัด, พ.ศ. ๒๔๕๘, หน้า ๕๕.

๒. René Guyon, *The Work of Codification in Siam* (Paris: Imprimerie Nationale, 1919), pp. 15-16.

๓. C. Baker, *A Guide to Technical Writing* (London: Sir Issac Pitman & Sons Ltd., 1961), pp. 2-3., นายธานินทร์ กรัยวิเชียร, ภาษากฎหมายไทย, โรงพิมพ์ศิรินสาร, จำกัด, พ.ศ. ๒๕๑๑, หน้า ๔๘-๕๐.

อิทธิพลของฟรังค์เนล อิงลิช ที่มีอยู่ในตัวบทกฎหมายไทยดังกล่าว เป็นอิทธิพลที่ฝังรากลึกและแผ่ขยายออกไปอย่างกว้างขวางครอบคลุมไปถึงภาษากฎหมายสาขาอื่น ๆ ด้วยโดยที่สาขาต่าง ๆ เหล่านี้ก็ยึดถือภาษาในตัวบทกฎหมายเป็นหลักสำคัญ ทั้งจะเห็นได้จากภาษากฎหมายที่ใช้ในคำพิพากษาของศาล คำคู่ความ คำรากกฎหมาย บทความกฎหมาย ก็มีคุณลักษณะและลีลาตามภาษาที่ใช้ในตัวบทกฎหมายใหม่นั้นเอง อิทธิพลอันดีเด่นของ ฟรังค์เนล อิงลิช ที่เรารับมาในครั้งปฏิรูประบบกฎหมายนั้น ยังคงมีอยู่ในภาษากฎหมายไทยทุกสาขาราบเท่าทุกวันนี้

ข้อที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่งอันเกี่ยวกับภาษากฎหมายไทยที่ปฏิรูปแล้ว คือภาษากฎหมายยังคงมีความเป็นไทยอยู่อย่างสังเกตเห็นได้ชัด ในภาษากฎหมายใหม่นี้มีศัพท์ภาษาต่างประเทศใช้อยู่น้อยกว่าภาษาไทยในสาขาวิชาการอื่น ๆ มาก ในกรณีที่ต้องบัญญัติกฎหมายขึ้นใหม่ และไม่ปรากฏว่ามีศัพท์ในภาษาไทยที่มีใช้อยู่คลุมถึงเรื่องนั้น ๆ ก็มีการบัญญัติศัพท์ในภาษาไทยขึ้นใหม่เพื่อการนั้นโดยเฉพาะ การทับศัพท์โดยเอาคำในภาษาต่างประเทศมาใช้โดยตรงนั้น มีอยู่บ้างในระยะหัวเลี้ยวหัวต่อของการปฏิรูปกฎหมายแต่ก็มีการใช้คำเหล่านั้นน้อยลงเป็นลำดับ ที่ยังมีใช้อยู่ในปัจจุบันก็มีอยู่บ้าง แต่น้อยมาก คำเหล่านี้มีอาทิ เช่น ‘เซ็ค’ ‘ทรัสต์’ ‘เคเรดิทฟองซิเออร์’ และ ‘คอมมิวนิสต์’ เป็นต้น

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า การปฏิรูปภาษากฎหมายไทยในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สำเร็จได้ผลดียิ่งสำหรับด้านการใช้กฎหมาย และเป็น การวางรากฐานให้การพัฒนาภาษากฎหมายไทยในสาขาต่าง ๆ ดำเนินไปได้ด้วยดี และในแนวทางที่สมควร^๑

พระอัจฉริยภาพในเชิงกฎหมาย

พระยามหิธร (Dr. Tokichi Masao) เนติบัณฑิตญี่ปุ่น ซึ่งได้มารับราชการเป็นที่ปรึกษากฎหมายในกระทรวงยุติธรรม และเป็นกรรมการร่างกฎหมายลักษณะอาญา

๑. นายธานินทร์ กรัยวิเชียร, ภาษากฎหมายไทย, โรงพิมพ์ศิรินสาร จัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๕๑๑, หน้า ๕๑.

ผู้หนึ่ง กล่าวเปรียบเทียบพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวกับพระเจ้าจักรพรรดิจัสติเนียนแห่งกรุงโรม และพระเจ้านโปเลียนมหาราชแห่งกรุงฝรั่งเศสในพระอัจฉริยภาพเกี่ยวกับการประมวลกฎหมายขึ้นในแผ่นดินของแต่ละพระองค์^๑

ในแผ่นดินของพระบาทสมเด็จพระปิยะมหาราชนั้น แม้อยู่ในการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก็ตามสำหรับในก้านกฎหมายที่ตราขึ้นใช้บังคับในบ้านเมืองนั้น กระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้องและที่ปรึกษาของกระทรวงทบวงกรมนั้นเป็นผู้ร่างกฎหมายฉบับนั้น ๆ แล้วนำมาเสนอต่อที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ซึ่งประกอบด้วยเสนาบดีว่าการกระทรวงต่าง ๆ และบุคคลที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรวมทั้งสิ้นประมาณ ๔๐ คนเศษ เมื่อที่ประชุมที่ปรึกษาราชการแผ่นดินเห็นชอบแล้ว ก็นำขึ้นกราบบังคมทูล ถ้าหากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเห็นชอบด้วย ก็ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป นี่แสดงให้เห็นเด่นชัดว่า แม้ว่าพระองค์มีพระราชอำนาจอันเด็ดขาดในการบัญญัติกฎหมายขึ้นใช้บังคับในบ้านเมืองพระองค์หาได้ทรงถือพระราชอำนาจนั้นไม่ กลับทรงฟังความคิดเห็นของผู้อื่นที่มีความรู้ความสามารถประกอบพระบรมราชวินิจฉัย ด้วยพระราโชบายในเรื่องนี้ก็คือ รัฐประศาสนโบายเกี่ยวกับกฎหมายทั้งได้แสดงตอนต้นก็คือ ล้วนแล้วแต่เป็นการแสดงให้เห็นพระอัจฉริยภาพในเชิงกฎหมายของพระองค์

สำหรับด้านความรู้ในกฎหมายโดยตรงนั้น ต้องเป็นที่ยอมรับกันว่า พระองค์ทรงรอบรู้เรื่องกฎหมายเป็นเลิศ ใคร่ขอยกอุทาหรณ์เกี่ยวกับเรื่องนี้มาแสดงประกอบดังนี้

ในพระราชหัตถเลขาถึงเจ้าพระยายมราชฉบับหนึ่ง มีพระราชอรรถาธิบายประเภทของกฎหมายตอนหนึ่งว่า

“ประกาศที่อ้างพระนามเป็นประกาศที่ฝรั่งเรียกคดี ถ้าเราเรียกว่าพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกาอะไรต่าง ๆ กันไปบ้าง ที่แท้วิธีสั่งเช่นนี้เป็นอย่างฝรั่งคือ เจ้าแผ่นดินสั่งรวบยอดเหมือนบาฬี กฎเสนาบดีที่รับพระบรมราชโองการออกเป็นอรรถถา เพื่อจะไม่ต้องให้ออกพระนามสั่งการเล็ก ๆ น้อย ๆ หยุ่มหยม จึงสั่ง

^๑ Tokichi Masao, *The New Penal Code of Siam*, *Yale Law Journal*, Volume 18 December 1909, p. 85.

รวบยอดเสียครั้งเดียว ต่อนั้นไปเป็นแต่อย่างพระบรมราชโองการเป็นธรรมเนียมที่ดี
ใช้ทั่วไปทุกบ้านทุกเมือง จนกระทั่งถึงเมืองจันทบุรี เมืองเราเคยใช้เป็นแบบอย่าง
มาแล้ว”^๑

อย่างไรก็ดี สำหรับองค์พระประมุขของประเทศนั้น แม้ความรู้ทางกฎหมาย
จะมีความสำคัญอยู่มิใช่น้อย พระองค์อาจที่จะรับสั่งให้ข้าราชการที่ป็นเจ้าหน้าที่ฝ่าย
กฎหมายค้นหาหรือทูลเกล้าฯ ถวายข้อเท็จจริงได้ สิ่งที่สำคัญสำหรับพระประมุข
จะได้แก่ความคิดเห็นในเชิงกฎหมาย (the legal mind) อันหมายถึงแนวความคิดที่ว่า
เงื่อนไขต่าง ๆ ของกฎหมายมีอย่างไร ? กฎหมายนั้น ๆ มีช่องโหว่ประการใด ? ประเด็น
สำคัญในเรื่องนั้นมีประการใด ? สามัญสำนึกในกฎหมายมีอย่างไร ? สมควรใช้บท
บัญญัติของกฎหมายใดบังคับประเด็นนั้น ๆ ? สมควรแก้ไขปัญหานั้น ๆ ด้วยประการอื่น
ใด หรือไม่?

โปรดพิจารณาเรื่องนี้ในพระราชหัตถเลขาถึงเจ้าพระยายมราชสองฉบับ ข้าง
ล่างนี้

- ๑ ตำนานพระราชหัตถเลขาส่วนพระองค์ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงเจ้าพระยายมราช
(บั้น สุขุม) กับประวัติเจ้าพระยายมราช, โรงพิมพ์บำรุงธรรม จัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๔๘๒, หน้า ๒๑๓;
ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ ระบบกฎหมายไทยนั้นยังมิได้มีการจัดศักดิ์ของประมวล
กฎหมาย (The hierachy of the law) ดังที่เราจัดอยู่ในปัจจุบันนี้ คือ รัฐธรรมนูญ ประมวลกฎหมาย
พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง และประกาศ หากแต่ยังลักลั่นกันอยู่
ดังปรากฏในรายงานของกรรมการร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเจ้าหน้าที่กรมร่างกฎหมายใน
ขณะนั้นได้แปลไว้ว่า “ มาจนบัดนี้ การเรียกขานชื่อพระราชกำหนดกฎหมายที่ออกโดยกระแสพระบรมราช
โองการ ฤๅโดยรับพระบรมราชโองการ ซึ่งใช้อยู่ในกรุงสยามนั้นมีอยู่ต่าง ๆ กัน ดังจะเห็นได้จากชื่อ
กฎหมายไทยเก่า ๆ ที่เรียกว่า พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา พระราชกำหนด ประกาศ ฯลฯ จึงเป็น
การค่อนข้างยากที่จะอธิบายให้เหมาะสมว่า คำนั้น ๆ มีความหมายต่างกันอย่างไรในทางวิชาการ รัฐบาลมี
ความประสงค์อยู่ว่าในกาลภายหน้าควรจะใช้ถ้อยคำที่ง่ายและสม่าเสมอ ก็เมื่อได้เป็นมาแล้วแต่โบราณกาล
จึงเห็นว่าเป็นการสมควรที่จะกำหนดลงไว้ว่า เมื่อใดได้พบพระราชกำหนดกฎหมายเก่า และจะได้เรียก
ขานชื่อไว้โดยเฉพาะประการใดก็ดี ก็ให้พึงถือว่าเป็นกฎหมายเช่นเดียวกัน แต่ต้องให้มีพระบรมราชโองการ
โปรดเกล้าฯ ให้บัญญัติขึ้นและประกาศใช้เป็นกฎหมาย จึงเห็นว่าบัณฑิตพระราชกำหนดกฎหมายที่ได้ออก
โดยเรียกชื่อต่าง ๆ กันนั้นย่อมไม่ผิดกันอย่างไรในทางการ” : อ้างถึงในรายงานการประชุมร่างประมวลกฎหมาย
แพ่งและพาณิชย์ และบันทึกประกอบ, นายทวี ฤกษ์จำนง, บทบัญญัติ, เล่ม ๒๐, ตอน ๓, กรกฎาคม ๒๕๐๕,
หน้า ๖๑๑-๖๑๒.

“การที่เนรเทศสำเร็จได้ด้วยเหตุหลายอย่าง เพราะเหตุที่กฎหมายอินเตอร์เนชแนล ลอ ซึ่งใช้อยู่ทั่วไป และเพราะเหตุที่เราได้ทำกับฝรั่งเศสเป็นตัวอย่างมาแล้ว อีกข้อหนึ่งนั้น ที่กรมหลวงกล่าวว่.....ไม่เหมือนตัดสินลงโทษอย่างอื่น ส่วนข้อสำคัญที่จะต่อสู้กระทรวงนครบาลนั้น ข้อสำคัญก็เรื่องถามว่า ทำไมจึงขังไว้เกิน ๔๘ ชั่วโมง ผิดกฎหมาย กรมหลวงได้ยกเอาตัวอย่างที่เราักขังคนฝ่ายศัตรูของฝรั่งเศสขึ้นแก้

อ้าย ๔๘ ชั่วโมงไม่ใช่แต่เฉพาะฝรั่ง เกรตรตรงของเราก็ชอบเอามาขัง เพราะฉะนั้นการที่ขังไว้ไม่รับจัดการพิจารณา ย่อมเป็นช่องมดปลวกจะขึ้น ข้อนั้นแหละสำคัญมาก เวลานี้หากว่ายังจำนนอยู่ หากไม่ก็จะได้เข้กันบ้าง จะทำอย่างไรก็เร่งทำเสีย เข้าไปน่าจะม็ผู้ลอง

การเนรเทศ ถ้ามามากเกินไป เห็นจะไม่ดี อย่างที่เห็นว่าไม่สำคัญแท้ จะปล่อยไปเสียก่อนบ้างก็ได้ ฯลฯ”^๑

“๒. ตำนวนที่ร่างนั้นแปลจากภาษาฝรั่งเศสอย่างไร มันไม่สู้จะเป็นภาษาไทยสนิท จึงเขียนลงตามที่เขาใจ ไม่ได้เห็นต้นร่างภาษาฝรั่งเศส บางที่จะเดาใจความผิดถ้าผิดตรงไหนให้แก้

๓. เติมความลงไปข้อหนึ่ง คือข้อ ๔ ซึ่งเป็นคำสั่ง ถ้าไม่มีข้อ ๔ มันจบลงไปเกือบๆ อย่งไรอยู่ ที่จริง ความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติอันนั้นก็สั่งข้อ ๔ เท่านั้น ฯลฯ”^๒

การสถาปนาโรงเรียนกฎหมาย

การเรียนกฎหมายสมัยก่อนนั้น สันนิษฐานกันว่าเรียนที่วัด อันเป็น ‘มหาวิทยาลัย’ ของปัญญาชนรุ่นก่อน และเรียนจากพวกอาลักษณ์ ลูกขุน ราชบัณฑิต ตลอดจนผู้มี

๑. ตำเนาพระราชหัตถเลขาส่วนพระองค์ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงเจ้าพระยามรราช (ปั้น สุขุม) กับประวัติเจ้าพระยามรราช, โรงพิมพ์บำรุงธรรม จักรพิมพ์, พ.ศ. ๒๕๘๒, หน้า ๒๑๓.

๒. หนังสือที่อ้างถึงในเชิงอรรถข้างต้น, หน้า ๑๓๗.

หน้าที่เกี่ยวข้องในทางคดี การเรียนกฎหมายในครั้งกระนั้นก็คงจะทำกันไม่ได้ละเอียดลึกซึ้งนัก เพราะพระราชกำหนดบทพระอัยการฉบับของหลวงมื่ออยู่เพียง ๓ ฉบับ การพิมพ์กฎหมายขึ้นเผยแพร่เพิ่งจะมาเริ่มมีในสมัยหลัง ๆ นี้เอง^๑

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จเถลิงถวัลยราชสมบัติ ยังไม่มีโรงเรียนกฎหมายในประเทศไทย เจ้าพระยาอภัยราชา (เมอร์ซิเออร์ โรแลง ยัคมินส์) ที่ปรึกษาราชการทั่วไป กราบบังคมทูลถวายความเห็นว่าจะมีการจัดตั้งโรงเรียนกฎหมายเพื่อปรับปรุงระบบกฎหมายและจัดการศาลยุติธรรมให้ดีขึ้น แต่ขณะนั้นยังหาบุคคลที่เหมาะสมดำเนินงานนี้ไม่ได้ ต้องรอมานจนกระทั่งเสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ พระราชโอรสพระองค์ที่ ๑๔ ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงสำเร็จการศึกษาวิชากฎหมายจากมหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด กลับมาดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมแล้วใน ร.ศ. ๑๑๖ “...พระบาทสมเด็จพระปิยะมหาราชจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานมอบให้เป็นภาระของ.....กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงจัดตั้งโรงเรียนกฎหมายเป็นเครื่องชักชวนให้มีผู้นิยมเรียนวิชาแผนกนั้นเป็นปีกแผ่นขึ้น กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงพระอุตสาหะก่อร่างสร้างโรงเรียนกฎหมายให้เกิดขึ้น.....ในขั้นต้นเมื่อครูอื่นยังไม่มี กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ต้องสอนเองจนได้นักเรียนมีความรู้สอบไล่ได้เป็นเนติบัณฑิตเป็นจำนวนน้อยก่อน แล้วมากขึ้นๆ เป็นกำลังในราชการยุติธรรมเป็นอันมาก ต่อมากรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงเลือกศิษย์ที่ทรงสั่งสอนจนสอบไล่ได้เป็นเนติบัณฑิตแล้วจัดว่ามีความรู้ดีให้ช่วยสอนกฎหมายเพิ่มจำนวนครูขึ้นตามขนาดของโรงเรียนที่ขยายออกไป ครั้นโรงเรียนเติบโตมากขึ้นจนเกินที่จะทรงดูแลพระองค์เดียวได้ ก็ทรงจัดให้มีกรรมการฯ ดูแลปกครองและอำนวยความสะดวกการสอนวิชาได้รับความคำชูของกระทรวงยุติธรรมให้กระทำการลุล่วงไป ฯลฯ”^๒

๑ เจ้าพระยามหิธร (ลออ ไกรฤกษ์), ปาฐกถาเรื่องวิชากฎหมายของบางประเทศ แสดงที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, อ้างถึงในหนังสือเรื่องพัฒนาการการศึกษากฎหมายในประเทศไทย โดยหลวงสารนัยประสาสน์ (ธัญญา ณ สงขลา), โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์จัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๔๙๙, หน้า ๒.

๒ ข้อความตอนหนึ่งในคำกราบบังคมทูลของสภานายกพิเศษแห่งเนติบัณฑิตยสภาในการที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงรับตำแหน่งสมาชิกกิตติมศักดิ์แห่งเนติบัณฑิตยสภา เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๔๖๙ : อ้างถึงในหนังสือพัฒนาการการศึกษากฎหมายในประเทศไทย โดยหลวงสารนัยประสาสน์ (ธัญญา ณ สงขลา) โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์จัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๔๙๙, หน้า ๖.

สำหรับระบบการศึกษากฎหมายไทยในครั้งนั้น เราถือตามระบบกฎหมายอังกฤษและการจัดการศึกษากฎหมายของอังกฤษอย่างใกล้ชิด ดังที่ เมอร์ริสเออ ปาคูซ์ ได้บันทึกเรื่องนี้ไว้ว่า

“ผู้พิพากษาไทยที่ได้รับการฝึกฝนมานั้น ส่วนมากศึกษาจากโรงเรียนกฎหมายที่กรุงเทพฯ คือ กฎหมายฝัวเมีย มรดก และที่ดินจากครูไทย กฎหมายทั่วไปจากผู้ศึกษากฎหมายจากประเทศอังกฤษ และบางทีก็จากที่ปรึกษากฎหมายชาวยุโรป ผู้ที่รู้ภาษาอังกฤษก็อ่านจากตำรากฎหมายอังกฤษ ผู้ที่ได้ไปศึกษาก็เพียงแต่ศึกษากฎหมายอังกฤษ ได้รับเป็น *Barrister-at-Law* รวมความว่าผู้พิพากษาไทยได้รับการฝึกฝนแต่แบบอย่างอังกฤษหรือกฎหมายอังกฤษ ๆ ล ๆ”^๑

เจ้าพระยามหิธรกล่าวว่า “การเรียนกฎหมายครั้งนั้นครึกครื้น เพราะกล้าพูด กล้าถาม ฝ่ายอาจารย์ก็ยินดีอธิบายให้ความแจ่มใสแก่นักเรียน มีผู้เห็นกันมากกว่า พระองค์มีพระนิสัยเป็นอาจารย์ดียังยิ่ง หนังสือที่ทรงใช้สอน คือกฎหมาย ๒ เล่ม ซึ่งภายหลังผลิตผลเป็นหนังสือกฎหมายบางเรื่องหรือกฎหมายราชบุรี ทางอาญาใช้ประมวลกฎหมายอินเดียเป็นหลัก วิธีพิจารณา สัญญา และประทุษร้ายส่วนแพ่ง ใช้ตำรากฎหมายอังกฤษ ทรงอธิบายว่า เราจะพ่ายไปฝ่ายเดียวไม่เหลือวแลดูใครนั้นไม่ได้ ต้องเดินตามทางกฎหมายที่โลกนิยม นอกจากสอนประจำวัน ยังทรงแต่งตำรากฎหมายขึ้นในปีนั้นอีกหลายลักษณะ เหนื่อยอ่อนไปตามกันทั้งผู้สอนผู้เรียน พระองค์ทรงกรุณาห่วงใยในพวกนักเรียนกฎหมายมากอยากจะให้ใช้วิชาเป็นประโยชน์จริง ๆ ทรงสนับสนุนในการว่าความ นักเรียนคนใดไม่มีความจะว่า ก็ให้ว่าความแทนผู้ต้องหาในเรือนจำ ถึงคราวเฉลิมพระชนม์พรรษา มีพระราชประสงค์จะให้ท่านข้าราชการผู้ใหญ่ได้รู้จักกันกับนักเรียน ได้มีการเลี้ยงอาหารค่ำอย่างดี ทรงสิ้นเปลืองเป็นอันมาก ๆ ล ๆ”^๒

ตำรากฎหมายที่เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงนิพนธ์นั้น มีเป็นจำนวนมาก อาทิเช่น กฎหมายราชบุรี คำอธิบายโค๊ดอาญา พระราชบัญญัติในปีตยุบัน คำพิพากษากฎหมายฎีกาบางเรื่อง เล็กเซอร์กฎหมายที่ดิน ๆ ล ๆ แต่ละเรื่องเป็นวรรณกรรมกฎหมายที่ละเอียดลึกซึ้ง มีมาตรฐานสูง ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายยึดถือหนังสือเหล่านี้เป็นหลักในการดำเนินวิชาชีพอย่างแพร่หลายตลอดมา

๑ หลวงสารนัยประสาธน์ (ธัญญา ณ สงขลา), พัฒนาการการศึกษากฎหมายในประเทศไทย, โรงพิมพ์มหา-วิทยาลัยธรรมศาสตร์ จัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๔๙๙, หน้า ๒๔.

๒ หนังสือที่อ้างถึงในเชิงอรรถข้างต้น, หน้า ๙.

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เริ่มมีการส่งนักเรียน
ทุนหลวงไปศึกษาวิชากฎหมายในต่างประเทศบ้างแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งส่งไปประเทศ
อังกฤษ อย่างไรก็ตาม โรงเรียนกฎหมายยังไม่เป็นโรงเรียนหลวง เพิ่งมีพระบรมราชานุญาต
ให้โรงเรียนกฎหมายเป็นโรงเรียนหลวงอยู่ในกระทรวงยุติธรรม เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน
พ.ศ. ๒๔๕๔ และได้มีการปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาวิชากฎหมายตามระบบกฎหมายของ
ประเทศที่ใช้ประมวลกฎหมายมากขึ้น การศึกษาและสอบไล่แบ่งเป็น ๒ ภาค ต่อมา
โรงเรียนกฎหมายโอนมาขึ้นอยู่กับสภานิติศึกษา เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๔๖๗ ได้มีการ
ปรับปรุงหลักสูตรใหม่ มีการเพิ่มเติมในเชิงวิชาประมวลกฎหมายมากขึ้น การศึกษา
และการสอบไล่แบ่งเป็น ๓ ภาค และเมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดินแล้ว ได้ยุบ
สภานิติศึกษาและตั้งคณะนิติศาสตร์ขึ้นในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ต่อมาได้โอนคณะ
ดังกล่าวไปขึ้นต่อมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง เมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๔๗๖
และปัจจุบันมีสำนักศึกษาวิชากฎหมายในระดับมหาวิทยาลัยสามแห่ง คือ คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ แผนกนิติศาสตร์ในคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
และสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา

ระบบกฎหมายไทยต่อจากรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จนถึงปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จเถลิงถวัลยราชสมบัติ ใน พ.ศ.
๒๔๕๓ ในก้า่นการปรับปรุงระบบกฎหมาย พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว
ทรงดำเนิรตามรอยเบื้องพระยุคลบาทของสมเด็จพระบรมชนกนาถ พระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระบรมอัยกาเจ้า พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้า-
เจ้าอยู่หัวอย่างใกล้ชิด

ในรัชสมัยของพระองค์ การจัดร่างประมวลกฎหมายก็ดี การร่างกฎหมายอื่นๆ
ก็ดี เป็นหน้าที่ของกรมร่างกฎหมายซึ่งตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๖ กรมนี้สังกัดกระทรวง
ยุติธรรม โดยเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน และกรรมการร่างกฎหมายอีก
๘ นาย ซึ่งเป็นที่ปรึกษากฎหมายชาวต่างประเทศเสีย ๔ นาย กฎหมายซึ่งตราขึ้นใช้บังคับ

ในรัชกาลนี้มีเป็นจำนวนมาก อาทิเช่น ประมวลกฎหมายอาญาทหาร (พ.ศ. ๒๔๕๔) พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๔๕๖ พระราชบัญญัติเครื่องหมายและยี่ห้อการค้าขาย พ.ศ. ๒๔๕๗ และบรรพ ๑ และ ๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จสวรรคต ใน พ.ศ. ๒๔๖๘ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชอนุชาที่ทรงเถลิงถวัลยราชสมบัติสืบต่อ มา ในแผ่นดินของพระองค์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้น การจัดร่างประมวลกฎหมายและการปรับปรุงระบบกฎหมายไทยให้เจริญเทียมทันนานาอารยประเทศก็ดำเนินมา ด้วยดี กฎหมายสำคัญที่ตราขึ้นใช้บังคับในรัชกาลนี้มี อาทิ เช่น บรรพ ๓ และ ๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติคุ้มครองวรรณกรรมและศิลปกรรม พุทธศักราช ๒๔๗๔ และพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พุทธศักราช ๒๔๗๔ เป็นต้น

เมื่อได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญแล้ว การบริหารงานของ ประเทศเพื่อให้เจริญก้าวหน้าทันอารยประเทศก็ดำเนินไปอย่างรวดเร็ว สำหรับด้านกฎหมาย นั้น การจัดร่างประมวลกฎหมายต่าง ๆ ก็ใกล้จะเสร็จสิ้นลง งานของกรมร่างกฎหมาย โอนไปขึ้นคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๖ ต่อมา มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๕ รับผิดชอบในตำแหน่งร่าง กฎหมายของรัฐบาล สำนักงานนี้สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีเช่นเดิม

พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พุทธศักราช ๒๔๗๗ ซึ่งกำหนดเขตอำนาจและจัดระเบียบศาลต่าง ๆ ทว่าราชอาณาจักรตั้งที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบันได้ประกาศใช้เมื่อ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๔๗๘

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งใช้เวลาร่างถึง ๓๐ ปีเศษ เสร็จเรียบร้อย มีทั้งหมด ๖ บรรพ รวม ๑,๗๕๕ มาตรา มีบทบัญญัติทั่วไปว่าด้วยเรื่องทางแพ่งและพาณิชย์ อาทิเช่น ลักษณะบุคคล ความสามารถ ภูมิลำเนา หัน ละเมิด ซื่อขาย จำนอง เช่า ตัวแทน เชื้อค ห้างหุ้นส่วน บริษัท และเอกเทศสัญญาประเภทอื่น ลักษณะทรัพย์ การสมรส การหย่า พิณัยกรรม และมรดกโดยไม่มีพิณัยกรรม ประมวลกฎหมายฉบับนี้ได้รับแนวความคิดเห็นในเชิงกฎหมายมาจากประมวลกฎหมายสาขาเดียวกันของต่างประเทศหลาย

ประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส เยอรมัน ญี่ปุ่น และสวิส นอกจากนั้น ประมวลกฎหมายนี้ยังสงวนรักษาไว้ซึ่งหลักกฎหมายและจารีตประเพณีดั้งเดิมของไทยไว้ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในลักษณะครอบครัวและมรดก แม้ว่าในประมวลกฎหมายฉบับนี้จะมีทั้งหลักกฎหมายตะวันตกและหลักกฎหมายตะวันออกผสมกันก็ตาม แต่ก็เป็นที่ยอมรับว่า ผู้ร่างสามารถจัดวางได้ค่อนข้างสร้างสรรค์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสามารถวางโดยประสานหลักกฎหมายทั้งสองฝ่ายเข้ากันได้เป็นอย่างดี บทบัญญัติแต่ละบทสั้นแต่มีความหมายกว้างขวางลึกซึ้งและส่วนใหญ่เข้าใจง่าย ประมวลกฎหมายนี้ได้ใช้บังคับมาด้วยดีและเรียบร้อยเป็นส่วนใหญ่ และมีการแก้ไขเพิ่มเติมแต่เพียงส่วนปลีกย่อยเล็กน้อยเท่านั้น

ในทำนวิธีพิจารณาความของศาลนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาร่างเสร็จเรียบร้อยและประกาศใช้บังคับมาตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๔๗๘ จนกระทั่งทุกวันนี้ ในการร่างประมวลกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ ผู้ร่างได้พิจารณาศึกษาทั้งหลักกฎหมายและวิธีปฏิบัติของศาลต่างประเทศ ตลอดจนนำประสบการณ์และวิธีปฏิบัติของศาลไทยแต่เดิมมาเป็นมูลฐานในการร่าง ประมวลกฎหมายทั้งสองฉบับเป็นกฎหมายที่มุ่งประสงค์จะอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอรรถคดีให้แก่คู่ความทุกฝ่าย วิธีพิจารณาความในประมวลกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ส่วนใหญ่บัญญัติไว้อย่างชัดเจน และไม่ลำบากแก่การศึกษาจนเกินไป วิธีพิจารณาก็ไม่ค่อยยุ่งยาก ไม่ล่าช้า รวมทั้งวิธีการบังคับคดีก็สะดวกรวดเร็วกว่ากฎหมายวิธีพิจารณาตั้งเดิมและกฎหมายวิธีพิจารณาที่ให้ใช้ไปพลางก่อนเป็นการชั่วคราวเป็นอันมาก

เมื่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบกฎหมายตามหลักกฎหมายของฝ่ายตะวันตกเสร็จเรียบร้อยแล้ว สติธิสภาพนอกอาณาเขตของประเทศต่าง ๆ ซึ่งยังมีเหลืออยู่แต่ลดน้อยลงเป็นลำดับตามกาลเวลาที่ผ่านมานั้น ก็สิ้นสุดลงโดยสนธิสัญญาที่ประเทศไทยทำกับต่างประเทศใน พ.ศ. ๒๔๘๐ และ พ.ศ. ๒๔๘๑ นับแต่นั้นมาประเทศไทยก็ได้รับเอกสิทธิทางการศาลกลับคืนมาอย่างสมบูรณ์

ระบบกฎหมายไทยที่ปฏิรูปในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น ถ้าพิจารณาในเรื่องลักษณะของระบบกฎหมาย ย่อมจัดได้ว่าเป็นแบบเดียวกันกับระบบกฎหมายของประเทศที่ใช้ประมวลกฎหมาย (the Civil Law system) แต่ในเนื้อหาของหลักกฎหมายเป็นหลักผสม กล่าวคือ บางเรื่องเดินตามหลักกฎหมายของประเทศที่ใช้ประมวลกฎหมาย บางประเภทถือตามหลักกฎหมายอังกฤษ (the Common Law system) และบาง ลักษณะปรับปรุงจากหลักกฎหมายไทยดั้งเดิมผสมกันกับหลักกฎหมายของสองระบบกฎหมายที่กล่าว ได้ทั้งได้พิจารณารายละเอียดแล้วในตอนต้น ระบบกฎหมายไทยที่ปฏิรูปแล้วนี้เป็นระบบกฎหมายที่เทียบทันระบบกฎหมายของนานาอารยประเทศ การวางเค้าโครงและรากฐานของหลักกฎหมายเป็นระเบียบและเหมาะสมกับความต้องการของบ้านเมืองในรัชสมัยของพระองค์ และพร้อมที่จะรับการพัฒนาให้สอดคล้องกันกับความต้องการของสังคมที่แปรเปลี่ยนไปตามกาลสมัย ปรากฏเด่นชัดว่ากฎหมายไทยที่ปฏิรูปแล้วนี้วิวัฒนาการมาด้วยดีจนกระทั่งถึงทุกวันนี้

๒. การปฏิรูปการศาล ความเป็นมาของศาลไทยดั้งเดิม

การชำระความสมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี

ในลายศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงมีข้อความตอนหนึ่งว่า

“ในปากประตูมีกะดิงอันหนึ่งแขวนไว้หั้น ไพร่ฟ้าหน้าปกกลางบ้านกลางเมือง มีถ้อยมีความเจ็บท้องข้องใจ มันจักกล่าวถึงเจ้า เกิงขุนบ่ไร่ ไปลั่นกะดิงอันท่านแขวนไว้ พ่อขุนรามคำแหงเจ้าเมืองไต้ยิน เรียกเมื่อถาม สวณความแก้มันด้วยชื่อ ไพร่ในเมืองสุโขทัยนี้จึงชม”

ตามลายศิลาจารึกนี้ เป็นสักขีพยานได้อย่างเด่นชัดว่า ในครั้งกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี (พ.ศ. ๑๗๘๑—๑๘๙๓) นั้น เมื่อราษฎรมีทุกข์ร้อนประการใด ก็มาร้องทุกข์ต่อพ่อเมืองได้โดยตรง ผู้เป็นพ่อเมืองมิใช่แต่เพียงครองเมืองเท่านั้น หากแต่ต้องชำระความของราษฎรด้วยแบบพ่อปกครองลูก พ่อเมืองกับราษฎรอยู่ใกล้ชิดเสมือนอยู่ในครัวเรือนเดียวกัน ในรัชสมัยพ่อขุนรามคำแหง พระองค์เสด็จออกประทับเหนือแผ่นหินพระแท่นมณังคศิลาภายใต้ไม้ตาลรับและวินิจฉัยความของราษฎรด้วยพระองค์เองด้วยสุจริตธรรม พระองค์ท่านทรงได้รับการสรรเสริญชื่นชมจากไพร่ฟ้าประชาราษฎรซึ่งอยู่ด้วยความร่มเย็นเป็นสุขโดยทั่วหน้ากัน

ศาลในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี

ในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี (พ.ศ. ๑๘๙๓—๒๓๑๐) นั้น บ้านเมืองเจริญขึ้น ประชากรมีเพิ่มขึ้น กษัตริย์ผู้ครองเมืองไม่ทรงสามารถประกอบพระราชกรณียกิจวินิจฉัยความด้วยพระองค์เอง ได้อย่างทั่วถึงเช่นกาลก่อน นับแต่รัชสมัยของพระเจ้าอยู่ทอง ผู้ทรงสถาปนากรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานีเป็นต้นมา พระมหากษัตริย์ทรงมอบอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยบรรดาคดีของอาณาประชาราษฎรให้แก่พระราชครูปโรหิตาพฤฒาจารย์ ซึ่งเป็นมหาอำมาตย์พราหมณ์ในราชสำนัก การวินิจฉัยชี้ขาดคดีความในครั้งนั้นเป็น

ไปตามพระธรรมศาสตร์ อันเป็นกฎหมายของบ้านเมืองในครั้งกระโน้น ในสมัยต่อมาได้มีการจัดตั้งศาลสถิตยยุติธรรมขึ้นชำระความทั่วราชอาณาจักร แต่ศาลดังกล่าวนี้จัดตั้งขึ้นอย่างไร เมื่อใด และมีลักษณะการประการใด ขณะนี้ยังเป็นเรื่องซึ่งมีคมซ่อนอยู่ เพราะสักขีพยานในปัจจุบันแทบจะไม่มีปรากฏอยู่เลย^๑ อย่างไรก็ตาม มีหลักฐานว่า ในแผ่นดินสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถนั้น ศาลสถิตยยุติธรรมดังกล่าวมีอยู่แล้วและสังกัดกรมวัง ในสมัยเดิมนั้น พราหมณ์เป็นผู้รู้หนังสือและเป็นเจ้าตำรับกฎหมาย พราหมณ์จึงได้รับมอบหมายให้เป็นผู้รักษานิติราชประเพณี และเป็นทั้งผู้พิพากษาตราการ ต่อมาเสนาอำมาตย์ฝ่ายไทยจึงได้เข้ารับหน้าที่สำคัญเหล่านี้แทนจากฝ่ายพราหมณ์ ซึ่งรวมทั้งตำแหน่งลูกขุนในศาลหลวงด้วย อย่างไรก็ตาม พระมหากษัตริย์ก็ยังทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจอันเด็ดขาดในอันที่จะมีพระบรมราชวินิจฉัยชี้ขาดในอรรถคดี ในสมัยกรุงศรีอยุธยา การชำระคดีความนั้นศาลก็ได้กระทำในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ และเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงใช้พระวิจารณ์วินิจฉัยอรรถคดีได้ด้วยพระองค์เอง พระบรมราชวินิจฉัยในคดีนั้นก็นับเป็นแบบฉบับที่ศาลสถิตยยุติธรรมพึงถือปฏิบัติในคดีอื่น ๆ ซึ่งรูปก็คือเป็นทำนองเดียวกัน ในกาลต่อมา พระบรมราชวินิจฉัยส่วนมากของโบราณราชกษัตริย์รวมอยู่ในสาขะอรรถในคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ด้วย

แม้ว่าในครั้งกระโน้นจะมีศาลสถิตยยุติธรรมแล้วก็ตาม การทูลเกล้าฯ ถวายฎีการ้องทุกข์ต่อองค์พระมหากษัตริย์นั้นก็ยังคงมีอยู่ต่อมาจนกระทั่งสมัยกรุงรัตนโกสินทร์

ศาลในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแถลงเรื่องศาลสมัยเดิมในพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดินตอนหนึ่งว่า ศาลทั้งปวงซึ่งปรากฏในพระธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายเก่านั้นมี ๑๔ ศาลด้วยกัน คือ ศาลหลวง ศาลอาญา

๑. อย่างไรก็ตาม มีชาวต่างประเทศซึ่งมาติดต่อกับกรุงศรีอยุธยาเรียบเรียงหนังสือเล่มหนึ่งไว้ว่า ในคริสต์ศตวรรษที่ ๑๖ และ ๑๗ นั้น ในประเทศไทยมีศาลของกรมต่าง ๆ ๑๔ ศาล ศาลพิจารณาคดีอาญาต่าง ๆ ส่วนคดีแพ่งซึ่งไม่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาเลยนั้น เป็นหน้าที่ของกำนันหรือนายอำเภอที่จะเป็นผู้ตัดสิน: Virginia Thompson, *Thailand: The New Siam* (2nd edition., New York: Paragon Book Reprint Corporation, 1967), p. 271.

กระทรวงอาญาจักร กระทรวงนครบาล ศาลกรมวัง ศาลแพ่งกลาง ศาลแพ่งเกษม
 กระทรวงมรฎก กระทรวงกรมท่ากลาง กระทรวงกรมนา ศาลคลังมหาสมบัติ ศาล
 กระทรวงธรรมการ กระทรวงสัสดี และศาลกระทรวงแพทย^๑ อย่างไรก็ตาม พระองค์ทรง
 กล่าวด้วยว่า พระธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายเก่านี้ อาจ “...จะแก้ไขใหม่หลายคราวตาม
 เวลาที่เปลี่ยนแปลงไป แต่มิได้มีฉบับที่ยืนยันว่าฉบับนั้นเป็นเก่า ฉบับนั้นเป็นใหม่
 ดูเป็นปน ๆ กัน ฉบับไหนที่แก้ไขเสร็จแล้ว ก็ใช้ฉบับนั้นฉบับเดียว ๆ ล ฯ”^๒ ส่วนเรื่อง
 ศาลนั้น พระองค์ทรงพระราชทานทรงสนะว่า “...ศาลซึ่งได้กำหนดมาในพระธรรมนูญ
 มีอยู่ ๑๔ กระทรวงเท่านั้น แต่มีศาลเพิ่มเติมขึ้นอีกตามเวลาที่ต้องการ ไม่พอที่จะว่า
 ความทั้งปวงทั่วไป ๆ ล ฯ”^๓

ศาลในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นคงจะมีอยู่ตามนี้ แต่เมื่อศาลมีอยู่เป็น
 จำนวนมาก กระจัดกระจายกันอยู่ อำนาจศาลก็ไม่แน่นอน ศาลบางศาลแก่งแย่งหน้าที่กัน
 หรือไม่เอาธุระรักษาการตามหน้าที่^๔ ทั้งอำนาจหน้าที่ของตุลาการมิได้แยกออกจากฝ่าย
 ปกครองเป็นการเด็ดขาด การพิจารณาคดีความแทบทั้งหมดมีหน้าที่ฝ่ายปกครองเข้า
 ช้องเกี่ยวอยู่เสมอ นอกจากเจ้ากระทรวงและเจ้าเมืองจะมีเจ้าหน้าที่ทางฝ่ายปกครองแล้ว
 ยังต้องชำระความอีกด้วย ลูกขุนตระลาการผู้พิจารณาพิพากษาหาผลประโยชน์ส่วนตัว
 อันมิบังควร วิธีกระบวนพิจารณาความยืดยาว^๕

ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้โปรดให้ตั้งกลองวินิจฉัยเกร์
 ไว้ที่ทิมกรมวัง เพื่อให้ราษฎรที่ทูลเกล้าฯ ถวายฎีการ้องทุกข์โดยตรงต่อองค์พระมหากษัตริย์
 การทูลเกล้าถวายฎีกาตั้งกล่าวไม่มีแบบพิธีโดยเฉพาะและถือเป็นแต่เพียงประเพณีที่มี
 สืบมาแต่โบราณกาลเท่านั้น ดังที่กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงอธิบายว่าการฎีกานั้น
 “เข้าใจว่าเป็นหนังสือร้องทุกข์ต่อพระเจ้าแผ่นดิน พระเจ้าแผ่นดินจะทรงพระกรุณาโปรด

๑. เจ้านายและข้าราชการบางกรมทูลความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๓ และ
 พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการ
 ปกครองแผ่นดิน, โรงพิมพ์กรมสรรพสามิตจัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๕๑๐, หน้า ๗๖ - ๘๑.
๒. หนังสือที่อ้างถึงในเชิงอรรถข้างต้น, หน้า ๗๖.
๓. หนังสือที่อ้างถึงในเชิงอรรถข้างต้น, หน้า ๘๑.
๔. หนังสือที่อ้างถึงในเชิงอรรถข้างต้น, หน้า ๘๑ - ๘๒.
๕. หนังสือที่อ้างถึงในเชิงอรรถข้างต้น, หน้า ๘๔.

สั่งประการใดคงจะไม่มีเป็นแบบเหมือนกันมาทุกแผ่นดินนัก เพราะอำนาจพระเจ้าแผ่นดินนั้นไม่ใช่อำนาจศาล เป็นพระบรมเดชานุภาพคุ้มครองแผ่นดิน คนละอย่างออกไปใหญ่กว่าอำนาจศาลที่เป็นอำนาจมัดตรึงผิคนิสัยกัน ยังไม่ปรากฏว่าพระเจ้าแผ่นดินได้ทรงมีวิธีพิจารณาความตามคำที่เรียกกันในศาลเลย เพราะเหตุฉะนั้น จึงสงสัยว่าเคิมมาฎีกาท่อพระเจ้าแผ่นดินไม่ปรากฏนักในกฎหมายนั้น เพราะถือเสียว่าถ้าได้ทรงพระกรุณาโปรดประการใดก็แล้วไปด้วยพระบรมเดชานุภาพ”^๑

รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จเถลิงถวัลยราชสมบัติขึ้นสำหรับตำแหน่งพระมหากษัตริย์ที่พระองค์ทรงปรับปรุงใหม่ คือ การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกากล่าวกันว่า แต่เคิมมาผู้ใดมีเรื่องเดือดร้อนใจจะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา จะต้องถูกเขียน ๓๐ ที่ เพื่อพิสูจน์ความเดือดร้อนและป้องกันมิให้ถวายฎีกาพร่ำเพรื่อ เป็นที่รบกวนพระราชหฤทัย พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ ให้งดเว้นการเขียนเสีย^๒

อนึ่ง ในทางปฏิบัติการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาตั้งเคิมนั้นนั้น เมื่อ “ใครมีความทุกข์ร้อนให้เข้าไปตีกลองใบ ๑ ซึ่งเอาไว้ที่ทิมดาบกรมวัง เมื่อเสียงกลองถึงพระกรรณก็โปรดฯ ให้ราชบุรุษออกมารับฎีกา เรียกกันว่า ‘ตีกลองร้องฎีกา’ เห็นจะเป็นประเพณีมาแต่โบราณ แต่ตามการที่เป็นจริงไม่มีใครมีใครกล้าเข้าไปตีกลองร้องถวายฎีกา ถ้ามีทุกข์จะถวายฎีกาก็ถวายในเวลาเมื่อสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จไปยังที่ ไหน ๆ นอกพระราชวัง เมื่อในรัชกาลที่ ๓ มิใคร่จะเสด็จไปไหน ราษฎรที่ถูกผู้มียอำนาจดขี่ข่มเหงจะถวายฎีกาได้ด้วยยาก พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงทราบพฤติการณ์อันนี้ ครั้นเสด็จผ่านพิภพ จึงเอาพระราชหฤทัยใส่ที่จะเสด็จออกพระราชทานโอกาสให้ราษฎรถวายฎีกา

๑. พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์, พระราชบัญญัติในบัดยบัน เล่ม ๒, โรงพิมพ์กองบัญชาการ, กรุงเทพฯ, ร.ศ. ๑๒๑, หน้า ๘๘๘.

๒. นายปราโมทย์ นาคทรรพ, ‘การปรับปรุงประเทศไทยให้สอดคล้องกับความเจริญของบ้านเมือง ตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว,’ ในหนังสือเรียงความฉบับที่ ได้รับรางวัลทุนภูมิพล, โรงพิมพ์ ของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย จัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๕๑๐, หน้า ๕๐.

ได้โดยสะดวกมาตลอดรัชกาล”^๑ โดยได้ “ทรงตั้งประเพณีเสด็จออกรับฎีกาธุฎการด้วยพระองค์เองทุกวันโกน เดือนละ ๔ ครั้ง เวลาเสด็จออกให้เจ้าพนักงานตีกลองวินิจฉัยฎการเป็นสัญญาณให้ราษฎรเข้าถวายฎีกาได้เป็นนิจ ก็มีผลเห็นประจักษ์ทันที ด้วยผู้มีอำนาจคดขี่ข่มเหงราษฎร เช่น จุกตอกสาว หรือ จับผู้คนจองจำตามอำเภอใจ ไม่มีใครกล้าทำดังแต่ก่อน พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นเป็นประโยชน์ จึงโปรดฯ ให้ประกาศขยายพระบรมราชานุญาตต่อออกไปถึงผู้ไม่สามารถจะมาถวายฎีกาได้เอง เช่น ถูกกักขังเป็นต้น ให้ฝากฎีกาญาติพี่น้องหรือมูลนายมาถวายต่างตัวได้ แต่ในการที่รับฎีกาของราษฎรนั้น ถ้าปรากฏว่าใครเอาความเท็จมากราบทูลเพื่อจะให้ผู้อื่นเสียหายโดยไม่มีมูล ก็ให้ลงพระราชอาญาแก่ผู้ถวายฎีกาตามประเพณีเดิม ป้องกันผู้ไม่มีผิดมิให้เดือดร้อน --- ฯลฯ”^๒ อย่างไรก็ตาม ต่อมาปรากฏว่า “--- ผู้จะเข้ามาตีกลองร้องถวายฎีกาได้ยากลำบาก เขาจะต้องเสียเงินค่าไขกุญแจ จึงโปรดฯ ให้เลิกตีกลองเสีย ยกเอากลองวินิจฉัยฎการไปทำหอไว้ที่ริมบ่อมสังขรชัณฑ์ ถึงวันถือน้ำก็ให้ขุนศาลไปเวียนเทียนสมโภชทุกคราว บ่าวร้องราษฎรให้มา มาร้องถวายฎีกาที่หน้าพระที่นั่งสุทไธสวรรย์ ในวันขึ้น ๗ ค่ำ แรม ๗ ค่ำ บ้าง แรม ๑๓ ค่ำ บ้าง เสด็จออกรับฎีกาของราษฎรเสมอ ถ้าเป็นการร้อนจะร้องเมื่อไรก็ได้ ฎีกาครั้งนั้นมาก คราว ๑ ถึง ๑๐ ฉบับ ๒๐ ฉบับ ฯลฯ”^๓

อนึ่ง เมื่อใกล้จะเสด็จสวรรคต พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ยังทรงมีพระราชหฤทัยเฝ้าห่วงใยในสันติสุขของประชาราษฎรของพระองค์อย่างที่สุด มีพระราชดำรัสแก่ผู้เฝ้าพระอาการประชวร คือ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงวงศาธิราชสนิท เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ ที่สมุหกลาโหม เจ้าพระยาภูธราภัย ที่สมุหนายก ว่า

‘ถ้าสิ้นพระองค์ล่วงไปแล้ว ขอให้ท่านทั้งปวง จงช่วยกันทำนุบำรุงแผ่นดินต่อไปให้เรียบร้อย ให้สมณพราหมณ์อาณาประชาราษฎรได้พึง อยู่เย็นเป็นสุขทั่วกัน ขอให้ทูลพระเจ้าแผ่นดินพระองค์ใหม่ให้เอาเป็นพระราชธุระรับฎีกาของราษฎรอันมีทุกข์ร้อน ให้ร้องได้สะดวกเหมือนพระองค์ได้ทรงเป็นพระธุระรับฎีกามาแต่ก่อน’^๔

๑. เชียงอรต ข้อ ๑ ใน ความทรงจำ พระนิพนธ์ของสมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ, สำนักพิมพ์สมาคมสังคมนิยมศาสตร์แห่งประเทศไทย, พ.ศ. ๒๕๐๙, หน้า ๑๑๓.

๒. หนังสือที่อ้างถึงในเชียงอรตข้างต้น หน้า ๘๒ - ๘๓.

๓. เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ ๔ เล่ม ๒, โรงพิมพ์คุรุสภาจัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๕๑๔, หน้า ๑๓๙ - ๑๔๐.

๔. สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ, ความทรงจำ, สำนักพิมพ์สมาคมสังคมนิยมศาสตร์แห่งประเทศไทยจัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๕๐๙, หน้า ๑๑๒ - ๑๑๓.

ปัญหาเรื่องเอกราชทางการศาล

ตามประวัติศาสตร์ของศาลยุติธรรมไทยนั้น เอกราชในทางการศาลของเราได้รับความกระทบกระเทือนสองครั้ง โดยที่ประเทศเราต้องให้สิทธิสภาพนอกอาณาเขต (extraterritorial rights) ให้แก่ชาวต่างประเทศที่มาพำนักในประเทศไทยตามสัญญาทางพระราชไมตรีกับต่างประเทศสองสมัยด้วยกัน

ประเทศไทยได้ติดต่อมีสัมพันธไมตรีทางทูตกับชาวยุโรปตั้งแต่ครั้งกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานีในแผ่นดินสมเด็จพระรามาธิบดีที่ ๒ นับเป็นครั้งแรกที่มีคณะทูตชาวยุโรปมาเจริญพระราชไมตรี คือ คณะทูตชาวโปรตุเกสซึ่งมาถึงกรุงศรีอยุธยาใน พ.ศ. ๒๐๕๔ ประเทศไทยได้ทำสัญญาพระราชไมตรีครั้งแรกกับโปรตุเกส ชาวยุโรปชาติอื่น ๆ ติดตามมาในระยะเวลาใกล้เคียงกัน ในแผ่นดินสมเด็จพระนารายณ์มหาราช การติดต่อค้าขายกับชนชาติยุโรปนั้นเป็นไปด้วยดี และก้าวขึ้นสู่ความเจริญถึงขีดสุดในปลายรัชสมัยของพระองค์ ในครั้งนั้นมีชาวโปรตุเกส ฮอลันดา อังกฤษ ฝรั่งเศส และชนชาติอื่นในยุโรปได้มาก้าขาย และมาพำนักพึ่งพระบรมโพธิสมภารอยู่ในประเทศไทยเป็นจำนวนมากหลายส่วนใหญ่พำนักอยู่ ณ กรุงศรีอยุธยา ที่มาตั้งโรงงานก็มี และที่ทำธุรกิจการค้าก็มี พวกนักสอนศาสนาชาวฝรั่งเศสก็ได้ มาพำนักและสถาปนาวัดโรมันคาทอลิกขึ้นที่กรุงศรีอยุธยาในสมัยนั้นด้วย ตามสัญญาทางพระราชไมตรีที่ประเทศไทยทำกับต่างประเทศในยุคนั้น ชนชาติยุโรปในประเทศไทยได้รับสิทธิสภาพนอกอาณาเขตบางประการ พวกนักสอนคริสต์ศาสนาในนิกายโรมันคาทอลิกอยู่ภายใต้การปกครองของพวกสังฆราชของเขาโดยตรง พวกพ่อค้าพาณิชย์ของบริษัทต่างประเทศต่าง ๆ ก็รวมกันเป็นหมู่เป็นคณะปกครองกันเองโดยอาศัยกฎหมายและจารีตประเพณีของเขาเอง อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากที่มีการปฏิวัติเมื่อ พ.ศ. ๒๒๓๑ อันเป็นผลเนื่องมาจากชนชาติยุโรปก่อปัญหายุ่งเหยิงทางการเมืองขึ้นเองนั้น ชาวยุโรปจึงถูกขับไล่ออกไปจากประเทศไทย การติดต่อค้าขายก็หยุดชงักลงตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา และเมื่อสิ้นแผ่นดินสมเด็จพระนารายณ์มหาราช สิทธิสภาพนอกอาณาเขตก็สิ้นสุดลงด้วย ไทยกลับมีเอกราชทางการศาลอย่างเต็มที่เช่นเดิม^๑

๑. นางสาวทรงศรี อัจจอรุณ, วิทยานิพนธ์เรื่องการแก้ไขสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิสภาพนอกอาณาเขต กับประเทศมหาอำนาจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, เสนอต่อคณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. ๒๕๐๒, หน้า ๖๕.

ต่อมาในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ประเทศไทยได้มีการติดต่อกับชาวตะวันตกอย่างกว้างขวางอีกครั้งหนึ่ง ได้มีการทำสัญญาทางพระราชไมตรีกับอังกฤษและสหรัฐอเมริกาในแผ่นดินของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งเป็นไปตามหลักความเสมอภาค อย่างไรก็ตาม ด้วยความผันผวนทางการเมืองระหว่างประเทศในแผ่นดินของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ประเทศไทยได้ทำสัญญาทางพระราชไมตรีกับนานาประเทศอีกหลายฉบับ เริ่มด้วยการทำสนธิสัญญากับเซอร์จอห์น บาวริง (Sir John Bowring) จากกรุงอังกฤษในปี พ.ศ. ๒๓๙๘ จากนั้น เราก็ก็นำสนธิสัญญากับประเทศอื่น ๆ อีก คือ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส เดนมาร์ก ปอร์ตุเกส ฮอลันดา เยอรมัน สวีเดน นอร์เวย์ เบลเยียม อิตาลี รัสเซีย และญี่ปุ่น การทำสนธิสัญญาเหล่านี้เป็นผลทำให้ประเทศไทยจำยอมให้สิทธิสภาพนอกอาณาเขตแก่คนต่างประเทศที่มาพำนักและพึงพระบรมโพธิสมภารอีกครั้งหนึ่ง อันทำให้เกิดความกระทบกระทั่งต่อเอกราชทางการศาลของประเทศไทยเป็นอย่างยิ่ง คนชาติและคนในบังคับประเทศมหาอำนาจซึ่งเป็นภาคีแห่งสัญญาทางพระราชไมตรีไม่ได้อยู่ในอำนาจของศาลไทย หากแต่มีศาลกงสุลสำหรับพิจารณาพิพากษาคดีที่เกี่ยวข้องกับบุคคลประเภทดังกล่าวโดยเฉพาะ ในกรณีที่คนสัญชาติไทยเป็นผู้เสียหายและคนชาติหรือคนในบังคับประเทศมหาอำนาจเป็นผู้ล่วงละเมิด คดีนั้นก็ต้องขึ้นศาลกงสุลซึ่งใช้กฎหมายของประเทศมหาอำนาจนั้น ๆ ปรับและบังคับคดี บางครั้งก็ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่คนสัญชาติไทย ซึ่งเป็นผู้เสียหายเหมือนกัน ระบบศาลกงสุลศาลต่างประเทศมีอยู่เป็นจำนวนมาก อำนาจของศาลแต่ละประเทศดังกล่าวแตกต่างกันไปตามสนธิสัญญาที่แต่ละประเทศทำไว้กับประเทศไทย

การที่พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงยินยอมทำสนธิสัญญากับประเทศมหาอำนาจโดยที่ฝ่ายเราเป็นฝ่ายเสียเปรียบนั้น ก็เพราะการเมืองระหว่างประเทศบีบบังคับอยู่ พระองค์จึงทรงจำยอมสละเอกราชในทางศาลเพื่อสงวนไว้ซึ่งเอกราชของชาติไทย ทั้งนี้ผู้ทรงคุณวุฒิท่านหนึ่งกล่าวว่า ‘ - - - ถึงแม้ว่าสิทธิสภาพนอกอาณาเขตที่ตั้งต้น

ขึ้นใหม่ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวกลายเป็นสภาพเหมือนชนกตริง
 แน่นเป็นภาระหนักหน่วงของชาติ กว่าจะปลดเปลื้องและกลับได้เอกราชทางการศาลคืน
 มาโดยสมบูรณ์ในระยะหลัง ก็เป็นเวลาถึง ๘๐ ปีเศษก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาคุณภาพของ
 ประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียงที่ตกเป็นอาณานิคมของมหาอำนาจตะวันตก ก็เพราะไม่ยอม
 ผ่อนหนักผ่อนเบา จึงต้องเสียเอกราชอันมีค่ายิ่งของชาติแทนที่จะยอมเสียเปรียบ
 เล็ก ๆ น้อย ๆ ดังที่ประเทศไทยต้องเสียตามสนธิสัญญาซึ่งกระทำกับต่างประเทศใน
 รัชกาลที่ ๔ --- ฯลฯ”^๑

๑. นางสาวทรงศรี อัจจุณ, วิทยานิพนธ์เรื่อง การแก้ไขสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิสภาพนอกอาณาเขตกับ
 ประเทศมหาอำนาจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, เสนอต่อคณะอักษรศาสตร์
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. ๒๕๐๒, หน้า ๖๖.

การปฏิรูปการศาลไทยในรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

วิกฤตการณ์ของการศาลไทยดั้งเดิม

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จเถลิงถวัลยราชสมบัติใน
“ราชการฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการก็ไม่ได้แยกจากกัน เพราะในสมัยนั้นถือว่าการชำระ
ความโดยเฉพาะอย่างยิ่งการชำระความอาญา เป็นเรื่องเกี่ยวแก่การใช้อำนาจปกครองเพื่อ
ปราบปราม และลงโทษผู้กระทำผิดโดยตรง..... ก่อนจัดตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้นใน
รัชกาลที่ ๕ ข้าราชการพลเรือนในสังกัดกรมที่มีศาลก็อาจได้รับมอบหมายให้เป็นตุลาการ
ชำระความได้..... มีคำกล่าวกันว่า ในสมัยนั้นเนื่องจากข้าราชการไม่ได้รับเงินเดือน
รับแต่เบี้ยหวัดซึ่งจ่ายเพียงปีละครั้ง และจำนวนเงินก็น้อย ถ้าข้าราชการขนาดชั้นเจ้ากรม
รู้สึกว่ารายได้ของตนไม่ค่อยจะพอเลี้ยงบุตรภรรยา ก็มักจะร้องเรียนให้ผู้บังคับบัญชา หรือ
เจ้ากระทรวงทราบ ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นว่าผู้ร้องยากจนสมควรช่วยเหลือจริง ก็จะมอบ
ความแพ่งหรืออาญามาให้ข้าราชการผู้นั้นชำระที่บ้าน การชำระความที่บ้านนั้นเป็นประ-
โยชน์แก่ผู้ทำหน้าที่ตุลาการเป็นอย่างดี เพราะคู่ความทั้งโจทก์จำเลยตลอดจนพยานจะต้อง
มาค้ำที่บ้านตุลาการเป็นเวลานานแรมเดือน หรือแรมปีจนกว่าตุลาการจะพิจารณาคดีเสร็จ
ในระหว่างนี้โจทก์จำเลยและพยานต่างก็ต้องหาข้าวปลาอาหาร ตลอดจนของใช้มาส่งเสีย
กันเอง เพื่อเอาใจตุลาการไว้ทั้งโจทก์และจำเลยก็เลยต้องส่งเสียตุลาการด้วย ทำให้ตุลาการ
คลายความผิดเคืองลงได้... นอกจากจะทำให้หายความผิดเคืองดังว่านี้แล้ว ยังเป็นบ่อเกิด
แห่งอำนาจอันใหญ่ด้วย เพราะเมื่อพิจารณาคดีอาญาก็ต้องมีคุกกมีตรางไว้ใส่พวกจำเลยเก็บ
ไว้ที่บ้านของตุลาการนั่นเอง และบางที่โจทก์เองก็ถูกเก็บไว้ในคุกเหมือนกัน เมื่อมีคุกกมี
ตรางก็ย่อมมีเครื่องพันธนาการ และมีอำนาจโดยที่ผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีได้ทั้งหมด ไม่ว่าจะ
เป็นโจทก์จำเลยหรือพยาน เพื่อรักษาวินัยแห่งเรือนจำไว้ ข้อลำบากของตุลาการในสมัย
นั้นมีอยู่ตอนที่ตัดสินความแล้วคือ ถ้าผู้ที่ไม่พอใจในคำตัดสินยื่นอุทธรณ์ เขาไม่อุทธรณ์ว่า
คำตัดสินนั้นผิดอย่างไรในสมัยนี้ แต่อุทธรณ์ว่า ตุลาการพิจารณาคดีไม่ยุติธรรม เอนเอียง

เข้ากับอีกฝ่ายหนึ่งหรือรับสินบนเป็นต้น ในกรณีเช่นนี้ตัวตุลาการเองก็ย่อมตกเป็นจำเลย มีหน้าที่แก้ตัวแก่ตุลาการชั้นอุทธรณ์หรือชั้นฎีกาว่า ความจริงตนได้ตัดสินคดีโดยสุจริตไม่มีอคติ ตุลาการที่ทำหน้าที่ศาลชั้นต้นในสมัยนั้นจึงหาทางป้องกันตัวโดยทำความรู้จักและเอาอกเอาใจ หรือฝากเนื้อฝากตัวแก่ตุลาการชั้นอุทธรณ์ฎีกาไว้ล่วงหน้า โดยหวังว่าจะช่วยให้ตนรอดพ้นจากการถูกลงโทษฐานตัดสินคดีโดยอคติ หรืออย่างน้อยก็ได้ผ่อนหนักเป็นเบา... ฯลฯ”^๑

อนึ่ง ในพระราชปรารภประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรม มีข้อความตอนหนึ่งว่า “... ทุกวันนี้คดีของราษฎรซึ่งเกี่ยวข้องกับซึ่งกันและกันอยู่ตามโรงศาลต่าง ๆ ทั้งปวงนั้นมีมากขึ้นทุกวัน เพราะอาไศรยราษฎรพลเมือง มีการค้าขายเกี่ยวข้องกับมากจนประการหนึ่ง ศาลที่จะพิจารณาคดีของราษฎรนั้นก็แยกย้ายอยู่หลายกระทรวง ทั้งผู้พิจารณา และผู้พิพากษาที่อยู่ในที่ต่างกัน ผู้พิพากษาจะบังคับกับความซาดปรบัสต์ยตัดสิน ก็อาไศรยแต่ในถ้อยคำสำนวนที่ในกระดาษสมุด ไม่ได้เห็นด้วยจักษุในการพิจารณาเลย จึงเป็นช่องอุบายทางทุจริตของตระลาการแลคู่ความ แม้แต่อย่างต่ำก็เป็นทางที่จะชักประวิงให้ความเข้าไปได้ต่าง ๆ คดีของราษฎรจึงได้ค้างค้ำทับถมอยู่ตามกระทรวงโรงศาลนั้น ๆ มากขึ้นทุกที กว่าจะแล้วได้แต่ละเรื่อง ก็ช้านานเป็นการเสียเวลาทำมาหากินของราษฎรได้ความลำบากในเรื่องนี้เป็นอันมาก . . . ฯลฯ”^๒

ผู้สังเกตการชาวต่างประเทศผู้หนึ่งกล่าวว่า จำเลยเป็นจำนวนไม่น้อยต้องขังอยู่ในเรือนจำเป็นแรมปีเพื่อรอการพิจารณาของศาล และมีอยู่บ่อย ๆ เหมือนกันที่โจทก์เองก็ตายไปก่อนนานแล้ว หรือหาตัวโจทก์ไม่พบ การลงโทษที่รุนแรงเกินไปก็มีมาก”^๓

อนึ่ง เมื่อตอนผลัดแผ่นดินนั้น สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาตำราจราชานุภาพ ทรงกล่าวถึงการปราบโจรผู้ร้ายชุกชุมของเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในขณะนั้นว่า “.....พอจับหัวหน้าโจรได้ เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ก็ขึ้นไปยัง

๑ หลวงจักรปาณีศรีศีลวิสุทธิ, เรื่องของเจ้าพระยามหิธร, โรงพิมพ์ศรีนครินทร์จัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๔๙๙, หน้า ๑๙-๒๑.

๒ พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์, พระราชบัญญัติในปีดุษุบัน เล่ม ๑, โรงพิมพ์ลหุโทษ กรุงเทพฯ ๖ จัดพิมพ์, ร.ศ. ๑๒๐, หน้า ๑๖๘-๑๖๙.

๓ Ernest Young, *The Kingdom of the Yellow Robe* (London : Archibald Constable, 1898), p. 224.

พระนครศรีอยุธยาพร้อมด้วยผู้พิพากษาตุลาการ ไปตั้งศาลรับสั่งชำระพิพากษาทันที พวกหัวหน้าโจรที่ต้องโทษถึงประหารชีวิตนั้น เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์สั่งให้ประหารชีวิต ด้วยเอาขวานตัดตัวให้ขาดเป็น ๒ ท่อนที่หน้าพระเนียดคล้องข้างแห่ง ๑ ให้ผ่าอกที่วัดชีตาเห็น (บ้านผักไห่) อีกแห่ง ๑ บ่าวร้องให้คนมาดูโดยหวังจะให้คนพาลสยดสยอง เรื่องนี้แม้ใครจะติเตียนว่าลงอาชญาอย่างทารุณ ก็ต้องยอมว่าได้ผลตามท่านหวัง ด้วยโจรผู้ร้ายตามหัวเมืองเจียบส่งตกลงในทันใด^๑

ในตอนผลัดแผ่นดินนั้นจะเห็นได้ว่า แม้ว่าพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจะได้ทรงมีความห่วงใยในทุกข์สุขของประชาราษฎรของพระองค์ และได้ทรงพยายามทุกวิถีทางที่จะปรับปรุงกระบวนการยุติธรรมให้ดีขึ้น แต่ก็ไม่สามารถหลีกเลี่ยงวิกฤติการณ์อันใหญ่หลวงครั้งนั้นได้ ปัญหาแต่ละเรื่อง กล่าวคือ วิธีพิจารณาความอันวิปริต ผู้พิพากษาระลาการกินสินบาทคาดสินบน คดีความล่าช้าและค้างพิจารณาในศาลเป็นจำนวนมาก และการลงโทษอันเหี้ยมโหดเหล่านี้ เป็นปัญหาใหญ่และยุ่งยากทั้งสิ้น วิกฤติการณ์ของการศาลจึงหนักกว่าวิกฤติการณ์ในระบบกฎหมายดั้งเดิมมากนัก และการแก้ไขวิกฤติการณ์นี้มีอาจจะจัดให้ได้เด็ดขาดในฉบับพลันทันใด พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงหนักพระทัยในเรื่องนี้อย่างยิ่งอยู่เป็นเวลานาน พระองค์ทรงแถลงพระราชธาธิบายเรื่องนี้หลังจากเสด็จเถลิงถวัลยราชสมบัติแล้ว ๑๙ พรรษาว่า

“..... การตำแหน่งยุติธรรมในเมืองไทยนี้ เปรียบเหมือนเรือกำปั่นที่ถูกเพรียงและปลวกกินศูโทรมทั้งลำ แต่ก่อนทำมานั้นเหมือนรั้วแห่งใด ก็เข้าไปตามอุคยาแต่เฉพาะที่ตรงรั้วนั้น ที่อื่นก็โทรมลงไปอีก ครั้นช้านานเข้าก็ยิ่งชำรุดหนักลงทั้งลำ เป็นเวลาสมควรที่ต้องตั้งกงขนกระดานใหม่ให้เป็นของมันคงถาวรสืบไป และเป็นการสำคัญยิ่งใหญ่ที่จะต้องรีบจัดการโดยเร็ว หากไม่ก็จะต้องจมลงด้วยศุขยับไปเหมือนเรือกำปั่นที่ชำรุดเหลือที่จะเยียวยาจนต้องจมลงฉะนั้น ฯลฯ”^๒

๑. ความทรงจำ, สำนักพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทยจัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๕๐๙, หน้า ๑๓๑-๑๓๒.

๒. เจ้านายและข้าราชการกราบบังคมทูลความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๓ และพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน, โรงพิมพ์กรมสรรพสามิตจัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๕๑๐, หน้า ๘๕.

อนึ่ง มีข้อน่าสังเกตเกี่ยวกับศาลทหารในยุคนั้นด้วย เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงกล่าวว่า “...ศาลกรมสุรัสวดีที่ขึ้นอยู่ในกระลาโหมเดี่ยวนั้น ที่ยังสังเกตไม่ได้ว่าเป็นโรงศาลแลมีวิธีพิจารณาอย่างไร แลศาลทหารในกรมยุทธนาธิการ แลในกรมทหารเรือที่มีอยู่ในปัจจุบันนี้ แลไม่ปรากฏแต่เดิม ๆ มา จะเป็นขึ้นได้ก็เห็นว่าจะได้อำนาจต่อเนื่องจากอำนาจกระลาโหม ที่ได้บัญชาการฝ่ายทหารทั้งหลาย แต่ห้ามประกาศเป็นลายลักษณ์อักษรไม่ วิธีพิจารณาของศาลเหล่านี้ยังไม่เป็นรูปพอจะอธิบายอย่างไร พุดแล้วจะไม่มีหลัก”^๑

วิธีพิจารณาโจรผู้ร้ายตามจารีตนครบาล

เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงกล่าวว่า “..... ในครั้งนั้นผู้ใดต้องหาเป็นความอาญาแล้ว ได้ความเดือดร้อนอย่างที่สุด เพราะในชั้นต้นถูกจับขังก่อนเสมอกว่าจะได้มีใครพิจารณาก็นานมากกว่าทุกวันนี้ แลในเวลาพิจารณานั้น ถือกันว่าใครต้องหาแล้ว ต้องเป็นผู้ร้ายอยู่แล้ว ตบตีเขี่ยนจะเอาหลักฐานให้ได้จากตัวคนที่ต้องหานั้นเอง ถ้าคนนั้น ๆ นำพยานมาสืบความบริสุทธิ์ของตนได้ก็รอดไป คือผู้ต้องหาต้องเป็นผู้สืบ..... ตระลาการครั้งนั้นไม่ได้ลดหย่อนการเช่นเขี้ยวให้ราษฎรบ้างเลย เห็นจะเป็นเพราะเวลานั้น ตระลาการอยู่ในอำนาจเจ้าบ้านพันเมือง ๆ เขี้ยวเขี้ยวผู้พิพากษาศระลาการต่อลงไป จนเอาผู้ร้ายให้ได้ เพื่อเอาน่าต่อนายต่อขึ้นไป ผู้พิพากษาศระลาการจึงกลายเป็นโจทก์เองชำระเอาความแก้ตัวจำเลย ๆ ล ๆ”^๒

วิธีพิจารณาโจรผู้ร้ายที่มีในพระราชกำหนดกฎหมายในขณะนั้น สำหรับใช้กับผู้ต้องหาที่มีอาทิเช่น ตบปากคู่ความ จำคุกผู้ละเมิดกลางคัน จำชื่อผู้ขัดหมาย มัดเขื่อน้ำตาก แดดเร่งสินไหม ตบปากผู้อุทธรณ์เกินกำหนด จำชื่อผู้ร้ายที่ยังไม่รับ ตบปากลูกความผู้เถียง และเขี่ยน ๓ ยก

๑. พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์, พระราชบัญญัติในบัดจุบัน เล่ม ๑, โรงพิมพ์กองสกุโทษกรุงเทพ ฯ จัดพิมพ์, ร.ศ. ๑๒๐, หน้า ๑๖๕.

๒. หนังสือที่อ้างถึงในเชิงอรรถข้างต้น, เล่ม ๒, หน้า ๖๒๑.

วิธีพิจารณาโจรผู้ร้ายตามจารีตนครบาลนี้ มีสเตอร์เกิกปาตริกผู้แนะนำกฎหมาย ในกระทรวงยุติธรรม และผู้เป็นข้าหลวงพิเศษใน ร.ศ. ๑๑๔ และ ๑๑๕ เป็นผู้แนะนำให้ยกเลิกและให้มีการตราพระราชบัญญัติเลิกวิธีพิจารณาโจรผู้ร้ายตามจารีตนครบาล เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๔๓๑

ฎีกากับฎีกา

เดิมผู้ใดจะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาในขณะที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของ ศาลชั้นใดก็ได้ แต่ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๓๕ ถึง พ.ศ. ๒๔๔๓ นั้นจะฎีกาได้ต่อเมื่อศาลอุทธรณ์ ตัดสินแล้ว โดยฎีกาต่อกรรมการองคมนตรี ซึ่งโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นทำการต่างพระเนตร พระกรรณ และไม่ถือเป็นศาลเพราะมิได้นั่งพิจารณา หากแต่ใช้อำนาจพระเจ้าแผ่นดินที่ บังคับความตามพระบรมเตชานุภาพ ฎีกาเหล่านี้มีจำนวนมากเกินกว่า “...ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะทรงเป็นพระธุระได้ ฎีกาจึงค่อยห่างพระองค์ไป รวมมาเป็นศาลชั้น เหมือนกัน พอตั้งต้นรวมมาเป็นศาลตั้งนั้นเกิดโกลาหลขึ้น ด้วยมีฎีกาอุทธรณ์กรรมการ ฎีกาชั้นอีก ราษฎรเรียกกันว่า ฎีกาโดยยะ คือเกิดอุทธรณ์ได้อีกชั้นหนึ่งแปลกมา คนทั้ง เมืองเหมากันว่าสำนวนความไม่มีที่สุดแล้ว คนที่ต้องถูกเดือดร้อนกว่าจะได้ความศุขก็นาน นึกหรือไม่เลย การเขียนขาดเกิดขึ้นตั้งนี้ประมาณถึง ๕ ปี คือระหว่าง ร.ศ. ๑๑๕ และ ๑๑๙ แต่ในศก ๑๑๗ ทรงพระกรุณาโปรดมีประกาศเปลี่ยนแปลงตัวกรรมการทั้งสำหรับวิธีฎีกา ยังหาเปลี่ยนไม่ จนปี ๑๑๙ การขัดทั้งหลายก็ยังไม่หายไปอย่างไร ปี ๑๑๙ นั้นเป็นอันตกลง ห้ามฎีกา ให้ฎีกาเป็นศาลสูงสุดในเมืองไทย การแก้ไขนี้ไม่ช้าไปเลย ศาลฎีกาใหม่ที่ทำ การอยู่เดี๋ยวนี้รวมมาเป็นศาลมากขึ้นกว่ากรรมการเก่า เพราะได้นั่งพิจารณาแล้ว แลวิธีพิจารณา นั้นก็ยกเอาวิธีของศาลมาทุกประการ มีอำนาจตัดสินความได้เป็นเด็ดขาดบังคับได้ทันที ถ้าเรื่องใดควรต้องทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องใดไม่ควร กรรมการฎีกาผู้เดียวเป็นผู้วินิจฉัย ไม่ใช่ตัวความเองตั้งแต่เดิมที่มีอำนาจห้ามการบังคับโดยเขียนหนังสือฉบับเดียวทั้งไว้ที่กรม พระตำรวจเรียกว่าฎีกาแล้ว ตัวหนีไปไหนได้ไม่มีใครห้ามเท่ากับคู่ความทุกคนทำลายศาล และกฎหมายได้ทุกเมื่อไม่ให้มีผล วิธีฎีกาจึงได้ตรงกับการทำลายกฎหมาย ซึ่งเป็นหลัก ของการบัญชาการแผ่นดินให้สำเร็จ แลเป็นการทำลายอย่างดีที่สุดที่จะคิดทำลายได้”^๒

๑ พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์, พระราชบัญญัติในบัดยบัน เล่ม ๒, โรงพิมพ์กองหลวงโทษ กรุงเทพ ฯ จัดพิมพ์, ร.ศ. ๑๒๑, หน้า ๖๒๒.

๒. หนังสือที่อ้างถึงในเชิงอรรถข้างต้น หน้า ๙๙๑-๙๙๒; อนึ่งแม้ในปัจจุบันก็ยังมีห้ามฎีกาอยู่ พระธรรมนูญ ศาลยุติธรรม มาตรา ๒๐ วรรค ๒ บัญญัติว่า “คดีใดซึ่งศาลฎีกาได้พิจารณาพิพากษาแล้ว คู่ความหาไม่มีสิทธิ ที่จะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาคัดค้านคดีนั้นต่อไปอีกไม่”

รัฐประศาสนโยบายอันเกี่ยวกับการศาล

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชปรารภไว้ใน
 หิริฎบัตร จารึกนามว่า “ศาลสถิตยยุติธรรม” แผ่นหนึ่ง และ “เรื่องที่ทรงพระราชดำริห์
 สร้างศาลหลวง” อีกแผ่นหนึ่ง ซึ่งบรรจุอยู่ในแท่นหินแก้วศิลาปฐุมฤกษ์ อาคารศาลสถิตย
 ยุติธรรม เมื่อพ.ศ. ๒๔๒๔ ที่ค้นพบในระหว่างที่กระทรวงยุติธรรมรื้ออาคารศาลแพ่งหลังเดิม
 เพื่อปลูกสร้างใหม่ เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๐๓ ข้อความตอนหนึ่งในหิริฎบัตรนั้น
 แสดงถึงพระบรมราชประสงค์อันแรงกล้าในอันที่จะประสาทสันติสุขและค้ำชูเกียรติให้แก่
 พสกนิกรของพระองค์ และการที่จะบรรลุถึงพระราชปรารภนั้น การศาลยุติธรรม
 มีความสำคัญในระดับสุดยอดของการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวคือ

“ในการทั้งปวงเหล่านี้ การยุติธรรมอันเดียวเป็นการที่สำคัญยิ่งใหญ
 เป็นหลัก
 ประธาน } การชำระตัดสินความทุกโรงศาล เป็นเครื่องประกอบรักษาให้ความยุติ-

ธรรมเป็นไป ถ้างัดได้ดีขึ้นเพียงใด ประโยชน์ความสุขของราษฎรก็จะเจริญยิ่งขึ้นเท่า
 นั้น เพราะฉะนั้น จึงได้ทรงพระอุตสาหไต่สวนในพระราชกำหนดกฎหมายเก่าใหม่ แล

การที่ ลูกขุน
 ตระลาการ } ได้กระทำแต่ก่อน ๆ สืบมาจนทุกวันนี้ จนทราบแจ้งตลอดด้วย

มหันตพริยญาณ แล้วทรงพระราชวินิจฉัยสอบด้วยกฎหมายอย่างธรรมเนียมใน
 ประเทศที่ใหญ่ทั้งปวง ที่ในทุกวัน ๆ ภาษากฎกั้นว่า ราษฎรได้ความสุขเป็นอย่างยิ่ง
 นั้น ๆ โดยละเอียดตลอดแล้ว ทรงพระราชดำริห์เห็นว่า การอย่างธรรมเนียมพิจารณา
 ตัดสินความ มากมายหลายศาล หลายกระทรวง แลผู้มีอำนาจต่าง ๆ ทั้งปวง บังคับ
 บัญชาว่ากล่าวเอาเอง แทบจะทุกกระทรวง พนักงานสืบสนปะปนกันกับราชการอื่น ๆ
 นั้น เป็นเครื่องกีดกั้นให้การยุติธรรมเกียดยาก จำเป็นจะต้องจัดรวมเข้าให้เป็นแห่ง

เดียวกัน แลจัดให้ผู้ พิพากษา } มีหน้าที่พนักงานแต่ที่จะทนุบำรุงรักษายุติธรรมอยู่
 พิพิจารณา }

ฝ่ายเดียว มิให้เกี่ยวในราชการอื่น ๆ ได้ ตัดเหตุที่เป็นช่องของการที่ไม่เป็นธรรม
 แลเพิ่มเติมเปิดช่องโอกาสของการที่จะให้เจริญในทางยุติธรรมทุกอย่างที่คิดเห็นได้

ฯลฯ”

แม้ว่าพระราชปรารภฉบับนี้มีล่วงมาเกือบ ๑๐๐ ปีแล้ว ก็หาล่วงสมัยไม่ นับได้ว่าเป็นพระอมตวาทีของพระองค์ท่านโดยแท้ พระราชปรารภนี้เป็นสัจชีพยานแสดงแจ่มแจ้งในพระปรีชาญาณของพระองค์ในค้ำนรัฐประศาสน์นโยบายอันเกี่ยวกับการศาล ด้วยพระราชปรารภนี้ พระองค์ทรงประกาศแล้วซึ่งหลักนิติธรรม (the Rule of Law) ในการบริหารราชการแผ่นดินไทย หลักนิติธรรมนี้สอดคล้องพร้อมด้วยธรรมเนียมของนานาประเทศอันร่วมสมัยของพระองค์ หลักนิติธรรมนี้ถือได้ในปัจจุบันสมัยว่า เป็นรากแก้วของระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง^๑

การสถาปนาระทรวงยุติธรรม และศาลในสังกัด

ด้วยวิฤทธิการณ์ทางการศาลที่มีอยู่ในขณะนั้นใหญ่หลวงยิ่งนัก พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงสถาปนาระทรวงยุติธรรมขึ้น เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๔๓๔ เพื่อ (๑) รวบรวมศาลซึ่งกระจัดกระจายอยู่ตามกระทรวงต่าง ๆ ให้มาขึ้นอยู่กับกระทรวงยุติธรรมเพียงกระทรวงเดียว (๒) แก้ไขปัญหาเรื่องตระลาการทุจริต (๓) แก้ไขปัญหา เรื่องคดีความล่าช้าค้างศาล และ (๔) แยกฝ่ายตุลาการออกจากฝ่ายธุรการ

สำหรับวัตถุประสงค์ (๔) นี้ ปรากฏอยู่ในประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรม ข้อ ๑ ว่า “กระทรวงยุติธรรมนี้มีเสนาบดีเป็นประธาน เพื่อจะได้บังคับแลแก้ไขการขัดข้องในคดีแลรับผิดชอบให้การพิพากษาแลพิจารณาเป็นไปโดยสะดวกแลเป็นยุติธรรม มีหน้าที่แผนกหนึ่งต่างหากจากการพิพากษาและพิจารณาคดีนั้น แลมีเจ้าพนักงานสำหรับกระทรวงตามสมควร” เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงให้บรรดาธิบายข้อนี้ว่า “ในการวินิจฉัยบทกฎหมายเป็นหน้าที่ผู้พิพากษา ไม่เกี่ยวข้องกับเสนาบดี แต่เสนาบดีต้องจัดให้ผู้พิพากษาระลาการทำหน้าที่ได้โดยสะดวกไม่ให้มีที่ติดขัด เป็นการจัดให้มีผู้ใหญ่ขึ้นนายหนึ่งเป็นพี่เลี้ยงดูแล”^๒

๑ “หลักนิติธรรม” ในปัจจุบัน หมายความว่าถึง หลักการแห่งกฎหมายที่เทอดทูนศักดิ์แห่งความเป็นมนุษย์ และยอมรับนับถือสิทธิและเสรีภาพแห่งมนุษย์ชนทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคุ่มครองมนุษย์ชนให้พ้นจากลัทธิตระราชย์ หากมีข้อพิพาทใด ๆ เกิดขึ้นไม่ว่าระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนต่อเอกชน ศาลสถิตยุติธรรมเท่านั้นที่มีอำนาจอิสระและเด็ดขาดในการตัดสินข้อพิพาทนั้นตามกฎหมายของบ้านเมือง : รายละเอียด โปรดดู บทบรรณาธิการ, บทบัญญัติ, เล่ม ๒๐, ตอน ๓, กรกฎาคม ๒๕๐๕, หน้า ๗๖๕-๗๗๑.

๒ พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์, พระราชบัญญัติในบัดจุบัน เล่ม ๑, โรงพิมพ์กองสกุโทษ กรุงเทพฯ, ๖๒๐, หน้า ๑๖๒; โปรดเปรียบเทียบเรื่องนี้กับบทบัญญัติของพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ฉบับปัจจุบัน มาตรา ๑.

ศาลที่ยกมาขึ้นกระทรวงยุติธรรมในตอนสถาปนากระทรวงนั้นมีดังนี้คือ ศาลกรมพระนครบาล ศาลแพ่งเกษม ศาลแพ่งกลาง ศาลกรมวัง ศาลอาญานอก ศาลอุทธรณ์ กรมมหาดไทย ศาลกรมนา ศาลกรมท่ากลาง ศาลกรมท่าขวา ศาลต่างประเทศ ศาลราชตระกูล ศาลมรฎก ศาลสรรพากร ศาลกรรมการ และศาลฎีกา รวมเป็น ๑๖ ศาล กับศาลฝ่ายพระราชวังบวรที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ ได้พิจารณาคดีทั้งปวง และที่ขึ้นอยู่กับอธิบดีกรมต่าง ๆ นั้น ให้ยกคดีเหล่านี้กับผู้พิจารณาตระลาการในกระทรวงศาลทั้งปวงมารวมยังศาลสถิตย์ยุติธรรม ที่ตั้งขึ้นเป็นกระทรวงใหญ่ ได้บังคับบัญชาคดีทั้งปวงเป็นแห่งเดียวกัน^๑

ศาลต่าง ๆ ดังกล่าวแบ่งใหม่เป็นศาลใหญ่เพียง ๗ ศาล คือ

ศาลฎีกา เรียกเป็นศาลอุทธรณ์คดีหลวง ศาลอุทธรณ์มหาดไทยเป็นศาลอุทธรณ์คดีราษฎร์ ศาลนครบาลกับศาลอาญานอกรวมกันเรียกว่าศาลพระราชอาชญา ศาลแพ่งเกษม ศาลกรมวัง ศาลกรมนา รวมกันเรียกว่า ศาลแพ่งเกษม ศาลแพ่งกลาง ศาลกรมท่ากลาง ศาลกรมท่าซ้าย ศาลกรมท่าขวา ศาลกรรมการ ศาลราชตระกูล รวมกันเรียกว่า ศาลแพ่งกลาง ศาลสรรพากร ศาลมรฎก รวมกันเรียกว่า ศาลสรรพากร ศาลต่างประเทศคงไว้ตามเดิม^๒

นอกจากนี้ได้ตั้งกรมรับฟ้องขึ้นในกระทรวงยุติธรรมอีกกรมหนึ่ง สำหรับรับฟ้องและรับเรื่องราวของราษฎร แล้วให้ผู้ประทับฟ้องประทับไปยังศาลทั้ง ๗ นั้นให้ถูกต้องตามพระธรรมนูญและตามรูปความเป็นคดีแพ่งหรือคดีอาญา มิให้ประทับตามความเป็นพิเศษแห่งบุคคลดังเป็นมาแล้วแต่เดิม และห้ามมิให้ราษฎรที่มีอรรถคดีไปทำเรื่องรายขึ้นอธิบดี เจ้ากระทรวง และกรมอื่น ๆ เว้นไว้แต่เรื่องราวร้องทุกข์หรือร้องกล่าวด้วยเรื่องในกระทรวงนั้น ๆ^๓

เมื่อยกศาลฎีกาไปเป็นศาลอุทธรณ์คดีหลวงในกระทรวงยุติธรรมแล้ว สำหรับการพิจารณาความอุทธรณ์คำพิพากษาคัดสินของศาลล่างนั้น ให้ยกฎีกาทั้งปวงที่ยังค้างค้างอยู่ไปพิจารณาด้วยทั้งสิ้น ส่วนความที่จะเป็นฎีกาต่อไปนั้น ให้ราษฎรทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา

๑. ประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรม ข้อ ๒. ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๑๑๐, ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับวันที่ ๑๐ เมษายน ๑๑๑.

๒. ประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรม ข้อ ๓.

๓. ประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรม ข้อ ๕.

ได้ แต่ในการกล่าวโทษคำพิพากษาศาลอุทธรณ์คดีหลวงและศาลอุทธรณ์คดีราษฎรและกล่าวโทษเสนาบดีเจ้ากระทรวงทั้งปวง หรือในข้อความร้องทุกข์ที่ไม่เกี่ยวในเรื่องเป็นความฎีกาที่ควรจะได้รับพระบรมราชวินิจฉัยในคดีนั้น ถ้ามีเหตุที่จะต้องพิพากษาพิจารณาไต่สวนต่อไป จะได้โปรดเกล้าฯ ทรงตั้งองคมนตรีเป็นครั้งคราว ให้ชำระไต่สวนฎาเรียงความเห็นทูลเกล้าฯ ถวายเป็นการพิเศษ ฎาจะโปรดเกล้าฯ ให้ที่ประชุมเสนาบดีปฤกษาตัดสินความอื่น นอกจากนี้ ห้ามมิให้ราษฎรทำฎีกาทูลเกล้าฯ ถวาย^๑ ข้อที่พึงสังเกต คือฎีกาชนิดนี้มีได้ขึ้นอยู่กับกระทรวงยุติธรรม^๒ อนึ่ง เมื่อกรรมการองคมนตรีมาทำหน้าที่เป็นศาลชั้นในภายหลัง ก็ได้เกิดมีการฎีกา อุทธรณ์ กรรมการฎีกาขึ้นอีกชั้นหนึ่ง ดังได้กล่าวความพิศดารแล้วข้างต้นในเรื่องฎีกากับฎีกา

ใน พ.ศ. ๒๔๓๕ ได้มีพระราชบัญญัติจัดการศาลในสนามสถิตย์ยุติธรรมขึ้นให้ (๑) ยกเลิกศาลอุทธรณ์คดีหลวง ให้เอาความอุทธรณ์ที่ยังค้างพิจารณาอยู่ในศาลนั้นรวมพิจารณาในศาลอุทธรณ์คดีราษฎร ถ้าราษฎรจะอุทธรณ์จากศาลนี้ก็ให้ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาโดยตรง (๒) ตั้งศาลราชทัณฑ์พิเชฐขึ้นอีกหนึ่งศาล เพื่อช่วยแบ่งเบาความอาญาทั้งปวงที่รับใหม่ และความอาญาที่ค้างค้างอยู่ในศาลพระราชอาญา โดยให้ศาลทั้งสองแบ่งกันไปตามสมควร (๓) ยกเลิกกรมรับฟ้อง ราษฎรที่มีอรรถคดีให้ไปฟ้องยังศาลโดยตรง โดยให้ตั้งจำศาลเป็นเจ้าพนักงานศาลรับฟ้องประจำทุกศาล^๓

อนึ่ง ในปีเดียวกันนั้นเอง ได้มีการจัดตั้งศาลไปริสภานขึ้นในสังกัดกระทรวงยุติธรรมด้วย ๑ ศาล ในปีต่อมาตั้งอีก ๓ ศาล เป็นศาลที่พิจารณาคดีที่มีข้อหาเพียงลหุโทษถึงมัชฌิมโทษ หรือคดีแพ่งที่มีทุนทรัพย์เล็กน้อย และใน พ.ศ. ๒๔๓๖ ได้ยุบศาลไปริสภาลงเหลือเพียง ๓ ศาล^๔

๑. ประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรม, ข้อ ๖.

๒. นายประมุข สวัสดิ์มงคล, คำสอนชั้นปริญญาตรี ธรรมานุศาสตรบัณฑิต, โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๕๐๘, หน้า ๑๒.

๓. หนังสือที่อ้างถึงในเชิงอรรถข้างต้น, หน้า ๑๙.

๔. พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์, พระราชบัญญัติในบัดจุบัน เล่ม ๑, โรงพิมพ์ลหุโทษกรุงเทพฯ จัดพิมพ์, ร.ศ. ๑๒๕, หน้า ๑๘๑-๑๘๑.

ในปี พ.ศ. ๒๔๓๘ มีประกาศยกเลิกศาลราชทัณฑ์พิเชท ยกมารวมในศาลพระราชอาชญาเป็นแห่งเดียวกัน เรียกว่า ศาลพระราชอาชญา ส่วนศาลแพ่งเกษมกับศาลแพ่งไถสื่อนั้น ให้รวมกันและเรียกชื่อใหม่ว่าศาลแพ่ง^๑

สำหรับศาลกรมวังนั้น แม้ว่ารวมเข้ามาสังกัดกระทรวงยุติธรรมตามประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรม แต่ต่อมา พ.ศ. ๒๔๓๘ กลับตั้งขึ้นใหม่โดยพระราชหัตถเลขาที่ ๖ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ร.ศ. ๑๑๔ ว่าให้กระทรวงวังมีอำนาจบังคับบัญชาตัดสินคดีความที่เกี่ยวกับคนในพระบรมมหาราชวัง ภายหลังได้มีการจำกัดอำนาจศาลดังกล่าวลงเหลือเพียง (๑) ชำระความซึ่งจำเป็นคนต้องห้ามออกจากพระราชฐานไม่ได้ (๒) ความเกิดในพระราชวัง^๒

ข้อที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่งคือ ศาลที่รวมเข้ามาสังกัดกระทรวงยุติธรรมในครั้งนั้น เป็นศาลในกรุงเทพฯ เท่านั้น ส่วนศาลหัวเมืองยังมิได้สังกัดกระทรวงยุติธรรมอย่างใดก็คิ อุทธรณ์จากศาลหัวเมืองเข้ามายังศาลอุทธรณ์กรุงเทพฯ พระธรรมนูญศาลหัวเมือง ร.ศ. ๑๑๔ ยังคงแยกศาลหัวเมืองไปสังกัดกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงนครบาล^๓ ต่อมาใน พ.ศ. ๒๔๓๘ เมื่อได้มีการจัดระเบียบราชการศาลในกรุงเทพฯ เข้ารูปดีแล้ว จึงได้เริ่มต้นจัดการปรับปรุงกิจการศาลหัวเมือง เพื่อเตรียมที่จะให้เข้ามาสังกัดกระทรวงยุติธรรมเช่นเดียวกับศาลในกรุงเทพฯ โดยได้มีการตราพระราชบัญญัติตั้งข้าหลวงพิเศษสำหรับจัดการแก้ไขธรรมเนียมศาลยุติธรรมหัวเมืองทั้งปวง ร.ศ. ๑๑๕ ให้อำนาจข้าหลวงพิเศษรับอุทธรณ์ได้เอง และมีอำนาจหน้าที่เยี่ยมเยียนศาลหัวเมืองและตรวจตราการงาน จัดการแก้ไขกิจการของศาลหัวเมืองให้เป็นไปโดยถูกต้องตามพระธรรมนูญศาลหัวเมือง

๑. หนังสือที่อ้างถึงในเชิงอรรถข้างต้น, หน้า ๑๙๑-๑๙๓; อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตด้วยว่า ศาลแพ่งไถสื่อนี้ได้มีระบุอยู่ในการรวมศาลตามประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรมซึ่งอ้างถึงข้างต้นเลย.

๒. นายประมุข สวัสดิ์มงคล, คำสอนชั้นปริญญาตรี, พระธรรมนูญศาลยุติธรรม, โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์จัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๕๐๘, หน้า ๑๓.

๓. หนังสือที่อ้างถึงในเชิงอรรถข้างต้น, หน้า ๑๓.

พระธรรมนูญศาลยุติธรรม ร.ศ. ๑๒๗ ได้จัดแบ่งศาลออกเป็นสามแผนกกล่าวคือ (๑) ศาลฎีกา รับผิดชอบโดยตรงต่อองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว (๒) ศาลสถิตยยุติธรรม กรุงเทพฯ และ (๓) ศาลหัวเมือง ศาลสองแผนกหลังนี้ขึ้นอยู่กับกระทรวงยุติธรรม

เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ กับเกียรติศักดิ์ของตุลาการไทย

ในการปฏิรูประบบกฎหมายที่ดี การศาลก็ดี พระหัตถ์ขวาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็ดี พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็คือ เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์

เมื่อเสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ทรงเป็นเสนาบดีว่าการกระทรวงยุติธรรม (พ.ศ. ๒๔๓๙-พ.ศ. ๒๔๕๓) นั้น พระองค์ทรงสนพระทัยและทรงเอาพระทัยใส่เกี่ยวกับระบบการศาลเป็นพิเศษ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำหรับตัวผู้พิพากษานั้น ต้องเป็นที่ยอมรับกันว่า พระองค์ได้ทรงกู้เกียรติศักดิ์ของผู้พิพากษาศาลไทยจากจุดที่ต่ำสุดขึ้นสู่จุดที่สูงที่สุดในประวัติศาสตร์วิชาชีพตุลาการ

เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงกราบบังคมทูล ฯ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในรายงานของพระองค์ในฐานะข้าหลวงพิเศษ สำหรับจัดการศาลศาลยุติธรรมในหัวเมือง ฉบับลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ร.ศ. ๑๒๐ ตอนหนึ่งมีความว่า

“...การจัดศาลจะดีจะเลวเพียงไรนั้น คือต้องจัดการให้คนรักหน้าที่ราชการทางพิจารณาคดี ข้าพระพุทธเจ้ามีความเสียใจว่าในเมืองไทย ราชการตุลาการเป็นสิ่งที่คนทั้งหลายถือว่าเป็นราชการอย่างต่ำ ไม่สมควรบุญวาสนาของผู้ใดมากดีอย่างเท่า จึงมีแต่คนที่เลว ๆ เข้ารับทำราชการในทางนี้ ก็จำเป็นต้องเลวอยู่เอง ตามสุภาษิตอังกฤษมีอยู่บทหนึ่งว่า ตั้งชื่อด้วยศัพท์ที่เป็นอุปมงคลแล้ว คงเป็นชั่วตามชื่อ ถ้าคิดว่าราชการฝ่ายตุลาการเป็นการเลว การนั้นคงจะเลวตามที่คิด จะเป็นประโยชน์แก่เมืองไทย จะเป็นประโยชน์แก่ความสุขทุกข์ของราษฎรที่พึ่งพระบรมเดชานุภาพหรือไม่ เหนได้ถนัด ฯลฯ”^๑

เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ทรงกู้เกียรติศักดิ์ของตุลาการไทยด้วยหลักสามประการ กล่าวคือ:

ประการแรก พระองค์ทรงมีส่วนสำคัญในการจัดตั้งโรงเรียนกฎหมายและทรงประสาทความรู้ทางวิชากฎหมายให้แก่บรรดาผู้พิพากษาเก่าใหม่ และนักเรียนกฎหมาย

๑. ภายพระราชหัตถ์ของเสด็จในกรมหลวงราชบุรี ฯ กับเรื่องของกระทรวงยุติธรรม, กระทรวงยุติธรรมจัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๕๐๔, หน้า ๑๖-๑๗.

ที่จะเป็นผู้พิพากษาต่อไปภายภาคหน้าด้วยพระองค์เอง ดังที่ได้กล่าวแล้วในเรื่องของโรงเรียนกฎหมาย นอกจากนี้ ในก้านจริยธรรมแห่งวิชาชีพหรือจรรยาตุลาการ (judicial ethics) นั้น พระองค์ก็ได้ทรงบำเพ็ญตนเป็นตุลาการตัวอย่างให้วงการตุลาการเห็นแจ้งประจักษ์อยู่แล้ว

ประการที่สอง พระองค์ทรงขอพระราชทานเงินเดือนให้ผู้พิพากษา ให้สัมพันธ์ศักดิ์และตำแหน่งหน้าที่ ดังปรากฏความตอนหนึ่งในรายงานของข้าหลวงพิเศษสำหรับการศาลยุติธรรมในหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๐ ว่า “อีกประการหนึ่งซึ่งจะทำให้ราชการตุลาการคงดีไว้นั้น ต้องระฤกถึงเงินเดือนที่จะได้ ราชการฝ่ายตุลาการไม่เหมือนกับธุรการธรรมดา เพราะตามธรรมดาผู้ใดที่มีสติแล้วก็ได้มีหน้าที่ได้แต่ยังหนุ่มยังเด็ก ในส่วนตุลาการต้องการความรู้พิเศษหรืออังกฤษเรียกว่าแทกนิเกิล ความรู้นี้ต้องศึกษาถึง ๓ ปีเป็นอย่างน้อย แลทั้งมีที่ที่จะไม่สำเร็จมากกว่าที่จะสำเร็จในสมัยปัจจุบันนี้ คนเช่นนี้ได้รับราชการที่หลังราชการอื่น ๆ ที่ไม่ต้องการความรู้พิเศษ เปนที่เสียเปรียบในขั้นต้นแลยังเสียเปรียบอีกต่อไปด้วยว่า ตำแหน่งที่จะเลื่อนขั้นนั้นน้อย คือจะเลื่อนขั้นจากผู้พิพากษาธรรมดาเปนอธิบดี ผู้พิพากษาศาลมณฑลก็มีอยู่แต่ ๑๑, ๑๒ มณฑลเท่านั้นเอง จะเลื่อนจากมณฑลมายังสนามสถิตย์ยุติธรรมหรือศาลอุทธรณ์ก็มีอยู่ ๔ ศาล คือ ศาลพระราชอาญา ศาลแพ่ง ศาลอุทธรณ์ และข้าหลวงพิเศษ หรือเพื่อจะลบล้างการเสียเปรียบเช่นนี้ ก็จำเป็นที่จะต้องให้เงินเดือนสูงไว้ เงินเดือนสูงนั้นไม่ใช่แต่พอกิน ต้องแล้วแต่เทียบกับตำแหน่งและอัตราอื่น และอีกข้อหนึ่งในราชการอย่างอื่น ตามภาษาไพร่เรียกว่ามีกำลังในราชการฝ่ายตุลาการไม่มีเลย เหตุไรจึงได้กราบบังคมทูลพระกรุณาในข้อนี้ ก็เพราะเหตุว่าถึงเปนการไม่สมควรที่คนที่จะคิดก็จริง ก็เปนการที่จริง และเปนการที่ถูกต้องตามทางวิชา ที่อังกฤษเรียกว่าโพลิตติกแกลอิคอนโนมี่ ต้องมีผลดีและช่วยประการใดประการหนึ่งแก่ราชการของใต้ฝ่าละอองธุลีพระบาท^๑

ประการที่สาม พระองค์ทรงพิถีพิถันเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตและความสามารถในเชิงงานของผู้พิพากษาเป็นอย่างมาก ได้มีการสะกิดและกลั่นกรองเอาบุคคลที่ไม่

๑. ภายพระหัตถ์ของเสด็จในกรมหลวงราชบุรี ฯ กับเรื่องของกระทรวงยุติธรรม, กระทรวงยุติธรรมจัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๕๐๔, หน้า ๑๗-๑๘.

เหมาะสมแก่ตำแหน่งหน้าที่ตุลาการออกเป็นจำนวนไม่น้อย ซึ่งเมื่อเริ่มแรกก็ก่อให้เกิดความหวั่นวิตกในวงการตุลาการเป็นอันมาก แต่ต่อมาเมื่อต่างก็ตระหนักในน้ำพระทัยและความมีพระชัฏคิยามานะของเสด็จในกรมเสนาบดีในอันที่จะสร้างสรรสถาปนศาลไทยให้สูงเด่นแล้ว บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาตลอดจนบรรดาศิษย์ของพระองค์ก็เพิ่มทวีความเคารพในพระองค์ขึ้นเป็นลำดับ^๑

ความเป็นอิสระของศาลในการวินิจฉัยอรรถคดีโดยปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายปกครองซึ่งถือกันทั่วไปในบรรดาอารยประเทศว่าเป็นหลักประกันความยุติธรรมในศาลอันเป็นที่พึงสูงสูงสุดและเบื่องสุดท้ายของประชาราษฎร์ก็เริ่มปรากฏในครั้งนั้นด้วยเสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงมีน้ำพระทัยอันเด็ดเดี่ยว ทรงมีพระวิรภาพอันแรงกล้าในการณรงค์เพื่อหลักนิติธรรม (the Rule of Law) นี้ พระองค์เคยตรัสว่า "...อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอยู่ใต้อุ้งมือฝ่ายตุลาการนั้นใช้ไม่ได้ มีแต่จะเกิดภัยขึ้นเสมอ ๆ ดังที่รัฐบาลเองก็ได้ประกาศแสดงความอันนั้นหลายครั้ง ๆ ล ฯ"^๒

ในสมัยที่เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์เป็นเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมนั้น มิสเตอร์ วอลเตอร์ เอ แกรม (Mr. Walter A. Graham) นักเขียนชาวอังกฤษผู้หนึ่งกล่าวว่า ราชการกระทรวงยุติธรรมในยุคนั้นบริสุทธิ์และยุติธรรมอย่างที่ประเทศไทยไม่เคยมีมาแต่กาลก่อน ผู้พิพากษาไทยในยุคนั้นอาจเปรียบเทียบกับผู้พิพากษาของประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นยุโรปได้เป็นอย่างดี ตอนปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว กระทรวงยุติธรรมเปรียบประดุจดวงดาวที่สุกสว่างเรืองรัศมีดวงหนึ่งในวงการบริหารราชการแผ่นดินไทย^๓

๑. Walter A. Graham, *Siam* (3 rd ed., London: Alexandra Moring, 1924), Vol. I, p. 315.

๒. พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์, พระราชบัญญัติในบัดยบัน เล่ม ๑, โรงพิมพ์กองสกุโทษกรุงเทพ ฯ จัดพิมพ์, ร.ศ. ๑๒๐, หน้า ๑๕๖.

๓. "... The Ministry built up a service probably the cleanest and straightest Siam has ever seen, and containing in its ranks officers who could compare favourably with the members of the judiciary of many European countries. In fact, about the year 1909, the Ministry of Justice was the bright particular star in the administration of the country.": Walter A. Graham, *Siam* (3rd ed., London: Alexandra Moring, 1924), Vol, I, pp. 372 - 373.

การที่เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงมีบทบาทสำคัญในการปฏิรูประบบกฎหมายและการศาล ซึ่งสัมฤทธิ์ผลอันงดงามนั้น ย่อมเป็นการสมควรแล้วที่นักกฎหมายไทยรุ่นต่อ ๆ มาพากันถวายพระนาม ‘พระบิดรแห่งกฎหมายไทยปัจจุบัน’ แด่พระองค์ เพื่อเทอดทูนพระเกียรติคุณและสำแดงกตัญญูกตเวทิตาในพระองค์

การปฏิรูปการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี

การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีในศาลสถิตยยุติธรรมใหม่นั้น เปลี่ยนไปจากระบบการศาลเดิมอย่างหน้ามือเป็นหลังมือ ดังได้กล่าวแล้วในตอนต้นว่า เดิมผู้ต้องหาต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าตนเป็นผู้บริสุทธิ์ บางครั้งผู้พิพากษาก็ทำตนเป็นโจทก์เสียเอง แต่ในระบบใหม่นี้ ศาลไทยใช้วิธีพิจารณาความแบบที่ใช้ในศาลอังกฤษทั้งในคดีอาญาและคดีแพ่ง เสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงให้อรรถาธิบายว่า “.....เดี๋ยวนี้ที่สันนิษฐานเสียว่า ผู้ต้องหาเป็นคนบริสุทธิ์ กว่าโจทก์จะนำสืบให้เห็นว่าผิด ๆ ล ๆ”^๑ ในคดีแพ่งก็เช่นเดียวกัน ผู้ใดกล่าวอ้างข้อความอันใด ฝ่ายนั้นเป็นผู้มีหน้าที่นำสืบพิสูจน์ให้ศาลเห็นจริงตามข้ออ้างนั้น การซักฟอกผู้ต้องหาว่าเป็นโจรผู้ร้ายด้วยการใช้อาญาจาริตนครบาลนั้น ยกเลิกโดยสิ้นเชิง ผู้พิพากษาจะลงโทษบุคคลใด ต้องอาศัยพยานหลักฐานในคดีนั้นเป็นสำคัญ^๒ ในกรณีที่มีความสงสัยว่าจำเลยได้กระทำผิดหรือไม่ ให้ยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้แก่จำเลย การซักถามพยานในศาลเป็นเรื่องของกลุ่มความแต่ละฝ่ายที่จะต้องกระทำเองแบบเดียวกับการซักถามพยานในศาลอังกฤษ ซึ่งเรียกกันว่า เป็นระบบกล่าวหา (the accusatorial system) ศาลไม่ได้ร่วมซักถามพยานอย่างเป็นกลุ่มความคฤกาลก่อน หากศาลจะซักถามก็ซักถามอย่างคนกลาง เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมเท่านั้น การซักถามพยาน มีการถามซัก (examination-in-chief) การถามค้าน (cross-examination)

๑. พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์, พระราชบัญญัติปัจจุบัน เล่ม ๒, โรงพิมพ์ลหุโทษกรุงเทพ ฯ จัดพิมพ์, ร.ศ. ๑๒๑, หน้า ๖๒๑.

๒. หนังสือที่อ้างถึงในเชิงอรรถข้างต้น หน้า ๖๒๓.

และการถามติง (re-examination) เช่นเดียวกับการซักถามพยานในศาลอังกฤษ กระบวนการพิจารณาคดีในศาลในเรื่องอื่น ๆ เราก็ได้เดินตามแบบฉบับของอังกฤษโดยใกล้ชิดดูจกัน อย่างไรก็ตาม เรามีได้นำเอากระบวนการพิจารณาคดีแบบจюриของอังกฤษ (jury) มาใช้ด้วย^๑

สำหรับในทางปฏิบัติ ใน พ.ศ. ๒๔๕๐ ได้มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งคณะกรรมการชั้นคณะหนึ่ง ทำการไต่สวนพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับเรือนจำและผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นผลทำให้คดีที่ค้างศาลและบุคคลที่ต้องขังอยู่โดยไม่เป็นธรรมได้รับการพิจารณาเสร็จสิ้นไปเป็นจำนวนมาก

หนึ่งในระบบการศาลเดิมนั้น พระบรมราชวินิจฉัยของบรมกษัตริย์เป็นหลักสำคัญในการวินิจฉัยอรรถคดีของบรมกษัตริย์พระองค์ต่อ ๆ มาคงได้กล่าวแล้วข้างต้น สำหรับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีที่ปฏิรูปแล้วนี้ ก็ได้มีการปฏิรูปแนวการวินิจฉัยอรรถคดีของศาลด้วยอีกแนวหนึ่ง ซึ่งมีใช่เป็นแนวเดียวกันกับระบบกฎหมายของอังกฤษหรือของระบบกฎหมายของประเทศที่ใช้ประมวลกฎหมายระบบใดระบบหนึ่งโดยตรง หากแต่เป็นระบบผสม

๑. ระบบการพิจารณาคดีแบบจюри (jury) ของอังกฤษนี้ มักจะเรียกในภาษาไทยว่า 'ลูกขุน' ถ้าจะเรียกว่า 'ลูกขุน' ก็น่าจะต้องทำความเข้าใจกันก่อนในเมืองต้นว่า 'ลูกขุน' ของศาลอังกฤษแตกต่างกับ 'ลูกขุน' ตามระบบการศาลไทยดั้งเดิมในแง่ที่ว่า 'ลูกขุน' ของอังกฤษเป็นราษฎรธรรมดาถูกเกณฑ์ให้มาตัดสินคดีอาญาและคดีแพ่งบางประเภทเฉพาะในปัญหาข้อเท็จจริง ส่วนปัญหาข้อกฎหมายนั้นเป็นหน้าที่ของผู้พิพากษาศาลอังกฤษโดยเฉพาะ ส่วน 'ลูกขุน' ในระบบศาลไทยดั้งเดิมถือได้ว่าเป็นผู้พิพากษาอาชีพประเภทหนึ่ง ซึ่งมีหน้าที่ตรวจรับฟ้องและเมื่อศาลพิจารณาข้อเท็จจริงแล้ว ลูกขุนเป็นผู้ชี้ขาดอีกครั้งหนึ่งว่าจำเลยผิดหรือไม่ผิด
- การที่เราได้นำเอากระบวนการพิจารณาคดีแบบจюриของอังกฤษมาใช้ในศาลไทยนั้น น่าจะเป็นการตัดสินใจที่ถูกต้องในการปฏิรูปวิธีพิจารณาพิพากษาอรรถคดีแล้ว เพราะระบบการพิจารณาคดีแบบจюриนั้นไม่เหมาะสมแก่สภาพการณ์ในบ้านเมืองของเราไม่ว่าในสมัยใด เพราะแม้แต่ในหมู่ปัญญาชนไทยที่มีความสำนึกในหน้าที่ของพลเมืองดี ระบบจюриก็ยังขัดต่อความรู้สึกนึกคิดของเราอยู่ในแง่ที่ว่า เราถือเป็นนิติราชประเพณีตั้งแต่กรุงสุโขทัยเป็นราชธานีตลอดมาจนถึงปัจจุบันว่า เป็นพระราชภารกิจขององค์พระมหากษัตริย์โดยตรงที่จะทรงเป็นผู้พิจารณาพิพากษาอรรถคดีของราษฎร แม้ในปัจจุบัน ศาลไทยก็ยังคงพิจารณาพิพากษาอรรถคดีในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ ยิ่งกว่านั้น ราษฎรไทยส่วนใหญ่มีการศึกษาน้อยและความระลึกในหน้าที่ของพลเมืองยังมีไม่เพียงพอที่จะเป็นจюри ส่วนระบบการพิจารณาคดีแบบจюриของอังกฤษนั้นราษฎรอังกฤษระดับการศึกษาสูง ความระลึกในหน้าที่ของพลเมืองดีมาก อังกฤษถือว่าราษฎรต้องมีส่วนร่วมมีเสียงในการปกครองแผ่นดินทั้งสามสาขาของอำนาจอธิปไตย กล่าวคือ ทางนิติบัญญัติ ด้วยการเป็นสมาชิกรัฐสภา ทางบริหารด้วยการร่วมบริหารงานแผ่นดินในคณะรัฐบาล และทางตุลาการด้วยการเป็นจюри

ในระบบกฎหมายอังกฤษนั้น อาจกล่าวอย่างคร่าว ๆ ได้ว่า คำพิพากษาของศาลทุกฉบับมีผลผูกพันศาลนั่นเองและศาลล่างเสมือนเป็นกฎหมาย โดยแต่ละศาลต้องถือปฏิบัติวินิจฉัยอรรถคดีอันมีรูปคดีทำนองเดียวกันที่ขึ้นมาสู่ศาลในแนวเดียวกันกับที่เคยวินิจฉัยมาแล้ว ซึ่งเรียกตามภาษากฎหมายว่า *'stare decisis'* ส่วนระบบกฎหมายของประเทศต่างๆ ที่ใช้ประมวลกฎหมายโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตามระบบกฎหมายของฝรั่งเศสนั้น คำพิพากษาของศาล อันจะมีผลจูงใจศาลให้ถือปฏิบัติตาม ในการวินิจฉัยอรรถคดี อันมีรูปคดีทำนองเดียวกันนั้น ต้องเป็นคำพิพากษาที่ศาลได้พิจารณาในแนวเดียวกันนั้นมามากครั้ง จนถือได้ว่าเป็นทางปฏิบัติของศาลนั้น ๆ แล้ว

สำหรับระบบการศาลของเราในยุคปฏิรูปนั้น อิทธิพลของระบบกฎหมายอังกฤษยังมีอยู่เป็นอันมาก แม้จะไม่มีกฎหมายบ่งระบุไว้ชัดแจ้งว่า คำพิพากษาของศาลสูงมีน้ำหนักในการวินิจฉัยอรรถคดีประการใดก็ตาม คำพิพากษาของศาลสูงนั้นแทบจะกล่าวได้ว่ามีผลผูกพันให้ศาลล่างถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด แต่ในระยะต่อมา ในทางปฏิบัติมีความโน้มเอียงไปตามแนวของระบบกฎหมายของประเทศในภาคพื้นยุโรปบ้างเหมือนกัน กล่าวคือ แทนที่จะถือว่าคำพิพากษาของศาลมีผลผูกพันบังคับให้ศาลล่างวินิจฉัยอรรถคดีซึ่งมีรูปคดีทำนองเดียวกันเสมือนเป็นกฎหมาย กลับถือแต่เพียงว่า คำพิพากษาของศาลสูงนั้นมีน้ำหนักจูงใจให้ศาลล่างถือปฏิบัติได้ ทั้งนี้ โดยที่คำพิพากษาของศาลสูงนั้น ๆ มีส่วนที่เด่น กล่าวคือ เหตุผลแห่งคำวินิจฉัยหนักแน่นและปรับบทกฎหมายและตีความหมายได้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่ง ผู้พิพากษาแต่ละนายย่อมมีอำนาจอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีและใช้ดุลพินิจในการตีความกฎหมาย จึงไม่มีพันธะอันใดที่จะต้องปฏิบัติตามแนววินิจฉัยของศาลสูงโดยเฉพาะ อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติของศาลล่างโดยทั่วไปในยุคต่อ ๆ มา ก็มักจะวินิจฉัยอรรถคดีตามแนวที่ศาลสูงเคยวินิจฉัยมาแล้ว แม้แต่เป็นเพียงคำพิพากษาหรือคำสั่งฉบับเดียวก็ตาม ส่วนศาลฎีกาเองโดยปกติก็ถือตามแนวที่เคยวินิจฉัยมาจุกกัน สำหรับในกรณีที่ศาลฎีกาประสงค์จะแก้ไขหรือกลับแนววินิจฉัยไปจากที่เป็นอยู่เดิม มักจะเป็นการวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาอันประกอบด้วยผู้พิพากษาของศาลฎีกาทุกนาย

การกู่เอกราชทางการศาล

ในตอนต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น นอกจากจะมีปัญหาเรื่องประเทศไทยตกอยู่ในระหว่างปากเหี้ยวปากกาของมหาประเทศสองประเทศ คือ อังกฤษและฝรั่งเศส ผู้มุ่งจะฉีกเงื่อนไขเอาผืนแผ่นดินไทยไปเป็นของตนแล้ว ประเทศไทยยังต้องเผชิญกับปัญหาเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของมหาอำนาจทั้งหลายในประเทศไทยด้วย อาทิเช่น สนธิสัญญาที่ประเทศไทยทำไว้กับอังกฤษ พ.ศ. ๒๓๙๘ และกับฝรั่งเศส พ.ศ. ๒๓๙๙ นั้น ให้สิทธิสภาพนอกอาณาเขตแต่เฉพาะคดีที่เกิดขึ้นในระหว่างชาวอังกฤษหรือชาวฝรั่งเศสโดยเฉพาะ แต่ประเทศมหาอำนาจเหล่านั้นได้ตีความให้ขยายไปครอบคลุมถึงคนในอาณานิคมและรัฐในอารักขาของตนด้วย ท่านศาสตราจารย์หลวงจักรปาณิศรีศรีสวัสดิ์สุทธีกล่าวว่า “...ชาวเอเชียที่มาจากเมืองขึ้นเหล่านี้ก็พลอยได้สิทธิพิเศษไปด้วย และอำนาจของเจ้าพนักงานฝ่ายไทยเหนือบุคคลเหล่านี้ แม้แต่อำนาจฝ่ายบริหาร เช่น ตำรวจ ก็พลอยถูกจำกัดลงไปตามส่วน เพราะเมื่อตำรวจไทยจับกุมชาวต่างประเทศที่ต้องหาว่ากระทำผิดกฎหมาย ศาลกงสุลต่างประเทศอาจส่งปล่อยบุคคลเหล่านั้นเสียได้เลยเป็นช่องทางให้กงสุลต่างประเทศในสมัยนั้นแผ่อิทธิพลของประเทศตนโดยช่วยป้องกันคนในบังคับของตนที่กระทำผิด อำนาจของประเทศไทยที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยและความศักดิ์สิทธิ์แห่งตัวบทกฎหมายภายในประเทศของตนเองจึงลดน้อยลงทุกที เมื่อชาวจีนซึ่งมีอยู่ในประเทศไทยนี้เป็นจำนวนมาก และไม่มีสิทธิพิเศษเพราะไม่มีกงสุลของตนเอง เริ่มขอเข้าเป็นคนในบังคับของประเทศต่าง ๆ ที่มีสิทธิพิเศษ เพื่อไม่ต้องอยู่ใต้อำนาจกฎหมายและศาลไทย รัฐบาลไทยก็รู้สึกว่าเป็นภาวะอันสุดแสนที่จะทนทานได้ ๆ ล ๆ”^๑

นอกจากนั้น วิธีพิจารณาความของศาลกงสุลของแต่ละชาติที่ตั้งขึ้นในประเทศไทยนั้น ล้วนแตกต่างกันทั้งสิ้น เพราะทุกประเทศก็ถือตนว่ามีระบบศาลยุติธรรมเป็นของตนเอง ผลก็คือ “...ไม่มีหลักประกันให้พอเป็นที่เชื่อถือได้เลยว่า ผู้ทำผิดซึ่งเป็นคนในบังคับของชาติต่าง ๆ จะได้รับการลงโทษอย่างสมควรกับความผิด”^๒ เรื่องประหลาดเกี่ยวกับศาล

๑. เอกราชในการศาล, ในหนังสือที่ระลึกในการเสด็จพระราชดำเนินทรงประกอบพิธีเปิดอาคารที่ทำการศาลแพ่งและศาลฎีกา, กระทรวงยุติธรรม จัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๕๐๖, หน้า ๙๑-๙๒.
๒. นางสาวทรงศรี อัจจอรุณ, วิทยานิพนธ์เรื่อง การแก้ไขสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิสภาพนอกอาณาเขตกับประเทศมหาอำนาจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, เสนอต่อคณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๒, หน้า ๖๙.

กงสุลเหล่านี้ก็คือ คนชาติของมหาอำนาจเองก็หาพึงใจในการอำนวยความสะดวกกรรมของศาล
กงสุลของตนเองไม่^๒

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักในวิกฤติการณ์เรื่อง
สิทธิสภาพนอกอาณาเขตนี้เป็นอย่างดี พระองค์ทรงวางรากฐานเพื่อกู้เอกราชทางการศาล
คืนมาด้วยพระปรีชาญาณอันสุขุม พระองค์ได้ทรงเริ่มขจัดสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของ
คนต่างประเทศให้ลดน้อยลงแล้วบางส่วน การเรียกร้องเอกราชทางการศาลคืนในรัชสมัย
ของพระองค์แบ่งได้เป็นสองสมัย

การเรียกร้องเอกราชในการศาล สมัยแรก (พ.ศ. ๒๔๑๖ – พ.ศ. ๒๔๔๘)

เมื่อประเทศไทยทำสนธิสัญญาฉบับใหม่กับอังกฤษใน พ.ศ. ๒๔๑๗ ศาลไทย
ในภาคเหนือได้รับอำนาจให้พิจารณาพิพากษาคดีที่คนในบังคับอังกฤษถูกฟ้องว่ากระทำผิด
ฐานปล้นทรัพย์ สำหรับคดีแพ่ง ศาลไทยที่เชียงใหม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เกิดขึ้น
ในระหว่างคนไทยและคนในบังคับอังกฤษบางประเภท ต่อมาได้มีการทำสนธิสัญญาระหว่าง
ไทยกับอังกฤษอีกครั้งหนึ่งใน พ.ศ. ๒๔๒๖ มีการตั้งศาลผสมเรียกว่า ศาลต่างประเทศ ขึ้น
ที่เชียงใหม่เป็นครั้งแรก มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและอาญาซึ่งคนอังกฤษหรือคน
ในบังคับอังกฤษเป็นคู่ความในเขตจังหวัดเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูน ศาลนี้ประกอบด้วย
ผู้พิพากษาไทยและกงสุลอังกฤษนั่งร่วมกัน แต่กงสุลอังกฤษมีสิทธิที่จะถอนคดีไปจาก
ศาลต่างประเทศได้ก่อนที่ศาลพิพากษาคดีเพื่อกงสุลอังกฤษจะได้พิจารณาพิพากษาเสียเอง

ต่อมา พ.ศ. ๒๔๔๗ ประเทศไทยได้ทำสนธิสัญญากับฝรั่งเศส กับอิตาลี และ
กับเดนมาร์ก พ.ศ. ๒๔๔๘ ในแนวเดียวกันกับที่ไทยทำกับอังกฤษ โดยตั้งศาลผสมขึ้น

๒. ตัวอย่าง เช่นศาลต่างประเทศของอังกฤษในเมืองไทยขณะนั้น ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากคนอังกฤษเองว่า
‘ There is also an International Court As far as Englishmen are concerned,
this court is practically useless; for owing to the lackadaisical manner in
which the affairs of Englishmen are dealt with by the members of the British
consulate, the native judges know full well that they can always give their own
countrymen every possible benefit of the slightest doubt. A remark once
made by a Siamese to an English resident is only too true — “ What good
are your consuls and Ministers to you ? If I bring a case against you in my
court, I am equally certain you will lose it. ” : Ernest Young, *The Kingdom of
the Yellow Robe* (London : Archibald Constable, 1891), p. 227.

และได้มีการตั้งศาลคดีต่างประเทศขึ้นใหม่ในกรุงเทพฯ เพื่อพิจารณาคดีที่คนฝรั่งเศส อิตาลี หรือเดนมาร์กฟ้องคนไทยเป็นจำเลยอีกด้วย

การเรียกร้องเอกราชในการศาล สมัยที่สอง (พ.ศ. ๒๔๕๐ – พ.ศ. ๒๕๔๒)

ไทยทำสนธิสัญญากับฝรั่งเศส พ.ศ. ๒๔๕๐ ให้คนในบังคับฝรั่งเศสที่เป็นชาวเอเชียซึ่งอยู่ในประเทศไทยทั้งหมดขึ้นอยู่ในอำนาจศาลต่างประเทศทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญา ส่วนสิทธิถอนคดีจากศาลต่างประเทศไปให้กงสุลวินิจฉัยเสียเองเพื่อประโยชน์ของคนในบังคับฝรั่งเศสนั้นสิ้นสุด เมื่อประเทศไทยประกาศใช้กฎหมายลักษณอาญา อย่างไรก็ตาม คนฝรั่งเศสแท้งยังคงอยู่ในอำนาจศาลกงสุลในกรุงเทพฯ หรือศาลต่างประเทศที่เชียงใหม่ต่อไปตามเดิม

พ.ศ. ๒๔๕๒ ประเทศไทยทำสนธิสัญญากับประเทศอังกฤษอีกครั้งหนึ่ง ทำให้ไทยมีอำนาจเหนือคนในบังคับอังกฤษทั้งหมดในประเทศไทย และคนอังกฤษต้องอยู่ภายใต้กฎหมายไทยด้วย และอังกฤษตกลงเลิกศาลต่างประเทศโดยสิ้นเชิง เมื่อประเทศไทยประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพระธรรมนูญศาลเรียบร้อย แต่ในกรณีที่คนอังกฤษโดยกำเนิดหรือโดยแปลงชาติเป็นคู่ความ ต้องมีที่ปรึกษาชาวยุโรปนั่งพิจารณาพิพากษาในฐานะเป็นผู้พิพากษาอยู่ด้วย และในคดีที่คนอังกฤษทั้งกล่าวเป็นจำเลย ต้องถือความเห็นของที่ปรึกษาชาวยุโรปเป็นคำบังคับ^๑

การที่อังกฤษและฝรั่งเศสยอมผ่อนผันคืนสิทธิสภาพนอกอาณาเขตให้ไทยบางส่วนนั้น มิใช่เป็นเรื่องยินยอมสมัครใจหรือเพราะเห็นแก่ความชอบธรรม หากแต่ว่าไทยได้เสียดินแดนเป็นเครื่องตอบแทนให้ตามที่มหาอำนาจทั้งสองเรียกร้อง คือ ตามสนธิสัญญาระหว่างไทยกับฝรั่งเศส พ.ศ. ๒๔๔๗ ไทยต้องยกดินแดนฝั่งขวาของแม่น้ำโขงสองตอนให้แก่ฝรั่งเศส คือตอนหนึ่งตรงข้ามหลวงพระบาง และอีกตอนหนึ่งตรงข้ามแคว้นลาวได้ในวาระเดียวกันนั้น ฝรั่งเศสยอมถอนทหารไปจากจันทบุรีด้วย และตามสนธิสัญญา พ.ศ. ๒๔๕๐ ไทยต้องยกพระตะบอง เสียมราฐ และศรีโสภณให้เป็นกรรมสิทธิ์ของฝรั่งเศส และ

๑. เอกราชทางการศาล, หลวงจักรปาณิศร์คีลวิสุทธ์, ในหนังสือที่ระลึกในการเสด็จพระราชดำเนินทรงประกอบพิธีเปิดอาคารที่ทำการศาลแพ่งและศาลฎีกา, กระทรวงยุติธรรมจัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๕๐๖, หน้า ๙๒-๙๓.

ตามสนธิสัญญาที่ไทยทำกับอังกฤษ พ.ศ. ๒๔๕๒ ไทยต้องเสียกลับคืน ตรังกานู ไทรบุรี และปะลิสให้แก่อังกฤษ^๑

การที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงตัดสินพระทัยเสียสละดินแดนไทยบางส่วนให้แก่ประเทศมหาอำนาจทั้งสอง ก็เพื่อให้ประเทศไทยรอดพ้นจากอุ้งหัตถ์ของลัทธิจักรวรรดินิยม โดยทรงยอมเสียเปรียบบางสิ่งบางอย่าง เพื่อผดุงเอกราชของประเทศไว้^๒ และเพื่อเรียกร้องเอกราชทางการศาลคืนมาบางส่วนด้วย

การศาลไทยต่อจากรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

จนถึงปัจจุบัน

ใน พ.ศ. ๒๔๕๕ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชโองการดำรัสสั่งให้ยกศาลฎีกาไปรวมอยู่ในกระทรวงยุติธรรม และนับแต่นั้นมา ศาลที่สังกัดกระทรวงยุติธรรมแบ่งออกเป็น ๒ แผนก คือ

(๑) ศาลสถิตยยุติธรรมกรุงเทพ ฯ แบ่งออกเป็น ๓ ชั้น คือ (ก) ศาลฎีกา (ข) ศาลอุทธรณ์ และ (ค) ศาลพระราชอาญา ศาลแพ่ง ศาลต่างประเทศ ศาลคดีต่างประเทศ และศาลไปรษณีย์

(๒) ศาลหัวเมือง แบ่งออกเป็น ๓ ชั้น คือ (ก) ศาลมณฑล (ข) ศาลเมือง และ (ค) ศาลแขวง

สำหรับศาลแขวงนั้นมีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาที่มีโทษเบา และคดีแพ่งที่มีทุนทรัพย์ต่ำ ในสมัยแรก มีการจัดตั้งศาลแขวงในกรุงเทพ ฯ ๓ แห่ง และที่จังหวัดเชียงใหม่ อย่างไรก็ตามสำหรับศาลแขวงเชียงใหม่เคยตั้งมาก่อนและยุบเลิกมาครั้งหนึ่งแล้ว เมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๒ สำหรับศาลเมืองหรือศาลจังหวัด ซึ่งมีเขตอำนาจในคดีแพ่งและคดีอาญามากกว่าศาลแขวงมีประจำอยู่ทั่วทุกเมืองและจังหวัด ศาลมณฑล

๑. พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์, ประวัติการทูตไทย, พ.ศ. ๒๕๐๑, หน้า ๕๐-๕๑.

๒. นางสาวทรงศรี อัจจุณ, วิทยานิพนธ์ เรื่อง การแก้ไขสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิสภาพนอกอาณาเขตกับประเทศมหาอำนาจ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, เสนอต่อคณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. ๒๕๐๒, หน้า ๔๐.

มีเขตอำนาจเต็มทั้งในทางคดีแพ่งและคดีอาญาในมณฑล ศาล มณฑลทำหน้าที่ทั้งเป็นศาลชั้นต้นและเป็นศาลอุทธรณ์ในมณฑลนั้น ๆ คู่ความอาจอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลในหัวเมืองต่อศาลมณฑลได้ และอาจอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลมณฑลต่อศาลอุทธรณ์ข้าหลวงพิเศษ

ต่อมาใน พ.ศ. ๒๔๖๘ มีการยุบศาลอุทธรณ์ข้าหลวงพิเศษ และนำมารวมกับศาลอุทธรณ์กรุงเทพ ฯ ซึ่งเดิมพิจารณาอุทธรณ์จากศาลชั้นต้นทั้งหลายในกรุงเทพ ฯ และเรียกชื่อใหม่ว่า ศาลอุทธรณ์ ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาบรรดาคดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นทั่วราชอาณาจักร

คู่ความอาจฎีกาคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาได้ ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาพิพากษาบรรดาคดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ ถ้าคดีเรื่องใดมีปัญหาข้อกฎหมายหรือข้อสงสัยอันใดในกระบวนการพิจารณาพิพากษาและกรรมการศาลฎีกาเห็นสมควรขอพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัย ศาลฎีกามีอำนาจนำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาได้ก่อนพิพากษาคดีนั้น อย่างไรก็ดี สำหรับราษฎรนั้นหาสิทธิที่จะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาคัดค้านคดีนั้นต่อไปอีกไม่

ในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างประเทศ มีศาลพิเศษหลายประเภทใน พ.ศ. ๒๔๖๐ ได้มีการจัดตั้งศาลทรัพย์สินเชลย เพื่อพิจารณากรณีจับทรัพย์สินเชลย อาทิเช่น เรือใหญ่น้อย และสินค้าของลงระวางเรือ และมีศาลคดีต่างประเทศสำหรับพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับคนต่างประเทศบางจำพวกตามสัญญาทางพระราชไมตรี ในการพิจารณาคดีของศาลเหล่านี้ ต้องมีทั้งผู้พิพากษาไทยและที่ปรึกษากฎหมายชาวต่างประเทศนั่งพิจารณาค่วมัย นอกจากนั้น บางประเทศก็มีศาลกงสุลสำหรับชำระความบุคคลในสังกัดของตนเป็นพิเศษ ภายใต้เงื่อนไขบางประการ คู่ความอาจอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลเหล่านี้ไปยังศาลอุทธรณ์ได้

ศาลต่าง ๆ ดังกล่าวมาข้างต้นรวมตลอดทั้งศาลต่างประเทศและศาลคดีต่างประเทศได้รับการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงปรับปรุงเป็นลำดับตลอดมา

เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเพื่อเปลี่ยนระบอบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ไทยสำหรับการศาลยุติธรรมนั้น รัฐธรรมนูญได้เปลี่ยนแปลงอำนาจตุลาการบางประการกล่าวคือ อำนาจอธิปไตยทางศาลมาจากปวงชนชาวไทย แทนที่จะมาจากองค์พระมหากษัตริย์เช่นเดิม อย่างไรก็ตาม พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการนี้ทางศาลยุติธรรมซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นตามกฎหมาย แต่ศาลก็ยังใช้อำนาจหน้าที่ศาลในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์เช่นเดิม ส่วนการจัดตั้งศาลยุติธรรมนั้น รัฐธรรมนูญมิได้เปลี่ยนแปลงแต่ประการใด ผู้พิพากษามีอำนาจอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีตามกฎหมาย การจัดตั้งศาลพิเศษขึ้นเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่งซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลใดศาลหนึ่งอยู่แล้วหาได้ไม่

แม้ว่าพระมหากษัตริย์จะมีผู้ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจอันเด็ดขาดในการวินิจฉัยชี้ขาดอรรถคดีใดด้วยพระองค์เองตุลาการก่อนก็ตาม พระองค์ยังทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในอันที่จะพระราชทานอภัยโทษ กล่าวคือ พระมหากษัตริย์อาจที่จะพระราชทานอภัยโทษให้แก่ผู้ต้องคำพิพากษาให้ได้รับโทษโดยพระราชทานอภัยโทษเด็ดขาด ปราศจากเงื่อนไข หรือเพียงแต่เปลี่ยนโทษหนักเป็นเบาหรือลดโทษ ทั้งนี้ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ทูลเกล้าฯ ถวายความเห็น ว่า ควรพระราชทานอภัยโทษเพียงไรหรือไม่

นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยเป็นต้นมา ได้มีการปรับปรุงและจัดระเบียบศาลหลายครั้งโดยพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ศาลมณฑลซึ่งทำหน้าที่เป็นศาลอุทธรณ์ในหัวเมืองยกเลิกไปใน พ.ศ. ๒๔๗๖ และศาลมณฑลแต่เดิมเปลี่ยนฐานะเป็นศาลจังหวัด กับยุบตำแหน่งอธิบดีผู้พิพากษาศาลมณฑล และตั้งข้าหลวงยุติธรรมขึ้น ในต้น พ.ศ. ๒๔๗๘ ได้มีการประกาศใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรม การจัดระเบียบศาลนับแต่นั้นมาก็เป็นดังที่ปรากฏอยู่ทุกวันนี้ตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมต่อมาโดยกฎหมายอีกหลายฉบับและใช้บังคับอยู่ทุกวันนี้ แบ่งศาลออกเป็นสามชั้น ได้แก่ (๑) ศาลชั้นต้นซึ่งมี ศาลแพ่ง ศาลอาญา ศาลจังหวัด ศาลแขวง และศาลคดีเด็กและเยาวชน (๒) ศาลอุทธรณ์ เป็นศาลซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นทั่วราชอาณาจักร และ (๓) ศาลฎีกาเป็นศาลซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่ฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์และคำพิพากษาหรือคำสั่งของ ศาลฎีกาถือเป็นที่สุด

สำหรับเรื่องเอกราชทางการศาลนั้น สิทธิสภาพนอกอาณาเขตของคนของประเทศมหาอำนาจเหล่านั้นก็ได้ลดน้อยลงเป็นลำดับตามสนธิสัญญาที่ทำในกาลต่อมา โดย

เฉพาะอย่างยิ่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ระหว่างที่ประเทศไทยกำลังเรียกร้องเอกราชในทางการศาลคืนมานั้น ก็ได้มีการทำสนธิสัญญากับประเทศมหาอำนาจบางประเทศใหม่ และตามสนธิสัญญาดังกล่าวนั้นได้มีการจัดระบบศาลขึ้นใหม่ เรียกว่า ศาลคดีต่างประเทศ ซึ่งมีทั้งผู้พิพากษาไทยและเทศนั่งพิจารณาคดี ขึ้นแทนระบบศาลกงสุลบางศาล

หลังจากมหาสงครามโลกครั้งแรกสิ้นสุดลงแล้ว สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่สละสิทธิสภาพนอกอาณาเขตและให้สิทธิทางการศาลแก่ศาลไทยอย่างเต็มภาคภูมิ ตามสัญญาทางพระราชไมตรี พ.ศ. ๒๔๖๔ คนชาติอเมริกันและในบังคับอเมริกาที่พำนักในประเทศไทยอยู่ใต้อำนาจของศาลไทยโดยสิ้นเชิง ส่วนคนชาติและคนในบังคับประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ ซึ่งพำนักในประเทศไทยนั้น แม้จะยังมีสิทธิขึ้นศาลกงสุล ศาลต่างประเทศ หรือศาลคดีต่างประเทศของประเทศนั้น ๆ อยู่ตามเดิม แต่สิทธิดังกล่าวก็ลดน้อยลงกว่าที่เคยมีมาแต่ดั้งเดิมมาก

เมื่อประเทศไทยได้ปรับปรุงการศาลยุติธรรมให้ทันสมัย และเปลี่ยนแปลงระบบกฎหมายให้เทียบทันนานาอารยประเทศ โดยได้จัดทำประมวลกฎหมายได้สำเร็จรูปบริบูรณ์ตามสัญญาทางพระราชไมตรีแล้ว ประเทศไทยก็ได้เรียกร้องเอกราชในทางศาล ซึ่งสูญเสียไปเป็นระยะเวลา ๘๐ ปีเศษกลับคืนมาสำเร็จ โดยมีการเจรจาแก้ไขทำหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรีกับประเทศต่าง ๆ ทุกประเทศ การเจรจาสอนธิสัญญากับนานาประเทศตลอดจนการแลกเปลี่ยนสัตยาบันได้กระทำกันมาเป็นลำดับเสร็จสิ้นลงเมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๑ นับแต่วาระนั้นเป็นต้นมา ประเทศไทยก็ได้รับเอกราชในทางศาลโดยสมบูรณ์ตราบเท่าทุกวันนี้

ส่วนกระทรวงยุติธรรมนั้นก็ได้อุบัติมาเป็นลำดับรับผิดชอบในงานฝ่ายธุรการของศาลทั้งหลายที่อยู่ในสังกัด รับผิดชอบในการอบรมผู้ช่วยผู้พิพากษา แต่งตั้งข้าราชการธุรการของศาล และมีหน้าที่พิจารณาปรับปรุงกฎหมายอันเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความของศาล ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างศาลกับหน่วยราชการอื่น ๆ และทำหน้าที่ประสานงานระหว่างคณะกรรมการตุลาการและคณะรัฐมนตรี กระทรวงยุติธรรมยังคงยึดมั่นในหลักการสำคัญเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ดังที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงวางไว้เมื่อเริ่มสถาปนาทุกประการ

๓. ข้อที่น่าคิดค้ำหนึ่ง

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จดำรงราชสมบัติเป็นเวลาถึง ๔๒ ปีเศษ ซึ่งเป็นระยะเวลายาวกว่ารัชสมัยพระมหากษัตริย์พระองค์อื่นใดที่ทรงครองราชบัลลังก์ไทยตั้งแต่บุพกาลจนถึงปัจจุบัน เป็นที่ยอมรับกันว่าด้วยพระอัจฉริยภาพของพระองค์โดยแท้ที่พระองค์ประสพาสันติสุขให้แก่พสกนิกรถ้วนทั่วทั้งผืนแผ่นดินตลอดรัชกาลของพระองค์ พระองค์ทรงพัฒนาบ้านเมืองให้เจริญเยี่ยงนานาประเทศดุจดังคำพังเพยที่ว่า “พลิกแผ่นดิน” ทรงใช้พระปรีชาสามารถสงวนเอกราชของชาติไทยในภาวะวิกฤตทางการเมืองระหว่างประเทศไว้ได้ พระปรีชาสามารถของพระองค์ในด้านต่าง ๆ เหล่านี้เป็นที่ทราบกันอยู่แล้วโดยทั่วไป

สำหรับพระปรีชาสามารถของพระองค์ทางด้านนิติศาสตร์นั้น ปรากฏว่ายังมีผู้สนใจน้อย ทั้งงานค้นคว้าในตำรานั้นมีอยู่ไม่มากนัก อย่างไรก็ตาม การที่จะวินิจฉัยผลงานด้านนี้ในรัชสมัยของพระองค์ บุคคลรุ่นเราอยู่ในฐานะได้เปรียบบุคคลรุ่นก่อน ๆ มาก เพราะจากกาลที่ล่วงมาได้มีหลักฐานต่าง ๆ เพิ่มขึ้นซึ่งช่วยให้เรามองเห็นผลงานแต่หนหลังนั้นได้เด่นชัดยิ่งขึ้นกว่าบุคคลผู้ร่วมสมัยของงานหรือบุคคลรุ่นถัดจากนั้นมา ถ้าหากเราจะพิจารณาระบบกฎหมายและระบบการศาลยุติธรรมในปัจจุบัน ซึ่งมีมูลฐานมาจากการปฏิรูปในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยตั้งปัญหาถามตัวเราเองว่า ระบบกฎหมายและการศาลนี้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของเราในปัจจุบันหรือไม่? สมควรจะมีการปฏิรูปใหม่หรือไม่? คะแนนเสียงสำหรับคำตอบในด้านที่ว่าเหมาะสมแล้ว และไม่ มีเหตุอันควรปฏิรูปใหม่แต่ประการใดควรจะเป็นหรือเกือบจะเป็นเอกฉันท์ จริงอยู่บางส่วนอาจมีข้อปรับปรุงแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงบ้าง แต่ก็เป็นเรื่องปลีกย่อยเท่านั้น กรณีจึงเป็นสักขีพยานสำคัญได้ว่า การปฏิรูประบบกฎหมายและการศาลโดยอาศัยหลักผสมของเทศและไทยในครั้งนั้นเหมาะสมมิใช่แต่เพียงในสมัยนั้น หากแต่ยังเป็นการวางรากฐานที่เหมาะสมสำหรับการพัฒนาระบบกฎหมายและการศาลในยุคต่อ ๆ มาจนถึงปัจจุบันนี้ด้วย

ข้อที่น่าพิจารณาต่อไปก็คือ ในการปฏิรูประบบกฎหมายก็ดี การศาลก็ดีพระองค์ทรงต้องเผชิญกับอุปสรรคอันหนักพระราชหฤทัยประการใดบ้างหรือไม่? อุปสรรคที่

พระองค์ทรงเผชิญในการปฏิรูประบบกฎหมายและการศาลนั้นมียุ่เอนกประการ แต่ณที่นี้ใคร่ขอยกอุปสรรคสำคัญบางประการมาเป็นอุทาหรณ์

ประการแรก ปัญหาเรื่องตัวบุคคลผู้บริหารราชการแผ่นดิน : ทางฝ่ายกฎหมายก็เช่นเดียวกับฝ่ายอื่น ๆ ที่มีบุคคลที่ ดี เลว มีฝีมือ และไร้ฝีมืออยู่ทุกประเภท ปัญหานี้ย่อมกระทบกระเทือนต่อการปฏิรูประบบกฎหมายและระบบการศาลเช่นเดียวกันกับการปฏิรูปงานอื่น ๆ โปรดพิจารณาความหนักพระราชหฤทัยและความน้อยพระราชหฤทัยของพระองค์ จากพระราชหัตถเลขาที่พระองค์ทรงรับทุกข์กับพระราชโอรสและข้าราชบริพาร ซึ่งทรงโปรดปรานต่อไปนี้:

พระราชหัตถเลขาถึงจอมพลสมเด็จพระนครสวรรค์วรพินิต เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ร.ศ. ๑๑๗

“...ความคิดที่จะคิดเรียนให้ตลอดไปนั้นเหน็ดด้วย เกล็ดอายครั้ง ๆ กลาง ๆ มาไม่เป็นโล้เป็นพายมื่ออยู่นิดเดียว แต่เพียงความจริงนั้น ในเวลานี้เมืองไทยเรารุ่งหนึ่ง ก็ยังดีกว่าไม่มีความรู้เลย เมื่อกลับมาคงจะได้เห็นว่าความซัดคนของเราเป็นอยู่อย่างไร ถ้าจะเปรียบด้วยเรือก็เหมือนกับเมื่อก่อนเอาขันทังไว้ในอุ้ง คงอยู่แต่รูปเรือท้องเรือสุร่ว จวนจะลอยน้ำไม่ได้ เมื่อจำเป็นต้องเขนลงน้ำ ก็เอาโคลนปะแทนชั้นคนพายก็ไม่เป็น คนหนึ่งยกคนหนึ่งจ้วงตุ่ม ๆ ตุ่ม ๆ น้ำก็เซียว ลมก็จัด เวลาว่าง ๆ ค่อยบุยาเปลี่ยนไม้ไปที่ละแผ่น ตอนหมั้นขันยาพอเป็นรูป แต่คนที่พายล้วนแต่เป็นโรคภัยต่าง ๆ ตาบอดบ้าง หูหนวกบ้าง การที่จะทำใ้พายให้เต็มลำเป็นการยากอย่างยิ่ง ถ้าจะถามว่า เมืองไทยทำไมจึงได้ช้ากว่าญี่ปุ่น ก็ต้องว่าเพราะเหตุที่มันเป็นอย่างนี้แหละ ๆ ล ๆ ”

พระราชหัตถเลขาถึงเจ้าพระยายมราช ฉบับลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ร.ศ. ๑๒๙

“ข้อที่ร้ายกาจนั้น คือที่ดินทั้งที่ในสวน ซึ่งเป็นส่วนวังพลอนไปหมด โดยยาวตามถนนราชดำเนิน ๑๘ เส้น ถนนดำรงรักษ์ แลถนนราชดำริห์ กว่า ๑๑ เส้น ฉเพาะที่ดินฟากใน คือในวังเป็นสระสี่เหลี่ยม ๆ ติดต่อกันไป กว้างบ้าง แคบบ้าง ที่แคบ ๑ วา ที่กว้างถึง ๑๑ วา ลึก ๓ ศอก ๔ ศอก เอาดินขึ้นถมถนน ส่วนฟากข้างนอกที่ต่อกับท้องนาทำเป็นคลองคู เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้วจะใช้เป็นคลองก็ไม่ได้

ไม่ตกลงกัน มีเอ็นซันนำขังไหลไปไหนไม่ได้ตลอดรอบวังทั้ง ๓ ด้าน การที่คิดว่า จะก่อกำแพงนั้นเป็นอันเลิกขาด ก่อไม่ได้เพราะขุดเสียลึกหนักหนาแล้ว แต่เพียงจะถมก็ยาก ไม่มีดินจะถม จะเปิดเสียให้เปิดคลองคูที่เดิวกว้างถึง ๑๑ วาเหลือเกิน เป็นขุดคลองผดุงรอบบ้าน แลฉิบหายอีก สิ้นสติเหลือที่จะแก้ไขอย่างไร คนเรา เกิดมานั้นช่างเลวทรามอะไรชาตินี้ หากความคิดสักนิดหนึ่งไม่ได้ การเร่ร่อนนั้นเป็นการ จำเป็นที่จะต้องฟ้องเป็นความ...ฯ ล ฯ”

พระราชหัตถเลขาถึงเจ้าพระยาวงษาอนุประพัทธ์ ฉบับลงวันที่ ๑ ธันวาคม ร.ศ. ๑๒๘

“คนชั้นใหม่ไม่รู้การเก่า ... ข้างคนชั้นเก่าตั้งใจทำให้ดี แต่พินความรู้ไม่มี... ความต้องการของเราต้องการให้รู้ทั้งนอกทั้งใน ทั้งใหม่ทั้งเก่า ประกอบกันได้ ซึ่ง เป็นข้อขัดสนอย่างเอกอยู่ในเวลานี้ ถึงจะบ่นไปก็หาไม่ได้

เสนาบดีจะต้องมีวิธีที่จะนำคนใหม่และคนเก่าเข้ากันได้ ให้คนเก่า ได้เรียนวิชาอย่างใหม่ จากผู้ที่อ่อนกว่าตัว โดยไม่ต้องนึกอายว่าเป็นลูกศิษย์เป็นเด็ก ทั้งฝ่ายนักเรียนทมิความรู้กว้างขวางก็เหมือนกัน ต้องชักโยงให้เรียนความรู้จากผู้ใหญ่ ซึ่งมีความชำนาญพื้นเมือง โดยอย่าให้รู้สึกว่าเป็นลูกศิษย์ตาครูป่าครูเถื่อน ซึ่ง ไม่รู้จักอะไร ฯ ล ฯ”

พระราชหัตถเลขาเหล่านี้แสดงให้เห็นอย่างแจ่มกระจ่างว่า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงต้องเผชิญปัญหาเรื่องตัวบุคคลที่ทำงานไม่ต้องด้วยพระราช ฤทธิย์ เช่นเดียวกันกับที่ผู้รับผิดชอบในราชการแผ่นดินต้องประสบอยู่ทุกยุคและทุกถิ่น แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าปัญหาเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตของข้าราชการในรัชสมัยพระองค์ มิใช่เป็นปัญหาที่ใหญ่หลวงเช่นในบางสมัย อีกแง่หนึ่งพระราชหัตถเลขาเหล่านี้ส่องสะท้อน ให้แลเห็นซึ่งแนวความคิดด้านริเริ่มและบุกเบิกของพระองค์ และในการปฏิรูปงานไม่ว่า ในสาขาใด ความคิดริเริ่มและบุกเบิกย่อมเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด ทั้งนี้ ภายใต้เงื่อนไขที่ว่า ความคิดริเริ่มและบุกเบิกนั้นเหมาะสมกับเหตุการณ์และสอดคล้องต้องด้วยสามัญสำนึก

ประการที่สอง การตรากฎหมายที่ต้องได้รับความยินยอมจากรัฐบาล ต่างประเทศ: ในรัชสมัยของพระองค์ท่าน การที่รัฐบาลไทยจะตรากฎหมายใดขึ้นใช้

บังคับถึงชาวต่างประเทศ ต้องให้รัฐบาลของประเทศที่เกี่ยวข้องยินยอมก่อน มิฉะนั้น
 ตั้งกฎหมายนั้น ๆ ไม่ได้ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาตำราภิธานุภาพ ทรง
 กล่าวไว้ในเรื่องนี้ว่า “...ราวเมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๗ เจ้าพระยาอภัยราชา (โรลังก์มินส์) ที่ปรึกษา
 ราชการทั่วไปกราบทูลว่า พวกชาวต่างประเทศมักติเตียนว่า กรุงเทพมหานครยังโศโครก
 และไม่มีถนนหนทางสำหรับมหาชนไปตามสมควรแก่เป็นราชธานี ทูลแนะนำให้จัด
 มุขินสีเปอล (เดียนี่เรียกว่า ‘เทศบาล’) เหมือนเช่นเขาจัดกันในเมืองต่างประเทศ
 ทรงปรึกษาความเห็นของเจ้าพระยาอภัยราชาในที่ประชุมเสนาบดี เห็นว่าที่จะจัดเทศบาล
 ในกรุงเทพ ฯ อย่างเมืองต่างประเทศในสมัยนั้นยังไม่ได้ เพราะหนังสือสัญญาทางพระราช
 ไมตรีที่ไทยได้ทำไว้กับต่างประเทศมีอยู่ว่า ถ้ารัฐบาลไทยจะตั้งกฎหมายอันใดที่บังคับถึง
 ชาวต่างประเทศ ต้องบอกให้รัฐบาล (คือกงซุล) ต่างประเทศทราบก่อน ต่อเขายินยอม
 จึงจะตั้งกฎหมายเช่นนั้นได้ แม้ตั้งกฎหมายได้แล้ว ถ้าชาวต่างประเทศละเมิดกฎหมาย
 ก็ต้องไปร้องฟ้องต่อศาลกงซุล ความในหนังสือสัญญามีอยู่ดังนี้ แลชาวต่างประเทศใน
 เมืองไทยก็อยู่ในกรุงเทพ ฯ เป็นพื้น จะจัดเทศบาลคงติดขัดด้วยพวกกงซุลต่างประเทศ
 เข้ามาเกี่ยวข้องป้องกันคนในบังคับของตนโต้แย้งให้ขัดข้องต่าง ๆ ยากที่จะจัดให้สำเร็จได้
 เจ้าพระยาอภัยราชาก็ยอม แต่สมเด็จพระพุทธเจ้าหลวงทรงพระราชปรารภว่า ที่เขาติเตียน
 นั้นเป็นความจริงโดยมาก เราจะมัวใส่โทษหนังสือสัญญาไม่ทำอะไรแก้ไขให้ดีขึ้นเสียเลย
 หากควรไม่ จึงดำรัสสั่งให้ตั้ง “กรมสุขาภิบาล” ขึ้นสำหรับบำรุงสาธารณสุขในกรุงเทพ ฯ
 ด้วยบำบัดความโศโครกและทำถนนหนทางเป็นต้น ๆ ล ฯ”^๑

เรื่องนี้แสดงให้เห็นว่า นอกจากการสูญเสียเอกราชทางการศาลโดยตรงแล้ว
 ประเทศไทยต้องเผชิญต่อวิกฤตการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศในขั้นเหล่านี้ ซึ่งเป็น
 ปัญหาคุกคามเอกราชของชาติไทยตลอดรัชสมัยอันยาวนานของพระองค์ และพระราช
 ปรารภที่กล่าวแล้วก็แสดงให้เห็นซึ่งแนวความคิดริเริ่ม และ บุคลิกของพระองค์ท่านในอีก
 แง่หนึ่งด้วย

**ประการที่สาม ความขัดกันระหว่างฝ่ายปกครองกับศาล : เสด็จในกรมหลวง
 ราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงกล่าวถึงอุปสรรคสำคัญในการปรับปรุง ศาลหัวเมืองว่า “...เหตุยาก**

๑. สำเนาพระราชหัตถ์เลขาส่วนพระองค์ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงเจ้าพระยาอมรราช
 (ปิ่น สุขุม) กับประวัติเจ้าพระยาอมรราช, โรงพิมพ์บำรุงธรรมจัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๔๘๒, หน้า ๑๐๑-๑๐๒.

อย่างหนึ่งในการจัดศาลหัวเมืองให้ดีขึ้น ก็เพราะว่าราชการไม่สั้ยยอมปล่อยอำนาจของตน เช่นอย่าง กรมพระนครบาล เพียนคืนอำนาจสำเร็จไปเสมอ ๆ ฝ่ายตุลาการเป็นคนผู้น้อย ทั้งสติปัญญาและยศ ไม่เอื้อเฟื้อก็ต้องแพ้ ราชการผู้มีอำนาจเป็นเจ้าของเสมอไป ศาลหัวเมืองไกลตาไกลมือ ก็ไม่มีผู้ใดคอยเขี่ยเหมือนอย่างศาลในกรุงเทพฯ การที่จะจัดให้ดีขึ้นจึงลาไปกว่า ๆ ล ฯ”^๑

ความไม่เข้าใจกันในเชิงงานระหว่างสถาบันต่าง ๆ และการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยราชการต่าง ๆ ซึ่งเสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงกล่าวไว้ เป็นเรื่องธรรมดาในวงงานราชการไทยตลอดมา และเป็นเรื่องที่เกิดอุปสรรคต่อการทำงานที่บ้านเมืองจะพัฒนาไปได้เท่าที่ควรจะเป็น เป็นอันมาก

อุปสรรคทั้งสามประการนี้เป็นเพียงอุปสรรคบางส่วน ซึ่งกระทบกระเทือนต่อการปฏิรูประบบกฎหมายและการศาลโดยตรง อุปสรรคเหล่านี้จะประดังมาพร้อม ๆ กันทั้งสิ้น แต่แทนที่กรณีจะเป็นเหตุให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงท้อพระราชหฤทัยไม่ทรงสามารถจัดพระราชภารกิจให้ลุล่วงไปได้ กรณีกลับกลายเป็นแรงส่งสะท้อนให้พระองค์ทรงมีพระชัตติยมานะฟันฝ่าอุปสรรคต่าง ๆ ไปได้ด้วยดี

อย่างไรก็ดี ต้องเป็นที่ยอมรับกันด้วยว่า การปฏิรูประบบกฎหมายก็ดี การศาลในรัชสมัยของพระองค์ก็ดี หาใช่เป็นผลงานของพระองค์ท่านแต่พระองค์เดียวไม่ หากแต่เป็นผลงานของคณะบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งรับราชการฉลองพระบรมเดชานุภาพของพระองค์ด้วย พระองค์ทรงมีพระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการบริพารที่ชาญฉลาดและสามารถเป็นจำนวนมาก กอปรทั้งทรงมีที่ปรึกษาาราชการชาวต่างประเทศมาร่วมบริหารราชการแผ่นดินแบบอุทิศกายถวายชีวิตอีกเป็นจำนวนไม่น้อย งานสำคัญทางกฎหมายหลายอย่าง เป็นผลงานของท่านเหล่านี้โดยตรง นับตั้งแต่การจัดร่างกฎหมายลักษณอาญา การสถาปนาโรงเรียนกฎหมาย การจัดระเบียบศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นผลงานของเสด็จในกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์เป็นส่วนใหญ่ ผลงานของข้าราชการบริพารในพระองค์มีอาทิเช่น พระองค์ทรง

๑. พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์, พระราชบัญญัติในบัดยุคบัน เล่ม ๑, โรงพิมพ์ลหุโทษ กรุงเทพ ฯ จัดพิมพ์, ร.ศ. ๑๒๐, หน้า ๑๔๗.

พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้คงมีศาลโตะกาลีในหัวเมืองแขกทางบักซ์ไต๋ (สี่จังหวัดภาคใต้) ไว้ตามเดิมตามคำกราบบังคมทูลของสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพและเจ้าพระยายมราช^๑ การชำระความแบบจารีตนครบาลได้รับการยกเลิก ไปรวดเร็วก็ด้วยมิสเตอร์เกิก ปาตริก ที่ปรึกษากฎหมายอังกฤษริเริ่มและรบเร้าให้เร่งรีบจัดโดยด่วน^๒

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีท่านผู้ทรงคุณวุฒิสูงเหล่านี้เป็นจำนวนมากเป็นคู่พระบารมี จึงเป็นเหตุสำคัญเหตุหนึ่งที่ทำให้การปฏิรูประบบกฎหมายและการศาลดำเนินไปด้วยดีและรวดเร็ว ซึ่งอาจเปรียบเทียบได้กับผลงานของสมเด็จพระนางเจ้าวิกตอเรียมหาราช แห่งกรุงอังกฤษ พระผู้เป็นประมุขของประเทศร่วมรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระนางเจ้าวิกตอเรียทรงมีข้าราชบริพารที่มีความสามารถยอดเยี่ยม อยู่เรียงเคียงคู่พระบารมี ของพระองค์อยู่มาหลาย อาทิ เช่น ดิสเรลลี และ แกลิตสตัน นายกรัฐมนตรีคู่แข่งในปลายรัชสมัยของพระองค์ ลำพังแต่องค์พระประมุขของประเทศ แม้จะทรงพระปรีชาสามารถปราดเปรื่องเพียงใดก็ตาม ก็พันวิสัยที่พระองค์จะทำงานใหญ่หลาย ๆ ด้านพร้อมกันให้ลุล่วงไปด้วยดีทุกด้านได้

อนึ่ง การที่จะทรงได้คนดีมีฝีมือมาบริหารงานด้านกฎหมายนั้น ลำพังแต่พระอัจฉริยภาพในเชิงกฎหมายย่อมไม่ทรงสามารถจัดการสิ่งใดได้มากนัก หากแต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระอัจฉริยภาพในเชิงการปกครองอยู่อย่างเต็มเปี่ยมด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระองค์ทรงมีพระปรีชาญาณในทางเลือกใช้คนที่เหมาะสมกับงานและติดตามผลงานอยู่โดยตลอด ตัวอย่างในเรื่องนี้ปรากฏอยู่ในพระราชหัตถเลขาของพระองค์ถึงเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี เกี่ยวกับเสด็จในกรมหลวงราชบุรีฯ เมื่อทรงรับราชการใหม่ ๆ ว่า

“ เปนคนที่ใช้อันใดได้ถึงอกถึงใจ แต่มีพุงแรง ๆ อยู่ ถ้าได้ทำการในที่รับผิดชอบซึ่งหน้า พอออกกำลังแล้วก็ลดลงมาพอเหมาะทีเดียว เดียวนี้ก็เห็นว่า

๑. สำเนาพระราชหัตถ์เลขาส่วนพระองค์ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงเจ้าพระยายมราช (ปั้น สุขุม) กับเจ้าพระยายมราช, โรงพิมพ์บำรุงธรรมจัดพิมพ์, พ.ศ. ๒๔๘๒ หน้า ๓๔-๘๗.

๒. พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์, พระราชบัญญัติในบัดยบัน เล่ม ๒, โรงพิมพ์ลหุโทษกรุงเทพ ฯ จัดพิมพ์, ร.ศ. ๑๒๐, หน้า ๖๖๖-๖๖๘.

ทางจะเป็นเช่นนั้นอยู่แล้ว ตั้งแต่ไปทำการศาลหัวเมือง ความรังเกียจของคนทั้งปวง
ที่เห็นว่า แกร่งอยู่นั้น กลับเป็นที่พอใจของผู้หลักผู้ใหญ่ชั้นหลายคนแล้ว ๆ ล ๆ”^๑

อนึ่ง สมควรกล่าวไว้ ณ ที่นี้ด้วยว่า โชคชะตาของบ้านเมืองก็มีส่วนสำคัญใน
การพัฒนาประเทศชาติหาไม่น้อย คงเป็นที่ยอมรับกันว่า ในรัชสมัยของพระองค์มีคนที่
มีฝีมือเป็นคู่พระบารมีในการบริหารราชการแผ่นดินมากกว่าในสมัยอื่นใดทั้งสิ้น บ้าน
เมืองจึงรุ่งเรืองและอาณาประชาราษฎร์จึงอยู่ร่มเย็นเป็นสุขโดยทั่วหน้ากัน

โดยสรุป ด้วยพระอัจฉริยภาพของพระองค์ กอปรด้วยความสามารถอันเยี่ยม
ยอดของพระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการคู่พระบารมี และด้วยโชคชะตาของบ้าน
เมืองในครั้งนั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงสามารถพาราษฎ์นา
ไทยฝ่าคลื่นฝุ่นลม เสียงโชคเผชิญภัยมาได้โดยตลอดและปลอดภัย และการพัฒนาบ้าน
เมืองในรัชสมัยของพระองค์เป็นการ “พลิกแผ่นดิน” โดยแท้ โดยเฉพาะ ในด้านกฎหมาย
และการศาลนั้นทรงปฏิรูประบบกฎหมายและการศาลยุติธรรม โดยมีเสด็จในกรมหลวง
ราชบุรีดิเรกฤทธิ์เป็นพระหัตถ์ขวา ทรงเผด็จทุกข์ของไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินที่ได้รับจากวิกฤติ-
การณ์ในกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมแต่ดั้งเดิม ทรงเผด็จคดีของกฎหมายและ
สถาบันศาลสถิตยุติธรรมไทย จนเป็นที่รับรองในสายตาของนานาชาติอารยะประเทศ ซึ่งการ
ทั้งนี้มีผลอย่างใหญ่หลวงเสมือนหนึ่งเป็นการแผ้วถางและวางรากแก้วอันมั่นคงให้ประเทศ
ไทยได้รับเอกราชทางการศาลคืนมาอย่างสมบูรณ์ในโอกาสต่อมา

๑. พระราชหัตถเลขาในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงเจ้าพระยาพระเสด็จ สุเรนทราริบัติ
วันที่ ๒๕ มกราคม ร.ศ. ๑๑๕: ในหนังสือพระราชหัตถเลขาและหนังสือกราบบังคมทูล ของเจ้าพระยา
พระเสด็จสุเรนทราริบัติ ร.ศ. ๑๑๓-๑๑๘, พิมพ์ในการพระราชทานเพลิงศพ ท่านผู้หญิงเสงี่ยม พระเสด็จ
สุเรนทราริบัติ, พ.ศ. ๒๕๐๔, หน้า ๑๓๒.





พิมพ์ที่โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี

สี่แยกราชวิถี ถนนสามเสน พระนคร

นายเฉลียว จันทารทรัพย์ ผู้พิมพ์, ผู้โฆษณา

พ.ศ. ๒๕๑๑