สถาบันวิทยาศาสตร์สังคม

ศิษย์อาจารย์

อ่านคำประกาศของรัฐบุรุษอาวุโสปรีดี พนมยงค์ ต่อธรรมศาสตร์บัณฑิตและเนติบัณฑิต นักสันติภาพ ที่ไปเยี่ยมท่าน ณ บ้านพักชานกรุงปารีส เมื่อ 28 กรกฎาคม 2514 ● รายละเอียดรัฐมนตรีท่านใดพูดอย่างไรในวันญี่ปุ่นบุก 8 ธ.ค. 84 ● ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ยกข้าว 1,500,000 ตัน ให้อังกฤษฟรี ๆ แต่นายปรีดี พนมยงค์ เจรจาให้เป็นการซื้อขายและขายตามราคาตลาดโลก พร้อมด้วยข้อเขียนอื่น ๆ คับคั่ง

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

รับสมัครนักศึกษาระดับปริญญาตรี (ภาคปกติและภาคค่ำ)

หลักสูตร 4 ปี 6 คณะ

- ☐ คณะบริหารธุรกิจ (การเงิน การบริหารงานบุคคล การตลาด การจัดการทั่วไป คอมพิวเตอร์ธุรกิจ การเลขานุการ การบริหารงานอุตสาหกรรม ธุรกิจระหว่างประเทศ)
- ☐ คณะการบัญชี
- ☐ คณะเศรษฐศาสตร์
- ☐ คณะนิติศาสตร์
- ☐ คณะมนุษยศาสตร์ (ภาษาอังกฤษ ภาษาจีนกลาง การท่องเที่ยวและการโรงแรม)
- ☐ คณะนิเทศศาสตร์ (นิเทศศาสตร์ธุรกิจ สื่อสารมวลชน)

หลักสูตรปริญญาตรีต่อเนื่อง 2 ปี (ภาคปกติและภาคค่ำ)

- ☐ คณะบริหารธุรกิจ (การเงิน การบริหารงานบุคคล การตลาด การจัดการทั่วไป)
- ☐ คณะการบัญชี

ระดับปริญญาโท (ภาคค่ำ) 4 หลักสูตร

- ☐ คณะบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต
- ☐ คณะนิติศาสตร์มหาบัณฑิต
- ☐ คณะนิเทศศาสตร์มหาบัณฑิต
- ☐ คณะเศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต

วิทยาคาร 1. คลองประปาสามเสน โทร. 279-6541, 278-0674-5, 278-3220

วิทยาคาร 2. ประชาชื่น โทร. 580-0050-69

ศ.ดร.สมภพ โหตระกิตย์ นายกสภามหาวิทยาลัย

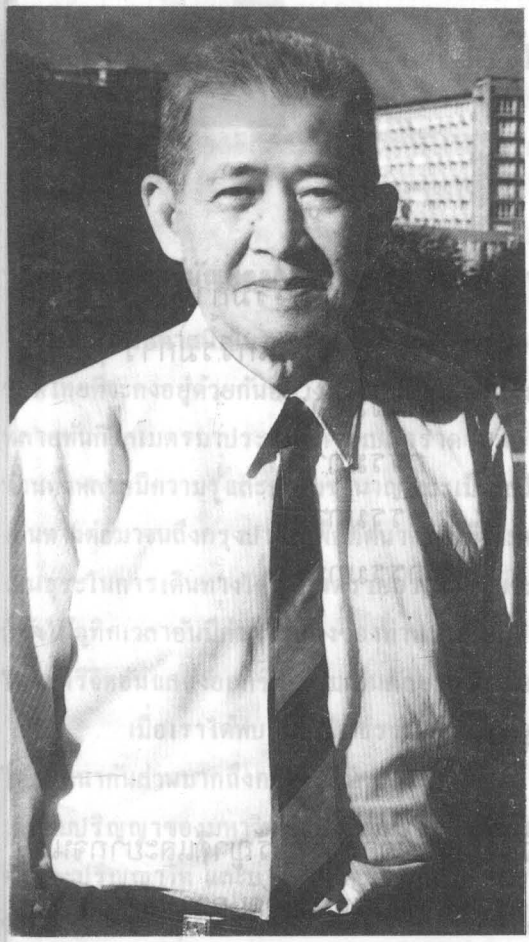
ดร.ไสว สุทธิพิทักษ์ อธิการบดี

สถาบันวิทยาศาสตร์สังคม

126 ซอยบุรีรังสรรค์ ถนนพิบูลสงคราม อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี โทร. 525-2

ปรัชญา ประวัติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การเมือง สังคมวิทยา นิติศาสตร์ ภาษาศาสตร์ จิตวิทยา ชาติพันธุ์วิทยา โบราณ

ศิษย์อาจารย์ (2)



- คำปราศรัยของอาจารย์ปรีดี พนมยงค์ 1
- อัญเชิญขึ้นครองราชย์ 6
- ประกาศความบริสุทธิ์ของรัฐบุรุษอาวุโส ปรีดี พนมยงค์ 8
- จดหมายลาตายของนายบุศย์ ปัทมศริน (1 ในจำเลยคดีสวรรคต) 11
- จดหมายสารภาพบาปของนายตี๋ ศรีสุวรรณ (พยานโกหกปากเอก ในคดีสวรรคต) 12
- จอมพล ป.ฯ กับการต่อต้านญี่ปุ่น 13
- เอกสารกระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา เรื่อง การรับรองขบวนการเสรีไทย 44
- บันทึกของกรมกิจการแปซิฟิกตะวันตกเฉียงใต้ กระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา เรื่อง อนาคตของประเทศไทย 48
- การแก้ไขและยกเลิกสัญญาสมบูรณ์แบบ 52
- ทูตพิเศษของประเทศไทย 67
- เกร็ดประวัติศาสตร์ชายชาติ จากแฟ้มประวัติส่วนตัวของ ดร.มนู อมาตยกุล 73
- ประชาธิปไตยมีกี่แบบ 79
- ปัญหาการจัดตั้งศาลปกครองในไทย 83

สถาบันวิทยาศาสตร์สังคม เป็นผู้จัดพิมพ์ เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ.2533

บริษัทสายน้ำ จำกัด โทร. 525-0374 เป็นผู้จัดจำหน่าย

สำนักพิมพ์พชรกานต์ โทร. 412-4052 ต่อ 45 เป็นผู้เรียงพิมพ์/ จัดรูปเล่ม

พิมพ์ที่ โรงพิมพ์เจริญวิทย์การพิมพ์ โทร. 282-1994 นายสุรวิทย์ ไชยพงศาวลี ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

คณะกรรมการกองทุนเพื่อผู้ต้องขังไร้ญาติ

495/ 44 ซอยอยู่ออมสิน ถนนจรัญสนิทวงศ์ 40 กรุงเทพฯ 10700

PRIDI-PHOONSUK
ปรีดี - พูนศุข พนมยงค์
www.pridi-phoonsuk.org
ChangeFusion OPENBASE.in.th
เนื้อหาทั้งหมดใน OpenBase ถูกเผยแพร่ภายใต้สัญญาอนุญาต Creative Commons Attribution-Noncommercial-Share Alike 3.0 Unported License ท่านสามารถนำเนื้อหาทุกชิ้นไปใช้และเผยแพร่ต่อได้ โดยต้องอ้างอิงแหล่งที่มา ห้ามนำไปใช้เพื่อการค้า และต้องใช้สัญญาอนุญาตชนิดเดียวกันนี้เมื่อเผยแพร่งานที่ดัดแปลง เว้นแต่จะระบุเป็นอย่างอื่น

อาจารย์ระพี สาคริก	ประธานกรรมการ
พล.ต.ท.จำรัส มังคลารัตน์	รองประธานกรรมการ
อาจารย์โคทม อารียา	กรรมการ
นายทองใบ ทองเปาด์	กรรมการ
อาจารย์ปรีดี เกษมทรัพย์	กรรมการ
อาจารย์วิทวัส คงคากุล	กรรมการ

วัตถุประสงค์

1. เพื่อเป็นการจัดหาปัจจัยพื้นฐานอันจำเป็นแก่ผู้ต้องขังที่ไร้ญาติและยากจน
2. เพื่อให้วัดเป็นเนื้อนาบุญผ่านเมตตาจิตสู่ผู้ต้องขังไร้ญาติ(ด้วยการทอดผ้าป่าผ่านทางวัดไปสู่ผู้ต้องขัง)
3. เพื่อให้ประชาชนโดยทั่วไปเกิดความรู้สึกที่ดีต่อตัวผู้ต้องขังและให้การยอมรับมากขึ้นพร้อมทั้งให้โอกาสผู้ต้องขังกลับเข้ามาใช้ชีวิตในสังคมร่วมกันอีกครั้งหนึ่ง

คำปราศรัยของนายปรีดี พนมยงค์
ต่อ
ธรรมศาสตร์บัณฑิตและเนติบัณฑิต นักสันติภาพ
ที่ได้มาเยี่ยม ณ บ้านพักชานกรุงปารีส
เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2514

ท่านธรรมศาสตร์บัณฑิตและเนติบัณฑิต นักสันติภาพ ผู้เป็นกัลยาณมิตรของผมทั้งหลาย

โอกาสนี้เป็นโอกาสหนึ่งที่ผมมีความปลาบปลื้มเป็นอย่างยิ่ง ในการที่ท่านทั้งหลายผู้ใฝ่สันติภาพของชาติไทยที่จะคงอยู่ด้วยกันอย่างสันติกับประเทศต่าง ๆ ที่มีระบบสังคมต่าง ๆ กันได้อุตสาหะเดินทางจากกรุงเทพฯ หลายพันกิโลเมตรมาประชุมที่กรุงเบลกราด เพื่อแสวงหาสันติภาพโดยวิถีทางกฎหมาย ซึ่งเป็นวิถีทางหนึ่งซึ่งท่านทั้งหลายมีความรู้และความชำนาญ และเมื่อเสร็จภารกิจแล้วก็ยังได้เสียสละโดยไม่เห็นแก่ความเหนื่อยยากเดินทางต่อมาจนถึงกรุงปารีสเพื่อทัศนาจรสิ่งที่เพิ่มความรู้ในทางประวัติศาสตร์และความรู้ทั่วไป ซึ่งองค์การที่เป็นธุระในการเดินทางได้กำหนดรายการไว้แทบจะหาเวลาว่างเป็นของส่วนตัวได้ยาก แม้กระนั้นท่านทั้งหลายก็ยังได้อุทิศเวลาอันมีค่าส่วนหนึ่งของท่านมาเยี่ยมผมจนถึงที่พัก ณ ชานกรุงปารีส ผมจึงขอขอบคุณท่านทั้งหลายในไมตรีจิตอันแสดงออกซึ่งความเป็นกัลยาณมิตรของผม

เมื่อเราได้พบกันก็เป็นธรรมดาที่เราต้องสนทนากัน แต่การสนทนาของเราไม่เป็นภัยต่อผู้ใด เราได้สนทนากันส่วนมากถึงความระลึกแต่หนหลัง เมื่อครั้งท่านทั้งหลายได้เริ่มเข้าเรียนตั้งแต่เมื่อครั้งเรายังมีเตรียมปริญญาของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง และบางท่านก็ได้เรียนจนสำเร็จขั้นปริญญาตรีและปริญญาโท และบางท่านซึ่งมีอายุมากจัดอยู่ในรุ่นน้องของผมที่โรงเรียนกฎหมายกระทรวงยุติธรรมแม้จะมิได้เรียนจากผมโดยตรง แต่ก็ได้อ่านคำสอนและตำราของผมอยู่บ้าง จึงเรียกผมว่าอาจารย์เหมือนดังรุ่นน้อง ๆ และก็เป็นธรรมดาที่ผู้รักชาติอันแท้จริงทั้งหลายไม่อาจงดเว้นแสดงออกถึงความเป็นห่วงใยในชาติไทยอันเป็นที่รักยิ่งของเราเกี่ยวข้องกับบางสิ่งบางอย่างของหลัก 6 ประการที่คณะราษฎรได้แถลงไว้เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2475 ในการขอพระราชทานรัฐธรรมนูญจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งท่านทั้งหลายยังจำได้และบางท่านก็คงยังจำเพลง 24 มิถุนา ที่ราษฎรไทยได้ร้องกันมาเป็นเวลาช้านานและเป็นที่ยอมรับกันมากว่า 20 ปี หลัก 6 ประการอย่างย่อ ๆ ก็คือ **ความเป็นเอกราชสมบูรณ์ของชาติ, การรักษาความปลอดภัยในประเทศเพื่อให้การประทุษร้ายต่อกันให้ลดลงให้มาก, การบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทาง**

ทางเศรษฐกิจ, ให้ราษฎรมีสิทธิเสมอภาคและมีเสรีภาพอันเป็นสิทธิของมนุษยชน และก็ดังที่ท่านทั้งหลายได้ทราบแล้วว่าสหประชาชาติได้มีปฏิญญาในเรื่องนี้ เมื่อ ค.ศ.1948 และหลักประการที่ 6 คือ**ให้การศึกษาอย่างเต็มที่แก่ราษฎร** ซึ่งท่านทั้งหลายที่เป็นนักศึกษามาแล้วนั้นก็ได้กล่าวถึงสภาพการณ์แต่หนหลังที่ท่านทั้งหลายได้ประสบมาในระหว่างที่ท่านศึกษาอยู่ที่สถาบันของเรา และทุกท่านก็ยังมีความทรงจำในเรื่องนี้ได้ดีอยู่ว่ามหาวิทยาลัยของเราได้เอาใจใส่ที่จะให้ผู้ต้องการศึกษาได้มีโอกาสศึกษาอย่างเต็มที่

และบางท่านก็ได้ระลึกว่า เมื่อครั้งกระทรวงธรรมการสมัยนั้นได้จัดระบบการศึกษาใหม่ให้มีเตรียมอุดมศึกษาแทนมัธยม 7 และ 8 ซึ่งมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองของเราเรียกว่าเตรียมปริญญา เราได้ยอมรับหลักการที่มีการสอบแข่งขันให้เข้าเรียนตามจำนวนที่กำหนด แต่เนื่องจากมีผู้สมัครมากเกินกว่าจำนวนที่จะรับเป็นนักศึกษาเตรียมปริญญา ทางผมซึ่งเป็นผู้ประศาสน์การก็คิดว่าพวกที่สอบได้เกินกว่าจำนวนที่กำหนดไว้จะไปเรียนที่ไหนก็ไม่มีที่เรียน จึงได้จัดให้เขาเหล่านั้นเป็นนักเรียนสมทบเตรียมปริญญา และเรียนหลักสูตรเหมือนกันกับเตรียมปริญญา ในการนี้ก็ต้องเตรียมสถานที่ให้พอ คือในชั้นแรกก็ดัดแปลงอาคารเก่าซึ่งกรมช่างแสงเก็บอาวุธยุทธภัณฑ์ไว้ในบริเวณวังหน้าที่มหาวิทยาลัยซื้อมานั้นให้เป็นที่เรียบร้อย แม้จะเป็นพื้นดินหรือพื้นอิฐแต่ที่สำคัญก็คือได้มีที่เรียน

ต่อมา เมื่อมหาวิทยาลัยมีทุนขึ้นก็ได้สร้างอาคารเพื่อให้นักศึกษามีที่เรียน แต่ในปีหลัง ๆ ตึกก็ไม่พอที่จะให้เรียน เพราะต้องการช่วยผู้ซึ่งไม่มีที่เรียน ดังนั้นจึงได้สร้างโรงไม้มุงหลังคาจากบนพื้นดินในบริเวณมหาวิทยาลัยซึ่งยังมีที่ว่างอยู่เพื่อช่วยให้ผู้ประสงค์ศึกษาได้มีสถานที่ศึกษา **เพราะเราเห็นว่าสาระแห่งการศึกษามีความสำคัญ แม้สถานที่จะเรียนภายใต้หลังคาจาก**

ในวันนี้ ผมมีความยินดีที่ธรรมศาสตร์บัณฑิตบางคนที่มาพบผม ซึ่งมีตำแหน่งเป็นตุลาการชั้นผู้ใหญ่แจ้งว่าได้เคยศึกษาในโรงที่มุงด้วยหลังคาจาก ในฐานะศิษย์เก่าที่ละการเรียนภาษาฝรั่งเศสมาเกือบ 30 ปีแล้ว ไม่เคยมาเมืองนอกก่อนเลยเพิ่งจะมาคราวนี้ ท่านผู้นั้นเปรียบตนเองเหมือนดังลูกทุ่ง ผมจึงได้ทดลองนำจดหมายภาษาฝรั่งเศสซึ่งองค์การแห่งหนึ่งเขียนมาถึงให้ดูแล้วให้ลองอ่านให้ฟังก็ยังอ่านให้ผมฟังได้มีความคลาดเคลื่อนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น และก็ยังสนทนาถึงวิชาอื่น ๆ ที่เคยเรียนมาเมื่อยังเป็นวัยรุ่นอยู่ที่แผนกเตรียมปริญญาฯ **ก็ทำให้ผมยินดีที่ธรรมศาสตร์บัณฑิตบางคนที่ผ่านเตรียมปริญญาฯ ได้หลังคาจากยังมีพื้นความรู้เบื้องต้นอันเป็นความรู้ทั่วไปดีอยู่มาก** จึงขอสรรเสริญ ส่วนธรรมศาสตร์ผู้อื่นที่ได้เรียนบนตึกก็เป็นเพราะเมื่อสอบแข่งขันเข้าเรียนปริญญาฯ ได้ที่ดีกว่าก็เป็นธรรมดาว่าได้เรียนบนตึก และก็ได้มีความรู้ตามหลักสูตรเหมือนกับเพื่อนนักศึกษาอื่น ๆ **โดยมิได้มีความดูหมิ่นดูแคลนว่าใครได้เรียนที่ตึกและใครได้เรียนใต้หลังคาจาก**

ความสามัคคีที่แสดงให้ผมเห็นในการที่ร่วมเดินทางมาด้วยกัน และที่ได้ร่วมกันต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมของธรรมศาสตร์บัณฑิตจนบรรลุผลสำเร็จ ที่ให้ธรรมศาสตร์บัณฑิตและนิติศาสตร์บัณฑิตได้เป็นวิสามัญสมาชิกแห่งเนติบัณฑิตสภา ก็แสดงถึงความสามัคคีของธรรมศาสตร์บัณฑิตส่วนมากที่สุด ที่ได้ต่อสู้เพื่อความยุติธรรมผมจึงขอถือโอกาสสรรเสริญและขอบใจไว้เป็นอย่างมาก ณ ที่นี้ด้วย

ขอกล่าวถึงสถานที่เรียนกฎหมายอีกสักเล็กน้อยว่าในสมัยที่ผมเรียนที่โรงเรียนกฎหมายกระทรวงยุติธรรม และเนติบัณฑิตอีกท่านหนึ่งซึ่งมาด้วยวันนี้แม้จะเป็นรุ่นน้องแต่อาจเคยเรียน ณ สถานที่เดียวกันก่อนที่จะย้ายไปเรียนที่อาคารห้างแบดแมนเก่า ซึ่งต่อมาเป็นอาคารกรมโฆษณาการ หรืออาจมีคนแจ้งให้ทราบว่าโรงเรียนกฎหมายเดิมนั้นเป็นอาคารไม้สองชั้นตั้งอยู่ระหว่างศาลสถิตยุติธรรมเก่า และเก๋งจีนที่ชั้นล่างเป็นศาล

อาญา ชั้นบนเป็นที่ทำการเนติบัณฑิตยสภา โรงเรียนกฎหมายเป็นเรือนไม้ดังกล่าวนั้นก็เป็นสถานที่เพาะเนติ-บัณฑิตรุ่นเก่าหลายรุ่น เวลาสอบไล่ก็ไปสอบกันที่ระเบียงวัดพระแก้ว คือในสมัยนั้นมีสถานที่ที่พอเรียนพอสอบไล่ที่ไหนได้ก็เรียนและสอบกันที่นั่น มิได้เปลืองงบประมาณของแผ่นดินที่จะต้องถือเอาอาคารโอ่อ่าเป็นเงื่อนไขสำคัญ

บางท่านได้ถามถึงความเก่าเรื่องการศึกษาของเนติบัณฑิตยสภาว่าจัดแบบใดเอาหลักมาจากประเทศไหน ผมก็ได้ชี้แจงว่า**เสด็จในกรมหลวงราชบุรีฯ** ท่านได้ทรงเริ่มจัดขึ้น **โดยหลักความเหมาะสมแก่สภาพของไทยเป็นใหญ่** แม้ว่าจะมีหลายสิ่งหลายอย่างท่านได้เอาหลักแห่งการศึกษาที่บาร์ของอังกฤษมาแต่ท่าน**ไม่ได้เอามาทั้งดุ้น** ขอให้ท่านทั้งหลายเมื่อกลับไปประเทศแล้วให้เอาหลักสูตรโรงเรียนกฎหมายตั้งแต่สมัยกรมพระองค์นั้นมาเทียบดูกับหลักสูตรของบาร์ในอังกฤษสมัยนั้น ก็จะเห็นได้ว่าสมัยนั้นบาร์ของอังกฤษไม่มีการสอนกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง แต่นักเรียนกฎหมายไทยรุ่นที่ 1 ได้เรียนกฎหมายระหว่างประเทศคดีเมือง โดย**เจ้าพระยาอภัยราชาสยามานุกรกิจ** (โรแลงส์ จักแมง) เป็นผู้สอน ต่อมาในปี พ.ศ.2462 ซึ่งเป็นปีที่โรงเรียนกฎหมายกระทรวงยุติธรรมแบ่งการสอนออกเป็น 2 ภาค ในภาคที่ 1 ก็มีวิชาที่เรียกว่า "ธรรมศาสตร์" หรือจูริสปรูเด้นซ์ในภาษาอังกฤษซึ่งที่บาร์อังกฤษสมัยนั้นไม่มีการสอนก็นับว่าโรงเรียนกฎหมายกระทรวงยุติธรรมได้มีหลักสูตรที่ก้าวหน้าขึ้นมาอีกก้าวหนึ่ง (วิชาธรรมศาสตร์นั้นเมื่อได้ตั้งมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองแล้ว ได้เปลี่ยนชื่อเรียกว่า ความรู้เบื้องต้นแห่งกฎหมาย)

บาร์ของอังกฤษนั้นเป็นประเพณีของอังกฤษโดยเฉพาะ ซึ่งแต่เดิมเป็นสถาบันที่ผูกขาดการว่าความและอบรมทนายความ แม้ผู้สำเร็จจากมหาวิทยาลัยมีปริญญาสูงเพียงใดก็จำต้องมาศึกษาซึ่งเป็นประเพณีเฉพาะของอังกฤษ ส่วนในประเทศไทยสมัยที่ผมยังเป็นนักเรียนกฎหมายอยู่ก็ปรากฏแก่ตนเองว่า **เนติบัณฑิตยสภาสมัยนั้นไม่ผูกขาดการเป็นทนายความตามแบบอังกฤษ** คือผู้ใดที่พอมีความรู้ในทางกฎหมายก็ขออนุญาตเป็นทนายความเฉพาะเรื่องได้ เช่นผมเมื่อครั้งเป็นนักเรียนกฎหมายก็เคยขออนุญาตพิเศษเป็นทนายความในคดีระหว่าง**อัยการสมุทรปราการ** โจทก์ **นายลิ้มซุ่นหง่วน**จำเลย ซึ่งถูกฟ้องว่าเรือใบเดินทะเลของตนไปชนพลับพลาในหลวงที่ปากน้ำ ผมในฐานะทนายต่อสู้ว่าเป็น**ภัยนอกอำนาจ** เวลานั้นยังไม่มีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ใช้ศัพท์ใหม่ว่า**เหตุสุดวิสัย** ผมจึงต้องใช้ศัพท์เก่าที่ปรากฏใน**กฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จ** อ้างคดีตัวอย่างสมัย**พระเอกา-ทศรถ**ในคดี**จีนกังเซ่ง**ที่เช่าสำเภาไปค้าขายและถูกพายุอัปปางลงกลางทะเล เจ้าของเรือได้ฟ้องเรียกค่าเสียหาย คดีว่ากันจนถึงฎีกาต่อ**พระเอกาทศรถ** ซึ่งทรงวินิจฉัยว่าเป็น**ภัยนอกอำนาจ** ผู้เช่าเรือไม่ต้องใช้ค่าเสียหาย ขอให้ท่านทั้งหลายไปตรวจดูคำพิพากษาฎีกาในปี พ.ศ.2463 ผมได้กล่าวเลยไปถึงฎีกาเก่า ๆ ดังกล่าวแล้วออกจะมากไป แต่สาระก็อยู่ที่ว่า**เนติบัณฑิตยสภาของไทยสมัยนั้นมิได้เอาอย่างอังกฤษมาทั้งดุ้น** ท่านผู้ใหญ่สมัยนั้นถือว่า**ชาติไทยเป็นชาติเอกราชไม่ใช่เป็นเมืองขึ้นของอังกฤษที่อังกฤษทำอย่างไรเราต้องทำอย่างนั้น หรือฝรั่ง-เศสทำอย่างไรเราจะเอาอย่างนั้น เราเอาสิ่งที่ดีของเขามาโดยสมานกับสภาพท้องที่กาลสมัยให้เหมาะสมแก่ไทยเรา**

มีบางคนเคยกล่าวไว้ว่า ผมได้นำหลักสูตรของฝรั่งเศสมาวางไว้ในแผนกเตรียมปริญญาและการศึกษาปริญญาของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ผู้ที่เคยกล่าวเช่นนั้นไม่พิจารณาให้รอบคอบว่าในประเทศฝรั่งเศสเองมีหลักสูตรอย่างใด และที่ผมได้นำไปสำหรับมหาวิทยาลัยของเรานั้นเป็นการเอาอย่าง

ของประเทศฝรั่งเศสหรือของประเทศใดมาทั้งดุ้น **ผมได้กล่าวแล้วว่าสิ่งใดของอังกฤษหรือฝรั่งเศส หรือของประเทศใดซึ่งเป็นวิธีการที่ดี เราก็ย่อมที่จะเอามาแต่เพียงเป็นเยี่ยงแล้วปรับปรุงให้เหมาะสมแก่สภาพท้องที่กาลสมัยของไทยและมีส่วนที่เราเห็นว่าเหมาะสมของเราเองปรุงแต่งขึ้นเพื่อของไทยเราโดยเฉพาะ** ก็ผู้ที่เคยกล่าวตำหนิเช่นนั้นรังเกียจหลักสูตรที่อ้างว่าเอามาจากฝรั่งเศส เขาจะให้เอาหลักสูตรอะไรที่มิได้มีตัวเยี่ยงมาจากประเทศอื่นบ้าง

แต่ใครจะว่าอย่างไรก็ช่างเถิด ปัญหาก็อยู่ที่ว่าผู้ที่สำเร็จการศึกษาเตรียมปริญญาก็ดี ผู้ที่เป็นธรรมศาสตร์บัณฑิตก็ดี มีความพอใจในความรู้ที่ได้ศึกษามาจากหลักสูตรนั้นหรือไม่และได้ใช้ความรู้นั้น ๆ ประกอบอาชีพได้หรือไม่ เท่าที่ผมได้รับทราบจากท่านทั้งหลายที่มาในวันนี้และจากเพื่อนของท่านที่มิได้มาในวันนี้ก็แสดงความพอใจซึ่งมิใช่แสดงความพอใจเพื่อจะเอาใจผม แต่ความสำเร็จในการงานที่ท่านได้บรรลุผลสำเร็จเป็นบทพิสูจน์คำพูดอันจริงใจของท่าน ในส่วนผมซึ่งเป็นผู้ประศาสน์การ ได้วางหลักสูตรโดยคำนึงที่จะให้นักศึกษาที่สำเร็จการศึกษามีโอกาสประกอบอาชีพได้อย่างกว้างขวางโดยมิให้จำกัดอยู่เพียงกฎหมายแต่อย่างเดียว เพราะอาชีพนี้มีอยู่จำกัด ดังนั้นในขั้นเตรียมปริญญาจึงพยายามให้ได้ศึกษาวิชาหลาย ๆ อย่างซึ่งไม่มีในมหาวิทยาลัยฝรั่งเศส แต่เพื่อที่จะให้ผู้สำเร็จเตรียมปริญญาแม้จะมิได้เป็นธรรมศาสตร์บัณฑิตก็ไปประกอบอาชีพลูกจ้างในวิสาหกิจ หรือไปประกอบอาชีพอิสระได้ ซึ่งผมมีความยินดีที่หลายคนได้มีความสำเร็จในการค้าและการเศรษฐกิจต่าง ๆ และบางคนก็อาศัยวิชาดนตรีที่ตามหลักสูตรเตรียมปริญญาบังคับให้เล่นเครื่องดนตรีได้อย่างน้อยคนละหนึ่งอย่างนั้น เมื่อนักศึกษาผู้นั้นไม่สามารถเรียนขั้นปริญญาตรีได้สำเร็จก็ไปเล่นเครื่องมือดนตรีร่วมกับวงดนตรี แล้วในที่สุดก็เป็นหัวหน้าวงดนตรี ถือเอาการดนตรีเป็นอาชีพสำคัญ ส่วนผู้สำเร็จขั้นปริญญาตรีซึ่งมีการเรียนทั้งกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน รวมทั้งเศรษฐศาสตร์ด้วยนั้น นอกจากจะเป็นผู้พิพากษาอัยการ และทนายความแล้ว ก็เป็นนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายตำรวจ สหกรณ์ และเจ้าหน้าที่ในกระทรวงการคลัง การเศรษฐกิจ การทูต และอื่น ๆ อีกมากมาย ดังนั้นถ้าผมจะให้นักศึกษาขั้นปริญญาตรีเรียนแต่กฎหมายอย่างเดียว ก็คงจะต้องคอยตำแหน่งว่างซึ่งมีอยู่จำกัดเฉพาะในทางกฎหมายเท่านั้น ที่กล่าวมาแล้วนี้เป็นบทพิสูจน์ในทางปฏิบัติซึ่งท่านทั้งหลายเป็นผู้แสดงให้ประจักษ์แก่ราษฎรไทยแล้ว

บัดนี้จะขอกล่าวในทางทฤษฎีของวิทยาศาสตร์สังคม ว่าการที่ผมได้กำหนดให้นักศึกษาขั้นปริญญาตรีเรียนเศรษฐศาสตร์ด้วยนั้นก็มีเหตุผลว่า **มนุษยชาติที่ร่วมกันอยู่เป็นมนุษยสังคมนั้นก็โดยต้องมีเศรษฐกิจเป็นรากฐาน** คือจำต้องมีปัจจัยในการดำรงชีพและออกแรงงานทางกายหรือทางสมองเพื่อผลิตปัจจัยในการดำรงชีพนั้นขึ้นมา และในการนั้นก็จำต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างกันในการผลิตชีวปัจจัย **เศรษฐกิจจึงเป็นรากฐานสำคัญของมนุษยสังคม** ส่วนสังคมใดจะเป็นไปโดยวิธีใดนั้นก็สุดแท้แต่ความสัมพันธ์ในการผลิตชีวปัจจัย คือถ้าเป็นความสัมพันธ์ฉันท์พี่น้องอย่างระบบปฐมสหการ สถาบันการเมืองของสังคมก็เป็นไปเช่นนั้น ถ้าเป็นไปตามระบบทาสหรือระบบศักดินา ระบบทุน หรือที่ท่านทั้งหลายไปกรุงเบลกราดมาซึ่งที่นั่นเขาเรียกว่าสังคมนิยมตามแบบของเขา สถาบันของสังคมนั้น ๆ ก็เป็นไปตามความสัมพันธ์ในทางเศรษฐกิจของเขา และประเทศจำต้องมีกฎหมาย **กฎหมายนั้นก็บัญญัติขึ้นตามระบบของแต่ละสังคมซึ่งมีรากฐานมาจากระบบเศรษฐกิจของสังคม**

จะนั้น การที่ให้นักศึกษาขั้นปริญญาตรีซึ่งแม้จะดำเนินอาชีพกฎหมายได้**เรียนเศรษฐศาสตร์ก็เพื่อให้รู้ถึงพื้นฐานของสังคมซึ่งเป็นที่มาแห่งสถาบันการเมืองและกฎหมายของสังคม** และก็ให้มีความรู้กว้างขวางในทางเศรษฐกิจแม้ผู้ที่ดำเนินวิชาชีพทางกฎหมาย ภาษิตโบราณเคยกล่าวไว้ว่า **"รู้ไว้ใช่ว่าใส่บ่าแบกหาบ"** ท่าน

ทั้งหลายที่มาในวันนี้ก็ดีหรืออีกหลายคนที่มาพบผมก็ดี ไม่เคยมาร้องอุทธรณ์ต่อว่าผมว่าท่านถูกแบกวิชาที่ผมให้ไว้จนหามไม่ไหวแล้ว แต่ตรงกันข้ามกลับบอกผมว่าอยากจะหาความรู้เพิ่มเติมอีก ผมก็ชรามากแล้วจึงขอให้ท่านทั้งหลายได้ค้นคว้าศึกษาด้วยตนเองต่อไปตามแนวที่ผมเคยให้การอบรมไว้เมื่อก่อนแจกปริญญาบัตรว่า **ปริญญาที่มอบให้นั้นเปรียบประดุจเพียงแต่ยื่นกุญแจให้เท่านั้น ขอให้ท่านนำกุญแจนั้นไปไขคลังมหาศาลแห่งความรู้ของมนุษยชาติที่ได้สะสมมาและกำลังพัฒนาอยู่ในทุกวันนี้และกำลังจะพัฒนาต่อไปในอนาคต**

ขอให้ท่านทั้งหลายได้เดินก้าวหน้าต่อไปโดยไม่ต้องกังวลบุคคลใด ๆ ที่จะมารั้งให้ถอยหลัง ความก้าวหน้าของวิทยาศาสตร์และสรรพวิชาทั้งปวงตลอดจนความก้าวหน้าของมนุษยสังคมอาจถูกรั้งไว้ได้บางระยะเท่านั้น แต่ในที่สุดก็ไม่มีพลังใด ๆ ที่จะยับยั้งไว้ได้ชั่วกัลปาวสาน คือความก้าวหน้าจะต้องมีชัยต่อความล้าหลัง

ในโอกาสนี้ ขออวยพรให้ธรรมศาสตร์บัณฑิต เนติบัณฑิต ผู้ไฝในสันติภาพซึ่งเป็นกัลยาณมิตรของผมทั้งที่มาในวันนี้และมิได้มาในวันนี้ จงประสบสิริสวัสดิ์พิพัฒนมงคลพร้อมด้วยความเจริญก้าวหน้า **และบำเพ็ญคุณประโยชน์เพื่อความยุติธรรมแก่ราษฎร และความเป็นเอกราชประชาธิปไตยของชาติไทย อันเป็นที่รักยิ่งของเราทุกคนนั้น เทอญ**

* * *

ธรณีนี่นี้ เป็นพยาน
เราก็ศิษย์อาจารย์ หนึ่งบ้าง
เราผิดท่านประหาร เราชอบ
เราบ่ผิดท่านมล้าง ดาบนี้ คืนสนอง

"ศรีปราชญ์"

อัญเชิญขึ้นครองราชย์

หลังจากที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล เสด็จสวรรคตเมื่อ 9 มิถุนายน 2489 นายปรีดี พนมยงค์ นายกรัฐมนตรี จึงได้เสนอต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบอัญเชิญ สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าภูมิพลอดุลยเดช ขึ้นครองราชย์สืบราชสันตติวงศ์ต่อไป ซึ่งที่ประชุมมีมติเห็นด้วยเป็นเอกฉันท์ดังคำประกาศต่อไปนี้

ประกาศ

โดยที่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ได้เสด็จสวรรคตเมื่อวันที่ 9 มิถุนายน พุทธศักราช 2489

โดยที่ตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 9 การสืบราชสมบัติให้เป็นไปโดยนัยแห่งกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พุทธศักราช 2467 และประกอบด้วยความเห็นชอบของรัฐสภา

โดยที่สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าภูมิพลอดุลยเดช ทรงเป็นเจ้านายเชื้อพระบรมราชวงศ์ที่ร่วมพระราชชนนีตามความในมาตรา 9 (8) แห่งกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467

โดยที่รัฐสภาได้ลงมติ ณ วันที่ 9 มิถุนายน พุทธศักราช 2489 แสดงความเห็นชอบเป็นเอกฉันท์ในการที่จะอัญเชิญสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าภูมิพลอดุลยเดช ขึ้นครองราชย์สืบราชสันตติวงศ์ต่อไป ตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 9

จึงขอประกาศให้ทราบทั่วกันว่า สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอเจ้าฟ้าภูมิพลอดุลยเดช ได้ขึ้นครองราชย์สืบราชสันตติวงศ์ เป็นสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ตั้งแต่วันที่ 9 มิถุนายน พุทธศักราช 2489 เป็นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ 9 มิถุนายน พุทธศักราช 2489

นายปรีดี พนมยงค์

นายกรัฐมนตรี

(จากราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ ตอนที่ 39 เล่ม 63 9 มิถุนายน 2489)

หมายเหตุผู้จัดทำ

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่	9	แห่งราชจักรีวงศ์
ขึ้นเสวยราชสมบัติ เมื่อวันที่	9	มิถุนายน
พุทธศักราช	2489	
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ	9	พฤษภาคม
พ.ศ.	2489	
มาตรา	9	
และตามกฎมณเฑียรบาล มาตรา	9	(8)
ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ ตอนที่	39	

เลข **9** เป็นเลขอุณาโลม พระองค์จึงทรงมีพระบรมเดชานุภาพและพระบารมียิ่งนัก, ขอจงทรงพระเจริญยิ่งยืนนาน

ไม่ต่อความยาว สาวความยืด

สำนักงานประดับกับสหายทนายความ

37/ 6-7 ถนนจรัญสนิทวงศ์ ปากซอย 5 (อภิชาติ) แขวงท่าพระ
เขตบางกอกใหญ่ กทม. 10600 โทร. 467-0971

รับว่าความทั่วราชอาณาจักร

ประกาศความบริสุทธิ์
ของ
รัฐบุรุษอาวุโส ปรีดี พนมยงค์

ขณะที่นายปรีดี พนมยงค์ ยังมีชีวิตอยู่ ได้มีบุคคลบางคนผู้ไม่ประสงค์ดีต่อนายปรีดี พนมยงค์ อิจฉาริษยาคุณงามความดีของนายปรีดี พนมยงค์ ด้วยการจะทำลายเกียรติยศชื่อเสียงของนายปรีดี พนมยงค์ และวงศ์ตระกูล จึงได้กระทำการละเมิดใส่ความหมิ่นประมาทนายปรีดี พนมยงค์ ให้เสียชื่อเสียง ถูกดูหมิ่น ถูกเกลียดชังเกี่ยวกับกรณีสวรรคตขององค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล รัชกาลที่ 8 ซึ่งนายปรีดี พนมยงค์ ได้พยายามปกป้องและชักฟอกความบริสุทธิ์ของตนเอง โดยได้ดำเนินคดียื่นฟ้องผู้กระทำการละเมิดต่อศาลสถิตย์ยุติธรรมเป็นลำดับต่อไปนี้

1. เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2510 นายปรีดี พนมยงค์ โดยนายวิชา กันตามระ ผู้รับมอบอำนาจ ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่ง หมายเลขดำที่ 1596/2510 คดีหมายเลขแดงที่ 5651/2510 โดยฟ้องบริษัทสยามรัฐ จำกัด จำเลยที่ 1 ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช จำเลยที่ 2 นายประจวบ ทองอุไร จำเลยที่ 3 นายประหยัด ศ.นาคะนาท จำเลยที่ 4 ข้อหาหรือฐานความผิดหมิ่นประมาททำให้เสียหายในหนังสือพิมพ์สยามรัฐ เกี่ยวกับกรณีสวรรคตของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล รัชกาลที่ 8 ผลทางคดีศาลฎีกาพิพากษายืนตามคำพิพากษาชั้นต้น ให้จำเลยที่ 1 ที่ 3 ที่ 4 ที่ 5 แพ้คดีต้องรับผิดตามฟ้องของโจทก์

2. เมื่อวันที่ 16 กันยายน 2513 นายปรีดี พนมยงค์ โดยนายวิชา กันตามระ ผู้รับมอบอำนาจ ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่ง หมายเลขดำที่ 7236/2513 คดีหมายเลขแดงที่ 2005/2513 ฟ้องบริษัทสยามรัฐ จำกัด จำเลยที่ 1 ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช จำเลยที่ 2 นายสำเนียง ขันธะชวนะ จำเลยที่ 3 นายประจวบ ทองอุไร จำเลยที่ 4 นายประหยัด ศ.นาคะนาท จำเลยที่ 5 ข้อหาหรือฐานความผิดละเมิดปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและหมิ่นประมาท โดยใส่ความทำให้โจทก์เสียหาย

ผลทางคดี จำเลยทุกคนยอมประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันและรายสัปดาห์ แถลงความจริงว่า **นายปรีดี พนมยงค์ ไม่เคยเป็นจำเลยในคดีสวรรคตเลย และไม่เคยถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิด เมื่อโจทก์ไม่เคยถูกศาลพิพากษาลงโทษ จึงถือว่าโจทก์ยังบริสุทธิ์ ส่วนการที่โจทก์หลบหนีออกจากประเทศนั้น เป็นการหลบหนีการรัฐประหาร จึงขอให้ผู้อ่านทราบความจริง และขออภัยในความคลาดเคลื่อนนี้ด้วย**

3. เมื่อประมาณปี พ.ศ.2514 นายปรีดี พนมยงค์ โดยนายวิชา กันตามระ ผู้รับมอบอำนาจ ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่ง คดีแพ่งหมายเลขดำที่ 113/2514 คดีหมายเลขแดงที่ (จำไม่ได้) โดยฟ้องบริษัท

ไทยเดลี่การพิมพ์ จำกัด จำเลยที่ 1 นายสาร บรรดาศักดิ์ จำเลยที่ 2 นายรุ่งโรจน์ นรเศรษฐ์วุฒิชัย จำเลยที่ 3 นายจำนง แก้วโสวัฒนะ จำเลยที่ 4 ข้อหาหรือฐานความผิดละเมิดปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและหมิ่นประมาท โดยใส่ความโจทก์ (นายปรีดี พนมยงค์) เสียหาย

ผลทางคดี จำเลยประกาศขอขมาต่อนายปรีดี พนมยงค์ ว่า **"จำเลยทั้งสี่ได้รู้สำนึกว่าข้อความที่จำเลยเผยแพร่ข้างต้นนั้น มิได้มีมูลความจริงแต่ประการใด จำเลยทุกคนจึงขออภัยนายปรีดี พนมยงค์ หรือหลวงประดิษฐ์มนูธรรม โจทก์ ที่ถูกข้าพเจ้าทั้งหลายใส่ความด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ดังกล่าวแล้ว** ซึ่งนายปรีดี พนมยงค์ ได้กรุณาให้อภัยและถอนฟ้องคดีแล้ว"

4. เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2521 นายปรีดี พนมยงค์ โดยนายปาล พนมยงค์ ผู้รับมอบอำนาจ ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่ง คดีหมายเลขดำที่ 4226/2521 คดีหมายเลขแดงที่ 14212/2522 โดยโจทก์ได้ยื่นฟ้องนายรอง ศยามานนท์ จำเลยที่ 1 บริษัทสำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพาณิชย์ จำกัด จำเลยที่ 2 บริษัทโรงพิมพ์ไทยวัฒนาพาณิชย์ จำกัด จำเลยที่ 3 ข้อหาหรือฐานความผิดละเมิด หมิ่นประมาท ไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความอันฝ่าฝืนต่อความจริง เป็นที่เสียหายแก่ชื่อเสียงและเกียรติคุณของโจทก์ อันเกี่ยวเนื่องกับกรณีสวรรคตด้วย

ผลทางคดี ได้ตกลงประนีประนอมยอมความ และศาลโปรดพิพากษาตามยอมในคดีดังกล่าว โดยจำเลยยอมขอประกาศทางหนังสือพิมพ์ดังต่อไปนี้

"ด้วยตามที่จำเลยที่ 1 เป็นผู้แต่งหนังสือประวัติศาสตร์ไทยในระบอบรัฐธรรมนูญ พิมพ์ขึ้นในปี พ.ศ.2520 โดยจำเลยที่ 2 เป็นผู้พิมพ์ และจำเลยที่ 3 เป็นผู้พิมพ์โฆษณาจำหน่ายจ่ายแจก ข้าฯ จำเลยขอประกาศความจริงให้ทราบโดยทั่วกันว่า

1. หนังสือนี้ มีข้อความคลาดเคลื่อนต่อความจริงบางตอน เพราะจำเลยอาศัยข้อมูลซึ่งจำเลยได้รับการบอกเล่ามาจากบุคคลอื่น

2. บัดนี้โจทก์ได้แสดงเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ไว้ต่อศาล ซึ่งจำเลยทั้งสามได้ตรวจสอบและยอมรับว่าโจทก์เป็นรัฐบุรุษอาวุโส ซึ่งรับราชการมาโดยตลอดด้วยความซื่อสัตย์สุจริต จงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และรัฐธรรมนูญเป็นที่ประจักษ์อันดำรงไว้ในฐานะรัฐบุรุษอาวุโส ตามพระบรมราชโองการอยู่จนกระทั่งบัดนี้ และจำเลยจะไม่พิมพ์หนังสือที่พิพาทดังกล่าวซ้ำอีก

5. เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2521 นายปรีดี พนมยงค์ โดยนายปาล พนมยงค์ ผู้รับมอบอำนาจ ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่ง คดีหมายเลขดำที่ 8612/2521 คดีหมายเลขแดงที่ 5810/2522 ข้อหาหรือฐานความผิดละเมิด หมิ่นประมาท โดยยื่นฟ้องนายชาลี เอี่ยมกระสินธุ์ จำเลยที่ 1 นายบัญชา ดูหาสวัสดิ์ จำเลยที่ 2 ห้างหุ้นส่วนจำกัดศึกษาสัมพันธ์ จำเลยที่ 3 ห้างหุ้นส่วนจำกัดประพันธ์สาส์น จำเลยที่ 4

ผลทางคดี จำเลยที่ 1 และจำเลยที่ 4 ร่วมกันจัดการโฆษณาในหนังสือพิมพ์สยามรัฐ ไทยรัฐ และเดลินิวส์ ฉบับละ 3 วัน ติดต่อกัน โดยประกาศว่า **"ข้าพเจ้านายชาลี เอี่ยมกระสินธุ์ จำเลยที่ 1 และห้างหุ้นส่วนจำกัดประพันธ์สาส์นจำเลยที่ 4 ขอแสดงความจริงว่า โจทก์ (นายปรีดี พนมยงค์) เป็นผู้บริสุทธิ์ในกรณีสวรรคตของในหลวงอานันทมหิดล รัชกาลที่ 8 โจทก์ไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง โจทก์ได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต จงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และรัฐธรรมนูญ เป็นที่ประจักษ์ ดังได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ยกย่องไว้ในฐานะรัฐบุรุษอาวุโสตามประกาศพระบรมราชโองการ ณ วันที่ 8 ธันวาคม พุทธศักราช 2488 นั้นแล้ว และการที่โจทก์หลบหนีออกนอกประเทศนั้น เพราะหลบหนีรัฐประหาร เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน**

2490 จึงขอประกาศให้ทราบทั่วกัน

6. เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2526 นายปรีดี พนมยงค์ โดยนางสาวนวลจันทร์ ณ ป้อมเพชร ผู้รับมอบอำนาจ ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่ง คดีหมายเลขดำที่ 4424/2526 คดีหมายเลขแดงที่ 8179/2526 โดยฟ้องนายอาภา ภมรบุตร จำเลยที่ 1 นายปัญญา ธรรมวิทย์ จำเลยที่ 2 ข้อหาหรือฐานความผิดละเมิด ผิดปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน หมิ่นประมาท ไขข่าว แพร่หลายข้อความอันฝ่าฝืนต่อความจริง ทำให้เสียหายแก่ชื่อเสียง เกียรติคุณ ความเจริญและทางทำมาหาได้ของโจทก์

ผลคดี ตกลงประนีประนอมยอมความ โดยจำเลยทั้งสองยอมประกาศขอขมาในหนังสือพิมพ์มติชน ไทยรัฐ บางกอกโพสต์ 5 วันติดต่อกัน มีความดังนี้ **"ข้าพเจ้าจำเลยได้ทราบความจริงแล้วว่า นายปรีดี พนมยงค์ มิได้เป็นหรือเคยเป็นคอมมิวนิสต์ หรือเกี่ยวข้องแก่การเป็นคอมมิวนิสต์ ไม่ได้เกี่ยวข้องแก่กรณีที่รัชกาลที่ 8 สวรรคต ไม่ได้ลี้ภัยเพราะกรณีสวรรคต หากแต่ลี้ภัยจากการรัฐประหาร เข้าไปอยู่ในประเทศจีนแผ่นดินใหญ่ และมิได้พูดกระจายเสียงเกี่ยวแก่ประเทศไทยอย่างไร จึงขอประกาศโฆษณาขออภัยและขอขมาต่อนายปรีดี พนมยงค์ และทายาทของท่านด้วย"**

ภายหลังที่ท่านปรีดี พนมยงค์ ได้ถึงแก่อสัญญกรรมไปแล้ว ก็ยังมีมารตามผจญท่านต่อไปอีกไม่สิ้นสุด ด้วยข้อเขียนของคุณไข่มุกด์ ชูโต กล่าวหาเป็นทำนองว่าท่านปรีดีฯ เป็นผู้บงการและวางแผนปลงพระชนม์ในหลวงรัชกาลที่ 8 ซึ่งต่อมาท่านผู้หญิงพูนศุข พนมยงค์ ภริยา ผู้เป็นทายาท จึงได้ยื่นฟ้องคุณไข่มุกด์ ชูโต กับพวก ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา ในข้อหาหมิ่นประมาท ใส่ความ

ผลของคดี คุณไข่มุกด์ ชูโต กับพวก ได้ยอมจำนนต่อข้อเท็จจริง และประกาศขออภัยดังข้อความต่อไปนี้

ประกาศ

ตามที่ข้าพเจ้าได้จัดพิมพ์หนังสือ **"พระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดลของปวงชนชาวไทย"** ออกจำหน่ายและเผยแพร่ จนถูกท่านผู้หญิงพูนศุข พนมยงค์ ฟ้องข้าพเจ้าและพวกเป็นจำเลยตามสำนวนคดีอาญาหมายเลขดำที่ 4594/2530 ของศาลแขวงพระนครเหนือ สำนวนคดีอาญาหมายเลขดำที่ 3440/2530 และ 7922/2530 ของศาลแขวงพระนครใต้ และสำนวนคดีแพ่ง คดีหมายเลขดำที่ 2546/2530 ของศาลแพ่งนั้น

ข้าพเจ้ากับพวกขอประกาศว่า คำว่า "ผู้บงการ หรือฝ่ายผู้บงการ" ในกรณีสวรรคตของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 8 ที่ปรากฏอยู่ในหนังสือดังกล่าวนั้น มิได้หมายถึงนายปรีดี พนมยงค์ แต่อย่างใด หากข้อความใดก่อให้เกิดความเสียหายต่อชื่อเสียง และเกียรติยศของนายปรีดี พนมยงค์ และครอบครัวแล้ว ข้าพเจ้ากับพวกรู้สึกเสียใจและขออภัยมา ณ โอกาสนี้ด้วย และนายปรีดี พนมยงค์ ยังเป็นรัฐบุรุษอาวุโสตามที่พระบรมราชโองการแต่งตั้งจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 8

จึงประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน

คุณไข่มุกด์ ชูโต จำเลยที่ 1 กับพวกรวม 6 คน

คดีจึงเป็นยุติ โดยท่านผู้หญิงพูนศุข พนมยงค์ ได้ถอนฟ้องคดีอาญาทั้งที่ศาลแขวงพระนครเหนือและศาลแขวงพระนครใต้

จดหมายลาตาย
ของ
นายบุศย์ ปัทมศริน
(1 ในจำเลยคดีสวรรคต)

16 กุมภาพันธ์ 2498

บุญสม

จดหมายฉบับนี้เปนจดหมายครั้งสุดท้ายในชีวิตของฉัน ซึ่งเราจะต้องจากกัน โดยฉันไม่ได้กระทำผิดคิดร้ายอย่างหนึ่งอย่างใด แต่ก็ต้องตายโดยไม่ได้มีความผิด ขอสมอย่าได้เสียอกเสียใจ เพราะผัวของสมไม่ได้ตายโดยมีความผิด ตายโดยความอยุติธรรม ทุกสิ่งทุกอย่างสมรู้ดีว่าฉันบริสุทธิ์เพียงไร แต่เปนคราวเคราะห์ของฉันที่ต้องตายโดยไม่ได้มีความผิด จากนี้ไม่มีอะไรจะพูดอีก นอกจากขอร้องให้สมจงรักษาตัวให้ดี อย่าใช้สุรุ่ยสุร่ายนัก เพราะสมจะต้องอยู่รักษาตัวต่อไปอีกนาน จนกว่าจะที่สุดอายุของสม อนึ่งในระหว่างที่อยู่ด้วยกันมาถ้ามีอะไรที่ผิดพลั้งไปบ้าง ก็ขอให้อโหสิด้วย ฉันได้เซ็นชื่อในพินัยกรรมไว้ให้แล้ว ขอให้ใช้ให้เปนประโยชน์

จากกันเปนครั้งสุดท้าย และจะไม่ได้พบกันอีก

บุศย์ ปัทมศริน

ป.ล.

ไม่ขัดข้องในการที่จะมีผู้ปกครองใหม่ ดูที่เขาจะเลี้ยงดูสมได้ ระวังอย่าไปเอาคนที่จะมาผลาญทรัพย์สินสมบัติของสม นี่พูดโดยใจจริง

บุศย์

ตรวจ

หลอม บุญอ่อน

17 ก.พ. 98

จดหมายสารภาพบาป
ของ
นายตี๋ ศรีสุวรรณ
(พยานโกหกปากเอกในคดีสวรรคต)

บ้านเลขที่ 2386 ถนนพหลโยธิน กรุงเทพฯ

25 มกราคม 2522

เรียน นายปรีดี ที่นับถือ

นายตี๋ ศรีสุวรรณ เป็นพ่อตาของผม ขอให้ผมเขียนจดหมายถึงท่าน นายตี๋เขียนจดหมายไม่ได้ เมื่อครั้งไปให้การที่ศาลก็ได้แต่เซ็นชื่อตัว ต. และพิมพ์มือเท่านั้น นายตี๋จึงให้ผมซึ่งเป็นบุตรเขยเขียนตามคำบอกเล่าของนายตี๋ เพื่อขอขมาลาโทษต่อท่าน นายตี๋ให้การต่อศาลว่า นายปรีดี นายวัชรชัย นายเฉลียว นายชิต นายบุศย์ ไปที่บ้านพระยาศรยุทธ ข้างวัดชนะสงคราม เพื่อปรึกษาลอบปลงพระชนม์ในหลวงรัชกาลที่ 8 แต่ไม่เป็นความจริง นายตี๋เอาความไม่จริงมาให้การต่อศาล เพราะพระพินิจได้เกลี้ยกล่อมว่า จะให้เงินเลี้ยงนายตี๋จนตาย เมื่อให้การแล้วพระพินิจให้นายตี๋ 500-600 บาท และให้นายตี๋กินอยู่หลับนอนที่สันติบาลประมาณ 2 ปีเศษ เดิมพระพินิจบอกว่าจะให้สองหมื่นบาท เมื่อเสร็จคดีแล้วพระพินิจก็ไม่จ่ายให้อีกตามที่รับปากไว้ เวลานี้นายตี๋รู้สึกเสียใจมากที่ทำให้ 3 คนตาย และนายปรีดีกับนายวัชรชัยที่บริสุทธิ์ ต้องถูกกล่าวหาด้วย นายตี๋ได้ทำบุญกรวดน้ำให้กับผู้ตายเสมอมา แต่ก็ยังเสียใจไม่หาย เดี๋ยวนี้ก็มีอายุมากแล้ว อีกไม่ช้าก็ตาย จึงขอขมาลาโทษนายปรีดี นายวัชรชัย นายเฉลียว นายชิต และนายบุศย์ที่นายตี๋เอาความเท็จมาให้การปรักปรำ ขอได้โปรดให้ขมาต่อนายตี๋ด้วย

ข้อความทั้งหมดนี้ ผมได้อ่านให้นายตี๋ฟังต่อหน้าคนหลายคนในวันนี้ เวลาประมาณ 11 น.เศษ และได้ให้นายตี๋พิมพ์ลายมือนายตี๋ต่อหน้าผมและคนฟังด้วย

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

เลื่อน ศิริอัมพร

ต.พิมพ์ลายมือนายตี๋

จอมพล ป. พิบูลสงคราม กับ การต่อต้านญี่ปุ่น

โดย สัจจา วาที

นายปรีดี พนมยงค์ ได้เล่าไว้ในหนังสืออนุสรณ์นายปราโมทย์ พึ่งสุนทร ถึงเหตุการณ์ระหว่างตอนค่ำ 7 ธันวาคม ถึงตอนเช้า 8 ธันวาคม 2484 มีความตอนหนึ่งว่าดังนี้

"เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ.2484 (ค.ศ.1941) เวลาประมาณ 22.00 น. ข้าพเจ้า (ขณะนั้นเป็น ร.ม.ต.คลัง) ได้รับโทรศัพท์จากเลขาธิการคณะ ร.ม.ต. ให้รีบไปประชุมคณะ ร.ม.ต. เป็นการด่วน ณ สำนักงานคณะ ร.ม.ต. (ขณะนั้นตั้งอยู่ตรงข้ามวังสวนกุหลาบ) ข้าพเจ้าจึงได้รีบไปทันที เมื่อไปถึงที่นั้นแล้วข้าพเจ้าได้พบ พล.ต.ต.อดุล อดุลเดชจรัส รองนายก ร.ม.ต. แจ้งว่าผู้แทนรัฐบาลญี่ปุ่นประกอบด้วยเอกอัครราชทูตและทูตได้มาที่ทำเนียบนายกรัฐมนตรี (ขณะนั้นตั้งอยู่ที่วังสวนกุหลาบ) ยื่นบันทึกต่อรัฐบาลขอเดินทัพผ่านประเทศไทยเพื่อไปโจมตีอังกฤษ และเขาได้แจ้งว่าญี่ปุ่นได้ประกาศสงครามกับอังกฤษและอเมริกาแล้ว และเขาจะเข้าโจมตีพร้อม ๆ กันขออย่าให้ไทยขัดขวาง โดยเขารับรองว่าจะไม่มาทำลายอธิปไตยของไทยนอกจากขอผ่านท่ากรุงเทพฯ และบางเมืองที่จำเป็นในทางทหารเท่านั้น และเขาขอให้ตอบภายใน 2.30 น. ของวันที่ 8 ธันวาคม แต่นายกรัฐมนตรี (จอมพล ป. พิบูลสงคราม) ยังไม่อยู่ พล.ต.ต.อดุลฯ จึงได้สั่งให้เลขาธิการคณะ ร.ม.ต. โทรศัพท์เชิญ ร.ม.ต. มาพร้อมกันเพื่อเตรียมเข้าประชุมได้ทันทีเมื่อนายก ร.ม.ต.กลับมาทำเนียบ

"ครั้นถึงเวลา 23.00 น. นายกรัฐมนตรีก็ยังไม่กลับมาที่ทำเนียบ ฉะนั้น พล.ต.ต.อดุลฯ จึงตัดสินใจเปิดประชุมคณะรัฐมนตรี ดังปรากฏรายละเอียดในการประชุม ค.ร.ม. วันนั้นดังต่อไปนี้

อ. อดุลเดชจรัส : นายกรัฐมนตรียังไม่กลับ แต่ได้โทรเลขให้กลับโดยด่วน และได้สั่งให้นายนาวาอากาศเอก ขุนรณนภากาศ นำเครื่องบินไปรับแล้ว เรื่องที่จะต้องให้ที่ประชุมทราบ ก็คือ ผู้แทนรัฐบาลญี่ปุ่น มีเอกอัครราชทูต ทูตทหาร พร้อมทั้ง *Staff* ได้มายื่นบันทึกต่อรัฐบาลขอเดินทัพผ่านประเทศไทยเพื่อไปโจมตีอังกฤษ และเขาได้แจ้งว่า ญี่ปุ่นได้ประกาศสงครามกับอังกฤษและอเมริกาแล้ว และเขาจะเข้าโจมตีพร้อม ๆ กัน ขออย่าให้ไทยขัดขวาง โดยเขารับรองว่าจะไม่มาทำลายอธิปไตยของไทยนอกไปจากขอผ่านท่ากรุงเทพฯ และเมืองบางเมืองที่จำเป็นในทางทหารเท่านั้น และเขาขอให้ตอบภายใน 2.30 น. คณะรัฐมนตรีได้ส่งผู้แทน มีนายปรีดี พนมยงค์ นายดิเรก ชัยนาม และพระองค์เจ้าวรรณไวทยากร ไป ว่าเรายังตอบเด็ดขาดไม่ได้ เพราะนายกรัฐมนตรียังไม่อยู่ ขอยืดเวลาออกคำขาดไปเป็น 5.00 น.

เมื่อนายปรีดี พนมยงค์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นายดิเรก ชัยนาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และพระองค์เจ้าวรรณไวทยากร ได้ไปพบผู้แทนรัฐบาลญี่ปุ่นแล้ว ได้กลับมารายงานว่าทางฝ่ายญี่ปุ่นแจ้งว่ายังมีเวลาเหลืออยู่เพียงครึ่งชั่วโมงเท่านั้นก็จะถึงกำหนด และฝ่ายผู้แทนไทยก็ได้ชี้แจงแก่ญี่ปุ่น ขอให้เขายับยั้งไว้จนกว่านายกรัฐมนตรีจะมาถึง ฝ่ายญี่ปุ่นได้ชี้แจงว่า การติดต่อจะทำไปไม่ได้เร็ว เพราะว่าจะต้องโทรเลขไปที่ไซ่ง่อน และกว่าไซ่ง่อนจะโทรเลขไปถึงทางแนวรบข้างหน้าก็จะกินเวลานาน ผู้แทนฝ่ายไทยได้ชี้แจงว่า เราจะพยายามให้ความสะดวกทุกทางให้ส่งโทรเลขไปโดยเร็ว ขอให้เขายับยั้บการยกทหารเข้ามาไว้ ผลสุดท้ายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ชี้แจงว่า นายพันเอก โมริยา[1] ได้มาหา และได้ปรารภถึงเหตุการณ์อันคับขัน แต่ได้ชี้แจงว่า ยังมีเวลาพอที่จะวินิจฉัย และได้แสดงความประสงค์ที่จะมาเที่ยวในงานฉลองรัฐธรรมนูญด้วย ไม่นึกเลยว่าจะได้รับคำบอกกล่าวในระยะเวลาอันสั้น นายพันเอก โมริยา แจ้งว่า ความจริงได้พยายามที่จะพบกับนายกรัฐมนตรีมาตั้งแต่ตอนเช้าวันนี้แล้ว แต่หาโอกาสที่จะพบไม่ได้ เพื่อจะแจ้งแผนการนี้ให้ทราบ ในที่สุด ผู้แทนได้ชี้แจงกับเขาว่าทางฝ่ายเขาขอให้พยายามส่งโทรเลขด่วนไป ส่วนทางเราจะพยายามติดต่อกับนายกรัฐมนตรี ทางฝ่ายญี่ปุ่นได้ร้องขอว่า ให้รัฐมนตรีที่ยังอยู่นั้นช่วยจัดการสั่งที่จะมิให้ทหารไทยต้องทำการต่อสู้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจึงได้ชี้แจงว่า เรื่องนี้ทางฝ่ายไทยจะทำได้เพียงใดนั้นจะต้องกลับไปขอหารือที่ประชุมคณะรัฐมนตรีก่อน แล้วจะแจ้งให้ทราบ ขอให้เขารอคอยอยู่

คณะผู้แทนจึงได้หารือคณะรัฐมนตรีว่า จะควรจัดการประการใด

คณะรัฐมนตรีได้ปรึกษาตกลงว่า ให้คณะผู้แทนกลับไปแจ้งแก่ฝ่ายญี่ปุ่นขอร้องเขาอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้เขารอจนกว่านายกรัฐมนตรีจะกลับ และให้ชี้แจงด้วยว่าอำนาจการบังคับบัญชาทางทหารอยู่ที่ผู้บัญชาการทหารสูงสุด

คณะผู้แทนฝ่ายไทยจึงได้กลับไปเจรจากับฝ่ายญี่ปุ่นอีกครั้งหนึ่ง เมื่อเสร็จการเจรจาแล้ว ได้กลับมารายงานยังคณะรัฐมนตรีว่า ได้ไปแจ้งแก่ฝ่ายญี่ปุ่นแล้วขอให้เขายับยั้งการยกทหารเข้ามาไว้รอจนกว่านายกรัฐมนตรีจะกลับ แต่ฝ่ายญี่ปุ่นได้ชี้แจงว่า เขาเองได้ส่งโทรเลขไปแล้ว ขอให้ทางฝ่ายไทยได้สั่งระงับการต้านทานญี่ปุ่นด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจึงได้ชี้แจงว่า สำหรับประเทศไทยนั้นได้มีกา. ั้งผู้บัญชาการทหารสูงสุด และผู้บัญชาการทหารสูงสุดก็มีอำนาจสั่งทหารทั่วไป คณะรัฐมนตรีไม่อาจที่จะสั่งลบล้างคำสั่งของผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้ ทั้งนี้ก็ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจหน้าที่ไว้เช่นนั้นด้วย นายอาชาดา จึงได้ถามว่า ถ้าเช่นนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมไม่มีอำนาจสั่งหรือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังชี้แจงว่าตามพระราชกฤษฎีกากำหนดหน้าที่นั้น ผู้บัญชาการทหารสูงสุดมีหน้าที่บังคับบัญชากิจการของกระทรวงกลาโหมด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมก็ถือเสมือนหนึ่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม นายอาชาดาชี้แจงว่า ขณะนี้เป็นเหตุการณ์ฉุกเฉิน ทางฝ่ายญี่ปุ่นแม้จะทราบว่ามีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่เช่นนั้นก็ตามแต่ไม่อยากที่จะยอมรับทราบ อยากจะขอร้องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมหรือรองผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้สั่งให้ทหารไทยยอมให้ทหารญี่ปุ่นผ่านเข้ามา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ยืนยันว่า ขอให้เขายับยั้งการยกทหารเข้ามานั้นไว้ก่อน ตามเหตุผลที่ได้ชี้แจงมาแล้ว ส่วนคำร้องของเขาที่ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมหรือรองผู้บัญชาการทหารสูงสุดสั่งประการใดนั้น ก็จะขอรับมาแจ้งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและรองผู้บัญชาการทหารสูงสุดทราบ และส่วนทางผู้บัญชาการทหารสูงสุดนั้น เราก็จะพยายามทำการติดต่อโดยทุกทางที่สามารถจะทำได้ เมื่อคณะผู้แทนได้ชี้แจงต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีแล้ว

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจึงได้แจ้งแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในที่ประชุมว่า เมื่อได้รับปากเขามาว่าให้แจ้งคำขอร้องให้ทราบ ก็ขอถือโอกาสแจ้งให้ทราบเสียสุดแต่จะจัดการประการใดหรือไม่

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมแจ้งว่ารับทราบ

ระหว่างรอการมาถึงของนายกรัฐมนตรี นายจำรัส สรวิสูตร ได้มาแจ้งว่านายกรัฐมนตรีได้เดินทางโดยรถยนต์ ไม่ใช่ทางเรือบิน เมื่อเป็นเช่นนี้คณะรัฐมนตรีจึงได้ปรึกษากันว่า กำหนดที่นายกรัฐมนตรีจะมาถึงนั้นคงเป็นภายหลัง 5.00 นาฬิกาเสียแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจึงชี้แจงว่า เมื่อถึงกำหนดเวลา 5.00 นาฬิกาเราก็ไม่อาจที่จะแจ้งแก่ญี่ปุ่นเขาได้ การจะขอเลื่อนเวลเขาอีก ก็จะเป็นการลำบาก จึงได้เสนอนายพลตำรวจตรี อดุล อดุลเดชจรัส ให้สั่งนายพลอากาศตรี มุนี มหาสันทนะ เวชยันตรังสฤษฎ์ ออกเดินทางไปพบนายกรัฐมนตรีในกลางทาง เพื่อเล่าเรื่องให้ฟัง และทางฝ่ายญี่ปุ่นนั้นเมื่อจวนจะได้เวลา 5 นาฬิกา ก็ให้นายพันเอก ประยูร ภมรมนตรี นายวณิช ปานะนันท์ และนายจิตตเสน ปัญจะ ไปชี้แจงขอเลื่อนเวลา ที่ประชุมเห็นชอบด้วย

ระหว่างรอการประชุม ได้รับรายงานว่า ญี่ปุ่นลำเลียงทหารขึ้นที่สงขลา ปัตตานี และได้มีการปะทะกันขึ้นกับกำลังฝ่ายไทย

ต่อมาได้มีรายงานว่า ได้มีญี่ปุ่นนำรถยนต์ไปประมาณ 14-15 คันไปทางสมุทรปราการ นัยว่าเพื่อไปรับญี่ปุ่นที่จะมา *landing* ที่ปากน้ำ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจึงเสนอว่า ถ้าเช่นนั้นให้สั่งปิดถนนสายสมุทรปราการ-กรุงเทพฯ ทันที รถใครจะผ่านไปมาก็ห้ามเด็ดขาดนอกจากรถทางราชการไทย และการปิดนั้นก็ให้ปิดตอนที่มีสถานีตำรวจเช่นที่พระโขนง เป็นต้น

นายพลตำรวจตรี อดุล อดุลเดชจรัส จึงได้สั่งปิดถนนสายสมุทรปราการ-กรุงเทพฯ เวลาราว 3.00 นาฬิกา

เวลา 4.30 น. นายพันเอก ประยูร ภมรมนตรี พระองค์เจ้าวรรณไวทยากร และนายจิตตเสน ปัญจะ ได้รับมอบให้ไปหาเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นที่สถานทูตเพื่อขอยืดเวลาการตกลงของรัฐบาลไทย ในอันที่จะปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของรัฐบาลญี่ปุ่นได้หรือไม่เพียงใด โดยเหตุที่นายกรัฐมนตรีเดินทางกลับกรุงเทพฯ ไม่ทันก่อน 7.00 น. ทางสถานทูตญี่ปุ่นตอบว่าได้วิทยุไปทางอินโดจีนแล้ว ได้สั่งกองทหารที่จะ *land* ตาม *points* ต่าง ๆ ในประเทศไทยให้ยับยั้งไว้ก่อนจนกว่าจะได้รับคำตอบจากไทย แต่จะสำเร็จเพียงใดเขารับรองไม่ได้ เพราะเป็นกำลังส่วนใหญ่ แต่เพื่อความเรียบร้อยทางเขาก็ขอให้ไทยได้สั่งทหารไทยให้ระงับการต่อสู้ไว้ด้วย เพื่อไม่ให้เกิดการปะทะกัน ซึ่งทางผู้แทนรัฐบาลไทยก็ว่าจะได้พยายาม และในโอกาสนี้เขาได้แจ้งว่ากำลังส่วนหนึ่งของเขากำลังจะขึ้นที่ปากน้ำ ทางเราจึงขอให้เขายับยั้งไว้ว่าอย่าได้ล่วงล้ำเข้ามาในกรุงเทพฯ เพื่อมิให้เกิดการปะทะกันขึ้น คณะรัฐมนตรีรับทราบ และได้จัดส่งนายทหารคือ หลวงยอดอาวุธ กับหลวงประดิยัตินาวายุทธไปที่สถานทูตญี่ปุ่นเพื่อให้เดินทางไปปากน้ำกับเจ้าหน้าที่ทหารประจำสถานทูต โดยขอร้องให้ฝ่ายเขายับยั้งการขึ้นบก ถ้าขึ้นแล้วก็ให้กลับไปลงเรือ ถ้าไม่สามารถจะกลับไปลงได้ก็ให้หยุดยั้งอยู่เพียงนั้น ส่วนกำลังส่วนอื่นที่ยังไม่ได้ขึ้นให้ระงับไว้ กับขอห้ามเด็ดขาดไม่ให้ลำเลียงทหารเข้ากรุงเทพฯ จนกว่าท่านนายกรัฐมนตรีจะกลับและให้คำตอบเด็ดขาด

ในระหว่างที่ท่านนายกรัฐมนตรียังมาไม่ถึง เจ้าหน้าที่ส่งการไป คือ

(1) กองทัพเรือสั่งเรือต่าง ๆ ให้เตรียมพร้อมไว้เท่านั้น เพื่อปฏิบัติได้ทันทีเมื่อได้รับคำสั่ง

(2) ทางตำรวจได้สั่งเพิ่มกำลังคุมชนญี่ปุ่นไม่ให้ออกจากบ้านโดยเด็ดขาด ส่วนคนแก่และเด็กญี่ปุ่นที่จะอพยพลงเรือนั้นได้อนุญาต และได้ให้ตำรวจให้ความอารักขาด้วย

(3) ใบปลิวต่าง ๆ ที่พวกญี่ปุ่นจัดพิมพ์ขึ้นทางการตำรวจได้สั่งให้ระงับการแจกจ่ายโดยเด็ดขาด

เวลา 6.50 น. นายกรัฐมนตรีได้เดินทางกลับจากพระตะบองเข้าสู่ที่ประชุม

อ. อดุลเดชจรัส : เหตุการณ์สำหรับวันนี้ คือก่อนวันที่ 7 สัก 3-4 วันมาแล้ว ทางการตำรวจ ได้ทำการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในกวดขันกว่าปกติ แหล่งและจุดสำคัญมีตำรวจรักษาการณ์และตรวจตรา ได้รับโทรศัพท์จากคุณวนิช ปานานนท์ โทรศัพท์มาว่า ให้โทรเลขไปถึงนายกรัฐมนตรีบอกว่า เอกอัครราชทูตกับนายอามาดาอยากจะพบ ว่ามีเรื่องสำคัญ แต่ไม่ชี้แจงว่าเป็นเรื่องอะไร ต่อมาตอนเย็น ผมได้อยู่ที่บ้าน คุณดิเรก ชัยนาม ได้โทรศัพท์มาบอกว่ามีธุระด่วน ผมจึงได้ไปพบกับนายพันเอก เภา เพียรเลิศ บริภัณฑ์ยุทธกิจ ที่สันติบาล เพราะที่สันติบาลได้เปิดทำงานเตรียมพร้อมอยู่แล้ว ประมาณเวลาสัก 19.00 น. เศษ เมื่อพบแล้วก็รู้ข้อความว่าเอกอัครราชทูตเขาจะยื่นข้อเสนอ และต้องการจะให้ตอบภายใน 2.30 น. คือเมื่อคืนนี้ผมจึงได้มาที่วังสวนกุหลาบพบกับนายจำรัสฯ ก็เป็นอันว่าให้เขาโค้ดรายงานถึงนายกรัฐมนตรีฉบับหนึ่ง ในตอนนั้นยังไม่ทราบเหตุการณ์ละเอียดแท้ ต่อมาภายหลังเมื่อท่านนายกรัฐมนตรีตอบมาว่าจะมาในรุ่งขึ้น เมื่อผมทราบแน่ว่าเขายื่นคำขาดเช่นนั้น ผมจึงได้โทรเลขไปอีกฉะบับหนึ่ง ซึ่งฉะบับนั้นก็มีความว่าให้รีบกลับให้ทันในเวลา 2.30 น. แล้วท่านนายกรัฐมนตรีก็ได้โทรเลขตอบมาว่าเคลื่อนที่มาแล้ว ผมจึงได้เรียกประชุมคณะรัฐมนตรี ต่อจากนั้นก็ได้ไปพูดโทรศัพท์ที่กรมไปรษณีย์พอพูดได้คำสองคำแล้วก็ไม่ได้ยินอะไร ได้ยินเสียงเบาเหลือเกิน ไม่รู้เรื่อง เมื่อกลับมาที่วังนี้แล้วได้ความว่า ท่านนายกรัฐมนตรีได้เคลื่อนที่มาแล้ว นอกจากนั้นผมก็ได้ติดต่อกับปลัดกระทรวงกลาโหมให้ทางทหารเตรียมพร้อมกันไว้สำหรับรอฟังคำสั่งต่อไป ต่อมาพวกทางสถานทูตพร้อมด้วยเอกอัครราชทูตมากันประมาณสัก 4 คันรถเพื่อพบผม จะยื่นข้อเสนอ ผมจึงได้ชี้แจงเป็นคำเด็ดขาดไปว่า ไม่ถูกในวิธีการที่จะมายื่น การที่จะเสนอนั้นย่อมจะเสนอในข้อเสนอได้ แต่เมื่อท่านนายกรัฐมนตรีไม่อยู่เช่นนี้ ก็ให้เสนอทางรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้รับแล้วจึงเสนอมายังผม ผมก็คงอยู่ที่วังสวนกุหลาบ แต่อยู่ชั้นบน และได้โทรศัพท์เรียกคุณดิเรก ชัยนาม และนายวนิช ปานานนท์ มา ได้นั่งคุยกันประมาณราวครึ่งชั่วโมงเศษ ส่วนข้อเสนอมีอยู่อย่างไรนั้น เท่าที่คุณดิเรก ชัยนาม จดไว้ ก็จะได้อ่านให้ฟัง

นายดิเรก ชัยนาม : กระผมขอประทานชี้แจง คือ ได้รับโทรศัพท์จากวังสวนกุหลาบ คุณจำรัสฯ บอกว่า เวลานี้นายพลตำรวจตรี อดุล อดุลเดชจรัส อยู่ที่วังสวนกุหลาบ

นายกรัฐมนตรี : เดี๋ยวก่อน นั่นเอาไว้ทีหลัง เขาจะเอาอะไร

นายดิเรก ชัยนาม : ขณะที่ผมพูดกับเขานั้น ทูตญี่ปุ่นพูดภาษาญี่ปุ่น และนายอามาดา เป็นผู้แปลเป็นภาษาไทย มีข้อความดังนี้

"วันนี้ ข้าพเจ้ามาพบนายกรัฐมนตรี แต่เมื่อนายกรัฐมนตรีไม่อยู่จึงต้องขอพบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ วันนี้จะเป็นวันเคราะห์ดีหรือเคราะห์ร้ายของรัฐบาลญี่ปุ่นก็ไม่ทราบ เพราะว่ารัฐบาลญี่ปุ่นได้ตัดสินใจที่จะประกาศสงครามกับสหปาลีรัฐอเมริกาและอังกฤษ และได้ตัดสินใจในบัดนี้ รัฐบาลญี่ปุ่นได้พยายามที่จะรักษาสันติภาพ แต่ไม่สำเร็จ คำแถลงการณ์ของโตโจในสภาพิเศษนั้นมี 3 ข้อคือ (1) ปิดทาง

ช่วยรัฐบาลจุงกิง (2) ไม่ให้ช่วยทางเศรษฐกิจโดยวงล้อม เอ.บี.ซี.ดี. ต่อญี่ปุ่น (3) รัฐบาลญี่ปุ่นได้พยายามเจรจาและตั้งใจที่จะทำตามที่ได้แถลงโดยวิธีสันติภาพแต่ไม่สำเร็จ ในการเจรจาที่วอชิงตัน จึงจำต้องต่อสู้กัน เมื่อเราตรวจดูภูมิศาสตร์ของประเทศไทยซึ่งทำการติดต่อกับพม่าทำการช่วยเหลือจุงกิงอีกชั้นหนึ่ง และอีกชั้นหนึ่งติดต่อกับมลายู ถ้าจะมองดูสงครามในยุโรปแล้ว จะเห็นได้ว่ามาถึงอิรักและอิหร่าน กำลังใกล้เข้ามาแล้ว ฉะนั้นจึงน่ากลัวว่าจะมาถึงประเทศนี้ได้ เพราะฉะนั้น เราชาวเอเชียจึงต้องร่วมกัน เพื่อทำเอเชียให้เป็นของเอเชีย บัดนี้เราญี่ปุ่นได้เตรียมสู้รบกับข้าศึกของเรา แต่ไม่ใช่จะมาต่อสู้กับไทยเลย ถึงหากจะได้ต่อสู้กันและได้ผ่านไทยแล้วก็จะไม่ถือว่าไทยเป็นข้าศึกเลย แต่หากว่าไทยจะได้ร่วมเป็นมือเดียวกันแล้ว เอเชียซึ่งเป็นของชาวเอเชียจะเป็นอันสำเร็จแน่ ฉะนั้นความหวังของญี่ปุ่นซึ่งหวังว่าประเทศไทยอันเป็นประเทศที่มีเอกราชสมบูรณ์และเจริญก้าวหน้าโดยรวดเร็ว ถ้าข้าพเจ้าจะอ่านประวัติศาสตร์ทั่วโลกแล้ว ก็จะเข้าใจได้ว่า ถ้าหากว่าไม่มีประเทศญี่ปุ่นแล้ว ภาคตะวันออกนี้ก็จะเป็นคล้าย ๆ กับทวีปอาฟริกาก็เป็นได้ โดยเหตุนี้แม้แต่ญี่ปุ่นจะได้พยายามทำโดยวิธีสันติภาพก็จำจะต้องใช้อาวุธ เมื่อรัฐบาลญี่ปุ่นขอความร่วมมือกับไทยก็โดยวิธีสันติภาพและมิตรภาพ ที่รัฐบาลญี่ปุ่นจะขอก็คือ ข้ามผ่านดินแดนไทยนั้น ก็โดยความจำเป็นทางยุทธศาสตร์เท่านั้น เพราะฉะนั้นขอความสะดวกและความอำนวยการในทางยุทธศาสตร์ทุก ๆ ประการ และขออย่าให้กองทัพทั้งสองต้องปะทะกันเลยโดยแน่แท้ เราไม่ถือว่าไทยเป็นศัตรูของเรา (ญี่ปุ่น) ฉะนั้นญี่ปุ่นหวังว่าไทยจะมีความสามัคคีร่วมมือกับญี่ปุ่น ขอให้ท่านรีบจัดการโดยทางที่สมควร ซึ่งไม่ให้เกิดอันตราย ซึ่งอาจจะเกิดปะทะกันที่ชายแดน ทั้งทางบกทางทะเลและทางอากาศด้วย อีกประการหนึ่ง ขอให้ท่านจัดตำรวจระวังรักษาชาวญี่ปุ่นที่อยู่ภายในอาณาเขตของไทยโดยทั่ว ๆ ไปด้วย

ทีนี้เมื่อได้รับอย่างนี้แล้ว กระผมได้ถามอีกทีหนึ่งว่า การให้อำนวยความสะดวกในการที่ทหารบกทหารเรือ ทหารอากาศจะผ่านนั้น หมายความว่าอย่างไร และที่ไหน เขาก็เอาแผนที่มาและชี้แจงว่า ทุกแห่งในตะวันออก ภาคบูรพาทั้งหมดที่เขาจะเข้ามากรุงเทพฯ และตั้งแต่กรุงเทพฯ ลงไปจนถึงแหลมมลายู ขอให้อำนวยความสะดวกทั้งหมด และอีกแห่งหนึ่งจากกรุงเทพฯ ที่จะเดินทางไปพม่า ทีนี้กระผมก็ถามว่า หมายความว่าขอความสะดวกทุก ๆ แห่งหรือ เขาก็บอกว่าทุกแห่ง ทีนี้ผมถามอีกว่า จะขอผ่านเท่านั้นหรือจะอยู่ด้วย เขาบอกว่าผ่านนั้นต้องผ่านหมด ผมก็ตอบว่า เวลานี้เนื่องจากท่านนายกรัฐมนตรีไม่อยู่ และคงจะกลับโดยเร็วที่สุด ผมจะได้เสนอผู้สั่งราชการแทนนายกรัฐมนตรีเพื่อจักได้เรียกประชุมคณะรัฐมนตรีต่อไป เขาก็บอกว่าเวลามีน้อยแล้ว ขอให้ทหารของเขาผ่านมาได้ เวลานั้นที่เขาพูดเป็นเวลา 5 ทุ่มแล้ว พูดกันเสร็จเป็นเวลา 5 ทุ่ม 37 นาที เขาบอกว่าตี 1 เป็นเวลาเดินทางแล้ว จะเข้าประเทศไทยทุกแห่ง และขณะนี้ก็ได้รบกันแล้วที่แหลมมลายูในดินแดนของไทยได้รบกันแล้วกับอังกฤษ ทีนี้คุณวนิชบอกว่าท่านบอกว่า 2.30 น. ไม่ใช่หรือ เขาก็ตอบว่า เป็นเวลาเจแปนไทม์ คือของเราตี 1

อ. อดุลเดชจรัส : ในระหว่างที่คณะรัฐมนตรีนั่งประชุมรอการเดินทางของท่านนายกรัฐมนตรีก็เป็นอันว่าข่าวสำหรับภายนอกและภายในเป็นอันญี่ปุ่นได้ส่งเรือรบมา 3 ขบวน ขบวนหนึ่งพุ่งตรงไปสงขลาประมาณ 15 ลำ อีกขบวนหนึ่งตรงมาทางอ่าวไทย ทางทิศตะวันอออกบริเวณเกาะสมุย อีกขบวนหนึ่งตรงมาที่ปากน้ำสมุทรปราการ สำหรับทางสงขลาและปัตตานีได้รับข่าวว่าได้ขึ้นที่ปัตตานีและได้ขึ้นที่สงขลา เกิดปะทะกับกำลังทหารและตำรวจ ในขณะนี้เป็นอันว่าได้รบกันอยู่ที่สงขลาและหน้าแม่น้ำน้อย ทหารและตำรวจได้รวมกำลังและรบกันอยู่ที่นั่น เวลานี้ก็ยังคงรบกันอยู่ ทีนี้ส่วนที่ปัตตานีนั้นได้ขึ้นไปที่ปัตตานีแล้ว ก็คงจะรบกันอยู่ใน

เมืองปัตตานี สำหรับอีกขบวนหนึ่งเท่าที่ได้รับทราบข่าวแล้วว่าได้ขึ้นที่สมุทรปราการ มีทหารส่วนหนึ่งได้ขึ้นที่บางปู เมื่อผมได้ทราบข่าวเช่นนี้แล้ว ผมได้สั่งปิดถนนสมุทรปราการคือสถานีพระโขนง แล้วได้แจ้งกับนายทามูรา[2] ว่า เป็นอันว่าไม่ให้ญี่ปุ่นเคลื่อนเข้าหรือออก คือญี่ปุ่นไม่ให้เคลื่อนเข้ากรุงเทพฯ เด็ดขาด ส่วนที่ขึ้นมาแล้ว ก็ให้ขอร้องโดยดีให้เขากลับไปลงเรือ ส่วนที่ยังไม่ได้ขึ้นก็เป็นอันว่าไม่ให้ขึ้น ส่วนในด้านอื่น ๆ นั้นเป็นอันว่าได้มีการรบปะทะกันยังไม่ปรากฏผล ทีนี้ภายในกรุงเทพฯ เมื่อเห็นว่ามีการเคลื่อนไหวอะไรไม่ดี ผมก็ได้จัดตำรวจให้รักษาที่ต่างๆได้เพิ่มกำลังมากขึ้น และภายหลังเขาก็ได้ขอร้องขอความอารักขา ผมก็ได้ส่งตำรวจสันติบาลและตำรวจนครบาลร่วมกันไปรักษาสถานที่ที่คนญี่ปุ่นอยู่ และขอร้องไม่ให้เขาออกจากบ้านเลยเป็นอันขาด และนอกจากนั้นได้ส่งบัญชีรายชื่อสำหรับผู้ที่มีเอกสิทธิทางการทูตและสถานทูตไปแล้ว และได้ขอร้องไปแล้วว่าสิ่งต่าง ๆ ที่เขาได้เตรียมมีใบปลิวและอะไรต่าง ๆ นั้นก็ขอร้องเขาว่าจะออกไม่ได้ เพราะสิ่งเหล่านี้อยู่ที่ไหนนั้นตำรวจสันติบาลได้ทราบแล้ว ถ้าหากว่าเขาฝ่าฝืนก็จะต้องจัดการกันตามหน้าที่ และได้มีการถูกตัดสายโทรเลขทางหาดใหญ่ แต่ต่อมาภายหลังก็ติดต่อกันได้เรียบร้อยแล้ว สำหรับทางกรุงเทพฯ นั้นไม่มีอะไรผิดปกติทั้งหมด แปลว่าเครื่องใช้ไม้สอยก็เรียบร้อยด้วยประการทั้งปวง ส่วนที่บางนานั้นได้ถูกตัดสายโทรเลขและโทรศัพท์ แต่ต่อมานี้ยังไม่ทราบข่าว นอกจากนั้นก็เป็นอันเข้าใจว่า สำหรับญี่ปุ่นบางคนที่ไม่ได้เข้าอยู่ในบ้าน และเที่ยวเพ่นพ่านอยู่ตามถนนนั้น ตำรวจก็ได้เอาตัวไปไว้ที่สถานีตำรวจ เนื่องจากคำขอร้องของเราเพื่อให้ความปลอดภัย เพราะถ้าปล่อยให้เพ่นพ่านก็ไม่รู้ว่าจะได้รับภัยอย่างไรบ้าง ทีนี้สำหรับเหตุการณ์ภายนอกประเทศนั้น ตั้งแต่บ่ายวันอาทิตย์มาแล้วเขาได้เริ่มเข้าตีที่เกาะฮอนโนลูลู เกาะฮาวาย และเกาอะไรต่าง ๆ อีก ได้ไปทิ้งบอมบ์ ถังน้ำมันและตัดสายโทรเลข โทรศัพท์ เพื่อตัดกำลังฐานทัพเรือของอเมริกา และได้เข้าตีฟิลิปปินส์เหมือนกัน นอกจากนั้นก็ได้มีเรือดำน้ำไปยิงเรือรบของอเมริกาที่ซานฟรานซิสโก ห่างจากฝั่งประมาณ 10 กิโลเมตร ทางโรสเวลต์ก็ได้เรียกประชุมคณะรัฐมนตรีในตอนบ่ายในเรื่องที่จะระดมพลทั่วประเทศ สำหรับทางด้านอังกฤษเท่าที่ทราบไม่ปรากฏว่าอังกฤษได้ส่งทหารเข้ามาในดินแดนไทยเลยแม้แต่คนเดียว เป็นอันว่าญี่ปุ่นได้ตีทุกทางเพื่อไม่ให้ใครช่วยใครได้ทุก ๆ ชาติ ช่วยเหลือกันไม่ได้ ต้องช่วยตัวเอง ทางอังกฤษเท่าที่ได้ทราบก็ว่า ญี่ปุ่นได้เข้าตีที่โคตาบารู แต่ตีไม่สำเร็จต้องถอย แต่ทางทิศใต้ของโคตาบารูประมาณ 3 ไมล์ตีสำเร็จ และขณะนี้ได้เคลื่อนที่เข้ายึดสนามบินได้ส่วนหนึ่งแล้ว คงมีการรบกันต่อไป ส่วนที่สิงคโปร์นั้นญี่ปุ่นได้ใช้เครื่องบินเข้าทิ้งบอมบ์และทางฝ่ายโน้นได้ต้านทาน ส่วนผลจะเป็นอย่างไรยังไม่ทราบ ทางบอเนียว ชะวา และสุมาตรานั้นยังไม่ทราบผลทั้งหมด เหตุการณ์ทั้งสิ้นก็มีอยู่เพียงเท่านี้

ทูตญี่ปุ่นเขาก็มารอประมาณราว 5.00 นาฬิกา และเมื่อผมได้ทราบว่าท่านนายกรัฐมนตรีจะมาโดยทางรถยนต์แน่นอนแล้ว ก็ได้ชี้แจงให้เขาทราบว่าจำเป็นจะต้องให้เรามีเวลา และผมก็ได้ให้คุณประยูร และคุณวนิช แจ้งให้เขาทราบว่าประมาณราว 7.00 นาฬิกา เราจะให้คำตอบ เพราะเชื่อว่ารัฐบาลของเราคงจะตกลงใจได้ เขาได้กลับไปแล้ว

นายกรัฐมนตรี : ได้ทราบจากอธิบดีกรมไปรษณีย์แจ้งว่า ญี่ปุ่นยึดปัตตานีได้แล้ว เขาเอาปืนใหญ่ลำเลียงมาจากเรือรบ

ม. พรหมโยธี : ผมได้แจ้งไปยังมณฑล 6 แล้ว บอกว่าให้สงบใจเอาไว้แล้วคอยฟังคำสั่งต่อไป

นายกรัฐมนตรี : ที่บางปูนั้นเขาขึ้นมาเท่าไร

อ. อดุลเดชจรัส : ผมไม่ทราบจำนวนแน่ ทราบเป็นเลา ๆ ว่าเขาขึ้นมาบ้าง แต่คงไม่ได้เข้ามา

เพราะทางสถานทูตเขาจัดเจ้าหน้าที่ไปบอก คงจะไปยับยั้งไว้

นายกรัฐมนตรี : ทางกองทัพเรือได้สั่งให้เขาทำอะไรหรือเปล่า

ม. พรหมโยธี : ทางกองทัพเรือนั้นได้สอบถามแล้ว ได้ความว่าไปรวมกันที่เกาะสีชัง ให้เตรียมพร้อมหมดแล้ว ทางหัวเมืองนั้นผมได้โทรเลขไปแล้ว แต่ข่าวทางด้านตะวันออกนี้ยังไม่ทราบ

อ. อดุลเดชจรัส : ผมได้ส่งคำขาดไปผ่านทางคุณวนิช ให้แจ้งให้ทราบว่า สำหรับด้านบูรพานั้นจังหวัดพระตะบองที่จะไปสวายดอนแก้ว ที่จะเข้าไปยังจังหวัดพิบูลสงคราม ผมได้ให้คำขาดไว้แล้วว่า ถ้าหากว่าญี่ปุ่นเข้ามาโดยที่ไม่ได้รับคำสั่งใด ๆ แล้วก็ไม่มีปัญหาว่าจะต้องปะทะกัน และผมจะให้คำสั่งอะไรในขณะนี้ไม่ได้ ผมได้ขอร้องไว้ในคำนี้เด็ดขาดทีเดียว คือให้ฝ่ายทหารทามูราเป็นคนสั่งไป เขาก็ได้สั่งไปแล้วเหมือนกัน เขาสั่งไปยังไซ่ง่อน และเข้าใจว่าเขาจะไม่เข้ามา แต่จนบัดนี้ยังไม่ได้รับข่าวเลย

ป. พนมยงค์ : ขอให้นายพลตำรวจตรี อดุล อดุลเดชจรัส ชี้แจงเรื่องไปขอผลัดเขาระหว่างที่ท่านนายกรัฐมนตรียังไม่มา

อ. อดุลเดชจรัส : ผมได้ขอผลัดเขา โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ท่านที่ปรึกษา และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังไปครั้งแรก เพื่อชี้แจงขอผลัดเวลาในการเดินทางของท่านนายกรัฐมนตรี นั่นเป็นครั้งที่ 1 ในครั้งที่ 2 ก็ได้ให้คุณประยูร ท่านที่ปรึกษาและคุณดิเรก ชัยนาม ไปชี้แจงอีกทีหนึ่งว่า ท่านนายกรัฐมนตรีกำลังเดินทางมาแล้ว จำเป็นจะต้องขอเลื่อนเวลาจาก 5 น. เป็นเวลา 7 นาฬิกา เขาบอกว่าเขารออยู่ที่สถานทูต พร้อมอยู่แล้ว ถ้าหากว่ารัฐบาลไทยตกลงใจอย่างไรตามข้อเสนอนั้นแล้ว แจ้งให้เขา เขาก็คงจะมาฟัง

นายปรีดี พนมยงค์ : คือเรื่องทหารนั้นเขาว่าอย่างนี้ เขาบอกว่าเวลาตี 2 ทหารของเขาจะเคลื่อนทีนี้ก็ได้ไปขอร้องเขาบอกว่าขอผลัดเวลาที่จะให้ท่านนายกรัฐมนตรีมาเสียก่อน ซึ่งกะว่าท่านนายกจะมาถึงที่นี่ตีสี่เศษ และประชุมกันราวตี 5 ซึ่งเราก็คงจะให้คำตอบแก่เขาได้ในราว 7 นาฬิกา คือโมงเช้า เขาเองเขาบอกว่าไม่อยากจะให้เกิดการรบกันเลย เขาบอกว่าเป็นของสำคัญ

ก. อภัยวงศ์ : เขาบอกว่า พวกที่ขึ้นที่บางปูนั้นเดินทางมาสมุทรปราการแล้ว

อ. อดุลเดชจรัส : ระหว่างที่ท่านนายกรัฐมนตรีไม่อยู่ ผมก็ได้ปรึกษากับรัฐมนตรีบางคน แต่ไม่ได้ร่วมคณะทั้งหมดความเห็นในบางคนกับความเห็นของผมได้เห็นสอดคล้องต้องกันว่า ในขณะนี้ทางรัฐบาลญี่ปุ่นได้ดำเนินการตกลงใจเด็ดขาด และจะได้แลเห็นว่าเขาได้กระจายกำลังเข้าตี เพื่อไม่ให้ชาติไหน ๆ ช่วยกันได้ นี่เป็นหลักสำคัญ เราจะเห็นได้ว่า ชาติต่าง ๆ ที่เป็นมหาอำนาจ คือ อเมริกาและอังกฤษญี่ปุ่นเขาไม่ได้รั้งรออะไรเลย เข้าโจมตีก่อนทีเดียว แต่สำหรับประเทศไทยนั้นตรงกันข้าม เขายังได้มายื่นข้อเสนอ คล้าย ๆ กับว่าเขารับที่จะฟังอะไรอีกสักเล็กน้อย ทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยเป็นประเทศเล็ก ๆ แต่อย่างไรก็ดีสำหรับความรู้สึกของผมนั้นการที่ญี่ปุ่นไม่กล้าทำอะไรรุนแรงอย่างอเมริกาและอังกฤษนั้นเข้าใจว่านโยบายของรัฐบาลญี่ปุ่นไม่อยากจะให้มีอะไรกันระหว่างชาวเอเชียด้วยกัน มิฉะนั้นก็จะเสียวาจาที่ได้ลั่นไว้แล้วว่าจะช่วยชาวเอเชียด้วยกัน จึงเป็นอันว่าข้อเสนอที่เขายื่นแก่เรานั้นไม่ใช่ว่าเขากลัวเรา เพราะในเมื่อเขาประกาศรบกับอเมริกาและอังกฤษซึ่งเป็นมหาประเทศได้แล้ว ก็เป็นอันว่าเขาให้เกียรติยศแก่เราในฐานที่เป็นชาวเอเชียด้วยกัน การที่เขาส่งกองทัพเรือ 15 ลำเข้ากั้นที่บริเวณสงขลาและปัตตานีก็แสดงให้เห็นแล้วว่า กองทัพเรือของอเมริกาก็ดี ดัชก็ดี หรือกองทัพเรือของอังกฤษก็ดี ไม่สามารถที่จะมาช่วยไทยในอ่าวไทยได้ ในการลำเลียงหรืออะไรจะต้องปะทะกับ

เรือญี่ปุ่น และยังมีชั้นที่ 2 และชั้นที่ 3 อีก ไม่ใช่แต่ชั้นเดียวเท่านั้น และปรากฏผลขณะนี้จะเห็นว่าอังกฤษไม่สามารถจะช่วยไทยได้ ทั้ง ๆ ที่ได้แลเห็นอยู่แล้วว่าเขามาขึ้นที่สงขลาและปัตตานี ไม่ปรากฏว่าทหารอังกฤษได้ล้ำแดนเข้ามาแม้แต่คนเดียว

นายวิลาศ โอสถานนท์ : วิทยุโทรเลขจากสิงคโปร์ปรากฏว่า ทหารญี่ปุ่นขึ้นที่กลันตัน ในเขตต์อังกฤษ ห่างจากเขตต์ไทย 18 ไมล์

อ. อดุลเดชจรัส : เฉพาะอังกฤษก็ต้องช่วยตัวเอง เขาไม่สามารถจะทำอะไรให้เราได้ สำหรับอเมริกาก็คงเช่นเดียวกัน ก็คงจะนำทหารหรืออาวุธยุทธภัณฑ์มาช่วยไทยไม่ได้ และที่เกาะฟิลิปปินส์หรืออื่น ๆ ก็ถูกโจมตี เขาก็จำเป็นจะต้องรวบรวมกำลังอาวุธยุทธภัณฑ์ไว้ต่อสู้เต็มที่ หมายความว่าอเมริกาจะช่วยอังกฤษก็ไม่ได้ จะช่วยไทยก็ไม่ได้ และอังกฤษเองก็จะช่วยอเมริกาก็ไม่ได้ ทั้งจะมาช่วยไทยก็ไม่ได้ หมายความว่าขณะนี้ทุก ๆ ชาติจะต้องช่วยตัวเอง สำหรับประเทศไทยนั้น ในความเห็นของผมเห็นว่าจะต้องดำเนินให้ดีที่สุด ซึ่งเขายังกำลังรอคำตอบข้อตกลงใจของเราต่อไป ในการที่เขายื่นคำขาดมาเช่นนี้เราสมควรจะผ่อนผันหรือไม่นั้น ก็เป็นอันว่าน่าจะคิดดูว่า เมื่อเขาไม่กลัวอเมริกาและไม่กลัวอังกฤษแล้ว สำหรับเรานั้นจะเป็นอย่างไร จริงอยู่เรามีกำลังทหาร แต่การรบนั้นหมายความว่าเราจะรบได้ตามกำลังความสามารถของกองทัพไทย แต่อย่างไรก็ดีเมื่อได้คะเนถึงกำลังและเราได้ถูกบลอกเคดแล้ว ใครไม่สามารถจะช่วยเราได้เช่นนี้ ก็เป็นอันคล้าย ๆ กับที่เรียกว่ายอมสู้ไปจนกระทั่งถึงวาระสุดท้าย ซึ่งผมก็ได้เคยแถลงในคณะรัฐมนตรีมาก่อนแล้ว เป็นอันว่า เราจะสู้ได้ก็ไม่ถึงปี และเมื่อเราแพ้ลงไปแล้ว ด้วยกำลังทหารเช่นนี้ การแพ้ชนิดนี้ก็เรียกว่าเป็นขี้ข้า เป็นเมืองขึ้นเขาร้อยเปอร์เซ็นต์ และรัฐบาลที่จะสู้นั้น หมายความว่ารัฐบาลจะต้องออกไปอยู่ต่างประเทศ เท่าที่ได้ปรากฏในยุโรปมาหลายประเทศแล้ว รัฐบาลที่อยู่นอกประเทศปรากฏว่ามีเสียงไม่ดังพอ ผมได้เรียนแล้วว่า ถ้าหากว่าจะต่อสู้แล้ว รัฐบาลคณะราษฎรขณะนี้ตกลงใจจะต่อสู้แล้วไปนอกประเทศเช่นนี้ ไม่มีปัญหาว่าแผ่นดินที่เขายึดได้นั้น เขาก็จำเป็นจะต้องตั้งคนไทยนั่นเองขึ้นเป็นรัฐบาลขึ้นใหม่ และเมื่อได้ตั้งเป็นรัฐบาลใหม่แล้วก็เป็นอันว่ารัฐบาลไทยปกครองไทย แต่ว่าอยู่ในบังคับของเขาเต็มที่ เมื่อเหตุผลของผมมองไปในทางด้านนี้แล้ว ข้อขอร้องต่าง ๆ ที่ในขณะนี้เราไม่ได้ประกาศสงครามกับอังกฤษ และเราไม่พยายามประกาศสงครามกับอเมริกาก็ดี อังกฤษก็ดี ซึ่งเป็นมหาประเทศก็น่าจะเห็นใจประเทศไทยเราซึ่งเป็นประเทศเล็ก เพราะทางเขาก็ช่วยเราไม่ได้ด้วยอาวุธยุทธภัณฑ์หรืออะไรต่าง ๆ เพราะเขาก็จะต้องช่วยตัวของเขาเอง และการที่เราต้องอ้างในการขอผลัดเวลาสำหรับข้อตกลงใจจากท่านนายกรัฐมนตรีระหว่างนี้ สำหรับทหารไทยก็ได้มีการปะทะกันบ้าง นั่นหมายความว่าเราต่อสู้ไม่ใช่ไม่ได้ต่อสู้ คือ ที่ปัตตานี สงขลา และอาจจะมีที่อื่นอีกซึ่งยังไม่ได้รับรายงาน นั่นก็เรียกว่าเราได้ต่อสู้ไปตามหน้าที่ คือ หมายความว่าทำตามที่รัฐบาลได้ประกาศตนเป็นกลาง คือ ยังไม่ได้ตกลงใจ ทีนี้การที่จะตกลงใจแน่นอนนั้น อย่างที่ผมได้เรียนแล้ว คือ ขณะนี้ทุก ๆ ชาติจะต้องช่วยตัวเอง ชาติไหนก็ชาตินั้นเพราะต่างคนต่างช่วยอะไรกันไม่ได้เลย ทีนี้ข้อเสนอต่าง ๆ ที่ควรจะผ่อนหนักเป็นเบาแค่ไหนแก่ญี่ปุ่นนั้น ผมเห็นว่าควรจะพูดจาผ่อนไปบ้างตามสมควร เพราะเราขืนสู้ก็สู้ไม่ได้ และไม่มีใครเขาช่วยเราอย่างเต็มที่ เมื่อเช่นนี้ก็เห็นว่าควรจะผ่อนไป และเป็นอันว่าเราไม่ประกาศสงครามกับอังกฤษ จะเห็นได้ว่า ญี่ปุ่นได้ยกมาประชิดสะเดาแล้วก็ยังไม่ได้รับการช่วยเหลือจากอังกฤษอย่างไรเลย สำหรับในทางเศรษฐกิจและผลิตภัณฑ์อะไรต่าง ๆ จะส่งไปนอกประเทศนั้นเล่า ก็มีปัญหาว่าเราไม่สามารถจะเอาไปขายให้ใครได้ เพราะญี่ปุ่นได้กั้นทะเลปากอ่าวเอาไว้แล้ว เมื่อเช่นนี้ก็เป็นการบังคับอยู่ในตัวเองที่เราจะต้องผ่อนผันไป แต่การผ่อนผันนี้เห็นว่าควร

จะเอาแต่เพียงเท่านั้น ยังไม่ถึงกับที่เรียกว่าร่วมมือทีเดียว นี่เป็นความเห็นของผม เพราะข้อเสนอของเขาก็ไม่มีว่าจะต้องให้ความร่วมมือทางการทหารอย่างไร เมื่อเป็นเช่นนี้เราสมควรจะผ่อนผันไป จริงอยู่ความเป็นเอกราชของเราลดลงไป แต่การลดลงไปนี้เพียงเท่านั้นก็ยังเป็นการดีกว่าที่จะลดลงไปถึงร้อยเปอร์เซ็นต์ จนถึงกับเป็นเมืองขึ้นของเขา ความเห็นของผมนั้นอยากจะเรียนต่อไปถึงว่า การที่จะต่อสู้ต่อไปไม่ได้แล้ว พูดกันตรง ๆ ว่าความรู้สึกในใจนั้น ถ้าปล่อยให้ญี่ปุ่นกระทำไปคือการโจมตีในที่ต่าง ๆ นั้นคือการตีอเมริกา สิงคโปร์ บอเนียว ชวา อะไรเหล่านี้ ผลของการที่ญี่ปุ่นทุ่มเทกำลังเข้าตีนี้จะเป็นประโยชน์แก่ญี่ปุ่นหรือไม่ในไม่กี่วันเราก็จะทราบได้ และถ้าหากว่าญี่ปุ่นเพลี่ยงพล้ำลงไปไม่สามารถจะสู้อังกฤษและอเมริกาได้ และด้วยความจำเป็นของเราซึ่งอังกฤษและอเมริกาก็น่าจะเห็นใจเรา ก็เป็นอันว่าน่าจะได้ดูงานอันนี้ต่อไป และในตอนนี้เราจะเดินอย่างไรนั้นก็ไม่อยากจะกล่าว แต่ควรพิจารณาด้วยสุขุมต่อไป สำหรับความเห็นของท่านผู้อื่นนั้นผมก็ไม่ทราบว่าจะมีความเห็นเป็นเช่นไร

นายปรีดี พนมยงค์ : คือสำหรับผมนั้นขออภิปรายว่า เวลานี้เป็นเหตุการณ์สำคัญแล้ว ถือว่าเป็นโชคชะตาอันสำคัญของประเทศ เพราะฉะนั้นข้อที่จะตกลงอย่างไรนั้น ผมไม่มีข้อขัดข้อง แต่ขออภิปรายให้เห็นทั้งเหตุและผลเสียก่อน ก่อนที่เราจะวินิจฉัยลงไป

นายกรัฐมนตรี : ประเดี๋ยว ผมอยากจะพูดเสียก่อน คือเวลานี้ก็กำลังรบกันอยู่ เราจะให้รบต่อไปหรือจะให้หยุด เพราะที่เราพูดกันอยู่ทุกวินาทีนี้คนต้องตาย เราจะให้หยุดหรือจะให้รบต่อไป ส่วนเรื่องอื่นนั้นไว้พูดทีหลัง ไม่อย่างนั้นทหารรบกันตาย นี่ก็ละลายไปกองพันหนึ่งแล้วที่ปัตตานี และที่สมุทรปราการนั้นจะให้สู้หรือไม่ให้สู้ นายมังกร พรหมโยธี ว่าอย่างไร

ม. พรหมโยธี : แล้วแต่ท่านนายกฯ กระผมได้เคยเรียนเหตุการณ์ไว้แล้ว และไม่เปลี่ยนแปลงอย่างไร

นายกรัฐมนตรี : ไม่ใช่ ต้องแล้วแต่ที่ประชุม จะให้รบต่อไปหรืออย่างไร

อ. อดุลเดชจรัส : ความเห็นของผม ผมได้เสนอแล้ว และได้ปรึกษากับรัฐมนตรีบางท่านแล้ว ผมว่ามีทางเดียวต้องผ่อนปรนไปตามสมควร เมื่อผ่อนแล้วเราก็ต้องสั่งหยุดยิง แล้วทีนี้ข้อเสนอนั้นเราจึงจะพูดกันอย่างไรต่อไปอีกชั้นหนึ่ง

นายกรัฐมนตรี : ที่พระตะบองผมเข้าใจว่าจะเข้ามาเหมือนกัน เพราะเวลานี้กองทัพกำลังเคลื่อนที่เข้าหากัน และรบกันเรื่อยไป เดี๋ยวจะเกิดรบกันใหญ่

อ. อดุลเดชจรัส : ผมบอกเขาไปแล้ว ทางญี่ปุ่นเขาสั่งไปที่ไซ่ง่อนแล้ว แต่จะรับแล้วหรือยังไม่ทราบ

นายวิลาศ โอสถานนท์ : วิทยุที่สิงคโปร์ว่า ทางการเมืองอังกฤษ ณ สิงคโปร์ได้ออกแถลงการณ์แจ้งว่า ญี่ปุ่นได้พยายามส่งกำลังทหารขึ้นบกเมื่อเวลา 1.00 น. วันนี้พร้อมด้วยโจมตีทิ้งระเบิดฐานทัพต่าง ๆ ของสหรัฐมลายู ทหารญี่ปุ่นหน่วยหนึ่งได้ขึ้นบกได้สำเร็จ ณ บริเวณชายหาดแห่งหนึ่งในสหรัฐมลายูเมื่อเวลา 3.30 น. ทันใดหน่วยรักษาการของอังกฤษก็ได้ขัดขวาง และฝูงบินอังกฤษได้พยายามเข้าโจมตีซึ่งอยู่ห่างจากพรมแดนประเทศไทยไปทางใต้ประมาณ 18 ไมล์ ปรากฏว่าทั้งสองฝ่ายได้เสียชีวิตและบาดเจ็บ เรือบรรทุกเครื่องบินของอังกฤษลำหนึ่งได้ถูกยิงห่างจากฝั่งไทยประมาณ 1,300 ไมล์ ประมาณว่าเครื่องบินญี่ปุ่นได้เข้าทำการทิ้งระเบิดประมาณ 150 เครื่อง ได้รับรายงานว่าทหารญี่ปุ่นได้เข้าครอบครองน่านน้ำเขตเช่านานาชาติ

ไว้แล้ว เรือบินของญี่ปุ่นได้อับปางลงบ้าง ยังไม่ได้ข่าวอะไรทางด้านไทยและฮ่องกงอย่างใดเลย

นายกรัฐมนตรี : ให้เขาเปิดวิทยุกระจายเสียง

นายวิลาศ โอสถานนท์ : ผมได้เตรียมพร้อมไว้แล้ว

นายกรัฐมนตรี : ขอให้เขาส่งข่าวต่าง ๆ เหล่านี้

นายวิลาศ โอสถานนท์ : เอาข่าวพวกนี้ออกไปก่อนหรือ ยังมีอีกมากที่ได้รับฟัง

นายกรัฐมนตรี : เอาข่าวนอกประเทศออกไปก่อน ข่าวภายในประเทศนั้นผมนึกว่าออกได้ ข่าวการรบต่าง ๆ ออกให้หมด

นายวิลาศ โอสถานนท์ : จะได้ออกทั้ง 3 เครื่อง คือมีคลื่นยาว คลื่นสั้นและภาษาอังกฤษด้วย

นายกรัฐมนตรี : ก็ออกไป ข่าวที่ได้รับจากภายนอกก็ออกไป สำหรับข่าวภายในก็บอกว่าสำหรับประเทศไทยเรากำลังเจรจากับทางสถานทูตญี่ปุ่นอยู่ เพราะไม่มีการประกาศสงครามอะไร ญี่ปุ่นไม่ได้ประกาศสงคราม เรากำลังเจรจากันอยู่ และขอให้เอาข่าวของเราออกเสียก่อนญี่ปุ่นเข้าเราต่อสู้ที่ไหนบอกให้ละเอียด

อ. อดุลเดชจรัส : จะสั่งให้หยุดยิงหรือไม่สั่งให้หยุดยิง ผมจะขอทราบคำสั่งของท่านนายกรัฐมนตรี

นายกรัฐมนตรี : ก็ขอให้หยุดยิงดีกว่า แล้วเราก็ขอร้องกับสถานทูตญี่ปุ่นเขา ส่วนที่จะตกลงกันแค่ไหนนั้นก็ไปอีกรูปหนึ่ง ซึ่งต่อไปจะเป็นอย่างไรนั้นก็ให้รอฟังคำสั่งจากผลของการตกลงกันทางทูต ทางทหารบก หลวงวิชิตฯ ก็ไปสั่งให้หยุดยิงได้

ที่ประชุมตกลงเวลา 7.30 น. เห็นชอบด้วยในการที่จะสั่งให้ฝ่ายเราหยุดยิง

หลวงวิชิตสงคราม : ผมจะสั่งว่าถ้ารบอยู่ก็ให้หยุด คือเขาอยู่ที่ไหนก็ให้อยู่ที่นั่น ส่วนญี่ปุ่นเขาคงไม่ยอมหยุด เพราะฉะนั้นถ้ารบอยู่ก็ให้หยุด แล้วก็หลีกให้เขาผ่านไป

ช. เชวงศักดิ์สงคราม : ผมจะได้สั่งไปทางจังหวัดด้วย

นายกรัฐมนตรี : ผมนึกว่าเรายังตกลงอะไรไม่ได้ แต่ควรจะสั่งหยุดยิงก่อน เพราะสู้ไปก็แหลก แล้วเราก็มาเจรจาทางการทูตกัน เขาจะว่าอย่างไรฟังเสียงเขาดู ถ้าไม่ตกลงกันหรืออย่างไร เราจะได้ตัดสินว่าจะรบหรือไม่รบต่อไป ส่วนทางเรื่องคุณผัน นาวาวิจิต ก็สั่งเสียด้วย

ผ. นาวาวิจิต : กองเรือของเราเวลานี้อยู่ที่เกาะสีชัง เขาคงผ่านนอกสีชังเข้ามา ผมเกรงว่าเช้านี้อาจปะทะกันได้ ผมสั่งเมื่อคืนนี้ขอให้เขาระวังตัว ยังไม่ได้รับรายงานเลย ผมจะได้ไปสั่งเขาอีกที

นายกรัฐมนตรี : เรื่องเจตนาของญี่ปุ่นนั้น คือผมก็ไม่เชื่อ เท่าที่ผมได้ติดต่อกับญี่ปุ่นมานานแล้วในเรื่องนี้ก็ได้ต่อรองกันมานานแล้ว คือ แกว่าจะเข้ากับแกหรือไม่ ข้อ 2 ถ้าไม่เข้าก็รบกับแก 3 หรือจะทำเฉย ๆ ไม่รู้ไม่ชี้ เมื่อได้พูดกันแล้วผมก็ได้บอกกับคณะรัฐมนตรีเมื่อวานซืนนี้ แล้วทางนี้เรายังไม่ทันได้ตกลงอะไรกันโตโจก็สั่งเดินพรวด ๆ เข้ามา คือ ประการสุดท้ายนั้นเขาก็ส่งคนไปโตเกียวแล้วเขาจะทำอย่างไรนั้นผมก็นึกว่ายังคงจะไม่มีเรื่อง ก็รอฟังดูก่อน แล้วเมื่อวานนี้ก็ได้อธิบายกับพวกที่พระตะบองอยู่เป็นนาน ผมนึกว่าเราก็รอดูเขาก่อน จังหวัดพิบูลสงครามก็เข้ามาแล้วเมื่อเวลา 7.25 น. นี่เป็นข่าวที่ได้รับ

เวลา 7.55 นาฬิกา นายกรัฐมนตรีพร้อมด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้ออกไปเจรจากับเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นกับคณะซึ่งได้ให้ตามมาพบ

เวลา 8.45 น. นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้กลับเข้าสู่ที่ประชุม

นายกรัฐมนตรี : ผมได้ไปพูดโทรศัพท์กับเขา ก็คงมีเรื่องเช่นเดียวกับที่ได้พูดกันแล้วเป็นส่วนมาก ทีนี้ผมได้ถามเขาว่าเขาจะประสงค์อะไร จะทำกับเราเหมือนอย่างทำกับอินโดจีนหรือ เขาก็บอกว่าเขาไม่ได้ประสงค์จะทำเช่นนั้น เขาบอกว่าศัตรูของเขาคืออังกฤษกับอเมริกา เพราะฉะนั้นเขาบอกว่าเมื่อพิจารณาดูภูมิประเทศเมืองไทยแล้ว การที่จะไปทางมลายูหรือพม่าก็จำเป็นจะต้องผ่านดินแดนของเรา เพราะฉะนั้นเขาขอความสะดวก ทีนี้เขาเลยยื่นมา 4 ข้อ เขาบอกว่าถ้าตกลงจะร่วมกับเขาก็มีอยู่ 4 อย่าง ซึ่งเขาให้เราเลือกเอา และสัญญานี้เขาบอกว่าเราจะเซ็นหรือไม่เซ็นก็ได้

นายดิเรก ชัยนาม (อ่านสัญญาที่ญี่ปุ่นยื่นมา และแปลดังต่อไปนี้)

เนื่องจากการสนทนาในวันนี้ เราจึงได้ตกลงกันในข้อความดังต่อไปนี้อย่างเต็มที่

(1) ประเทศญี่ปุ่นและประเทศไทยจะทำสัมพันธไมตรีในทางรุก และป้องกันตัวร่วมกัน

(2) ประเทศไทยจะให้ความร่วมมือแก่ประเทศญี่ปุ่นในทางการทหารเท่าที่จำเป็นตามที่กล่าวในข้อ (1) (รวมทั้งการอนุญาตให้กองทัพญี่ปุ่นเดินทางผ่านประเทศไทย และอำนวยความสะดวกเท่าที่จำเป็นทั้งหมดเพื่อให้การเดินทางผ่านนั้นทำนองเดียวกันกับในการที่จะปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อมิให้มีการปะทะซึ่งกันและกันอันอาจจะเกิดขึ้นได้ระหว่างกองทัพญี่ปุ่นและกองทัพไทย)

(3) รายละเอียดแห่งการปฏิบัติตามข้อ (1) และข้อ (2) ดังกล่าวข้างต้นนั้นจะได้ทำการตกลงกันระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจทั้งสองประเทศ

(4) ญี่ปุ่นจะให้ประกันในความเป็นเอกราช อธิปไตย และเกียรติยศของประเทศไทยจะได้รับความเคารพ และประเทศญี่ปุ่นจะร่วมมือกับประเทศไทยในการที่จะเอาดินแดนที่เสียไปคืนมา

(5) ข้อตกลงดังกล่าวนี้ จะถูกยืนยันกันในภายหลังโดยแลกเปลี่ยนเอกสารในทางราชการระหว่างรัฐบาลของเราทั้งสองฝ่าย

พระองค์เจ้าวรรณไวทยากร : (ทรงแปลอีกฉบับหนึ่ง)

เนื่องจากการสนทนากันในวันนี้ เราได้ตกลงกันในข้อดังต่อไปนี้อย่างเต็มที่

(1) ประเทศไทยจะเข้าในกติกาสัญญาไตรภาคี ฉบับลงวันที่ 27 กันยายน ค.ศ.1940

(2) ประเทศไทยจะให้ความร่วมมือทางทหารแก่ประเทศญี่ปุ่น รวมทั้งการอนุญาตให้ทหารญี่ปุ่นผ่านอาณาเขตไทยไป และให้ความสะดวกที่จำเป็นทุกประการในการที่จะผ่านไปนั้น กับทั้งจะได้จัดการทันทีเพื่อป้องกันการปะทะกันใด ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ระหว่างทหารญี่ปุ่นกับทหารไทย

(3) รายละเอียดในการปฏิบัติตามวรรค (1) และ (2) ข้างบนนี้ ให้ทำความตกลงกันระหว่างเจ้าหน้าที่แห่งประเทศทั้งสอง

(4) ญี่ปุ่นจะให้ประกันว่า เอกราช อธิปไตย และเกียรติยศของประเทศไทยจะได้รับความเคารพ และจะร่วมมือกับประเทศไทยในการเอาดินแดนซึ่งประเทศไทยได้เสียไปคืนมา

(5) ความตกลงกันนี้ให้ยืนยันกันภายหลังโดยเอกสารเป็นพิธีระหว่างรัฐบาลของทั้งสองประเทศ

(อภิปราย) ข้ออื่น ๆ ก็เหมือนกัน เป็นแต่ว่า (1) นั้นให้เข้าในสัญญาไตรภาคี

(ทรงแปลอีกฉบับหนึ่ง)

เพื่อที่จะปฏิบัติให้ลุล่วงสถานการณ์อันรีบด่วนในเอเชียตะวันออก ประเทศไทยจะให้ความร่วมมือทางทหารแก่ประเทศญี่ปุ่นตามความจำเป็นเพื่อการนั้น รวมทั้งการอนุญาตให้ทหารญี่ปุ่นผ่านอาณาเขตไทยไป

และการให้ความสะดวกทุกอย่างที่จำเป็นแก่การที่จะผ่านไปนั้น กับทั้งการจัดการโดยทันทีเพื่อที่จะป้องกันมิให้เกิดมีการปะทะกันขึ้นระหว่างทหารญี่ปุ่นกับทหารไทย

รายการปฏิบัติตามวรรคก่อนให้ทำความตกลงกันระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารของประเทศทั้งสอง

(อภิปราย) อันนี้เขาขอความร่วมมือทางทหาร

(ทรงแปลอีกฉบับหนึ่ง)

อันนี้ก็มีแต่ข้อแรกที่ต่างกัน ว่าประเทศญี่ปุ่นกับประเทศไทยรับรวมกันว่าจะป้องกันประเทศไทยร่วมกัน คือ อันนี้มี 3 อย่างอันหนึ่งให้เข้าไตรภาคี อีกอันหนึ่งให้ทำความตกลงทำสัมพันธไมตรีทั้งการรุกและการป้องกันประเทศไทยร่วมกัน ส่วนข้ออื่น ๆ ข้อตกลงในเรื่องการร่วมมือทางทหารก็เหมือนกัน

นายกรัฐมนตรี : ผมเสนอให้หยุดยิงกันเสียก่อน แล้วจะรบกับมันก็เอาหรือจะร่วมกันก็เอา ผมเอาทั้งนั้น นี่นายพลเรือโท สินธุ์ กมลนาวิน ไปไหน

ม. พรหมโยธี : ได้ติดต่อไปแล้ว ทราบว่าเดินทางมาตั้งแต่เมื่อคืน ได้ความว่าออกเดินทางมาตั้งแต่เที่ยงคืน

นายกรัฐมนตรี : ทางใต้ไม่ได้ข่าวอะไรเลยหรือ

ค. อภัยวงศ์ : ทางใต้นั้น ญี่ปุ่นขึ้นที่ชุมพร ประจวบฯ ทางพระตะบองนั้นกองทหารญี่ปุ่นเดินทางมาทางสวายดอนแก้ว และกำลังเจรจากับตำรวจชายแดนอยู่ มีบอบเบอร์ 3 ลำพุ่งมาทางนี้

นายกรัฐมนตรี : นายวิจิตร วิจิตรวาทการว่าอย่างไร ขอฟังความเห็น

ว. วิจิตรวาทการ : ผมนึกว่าปัญหาเท่าที่จะต้องพิจารณากันก็มี 2 ชั้น ๆ แรกนั้น เราจะสู้หรือไม่สู้ ถ้าแม้ว่าพิจารณาในทางที่จะสู้แล้ว เรื่องอื่นก็หมดไป

นายกรัฐมนตรี : เวลานี้เราก็สู้ไปแล้ว

ว. วิจิตรวาทการ : ปัญหาข้อ 1 นี้ก็เป็นอันหมดไป ถ้าตกลงกันในทางไม่สู้ปัญหาข้อ 2 ก็จะต้องพิจารณาสัญญา 4 อันนี้ คือ 4 อันนี้ กระผมขอประทานเสนอ ว่าอันที่ 3 ไม่ควรจะรับพิจารณาเลย เพราะไม่มีการันตีอะไรเลย และอันที่ 4 คอมมอนดีเฟนส์นั้น เราก็จะตกอยู่ในฐานะเหมือนอย่างอินโดจีนแน่นอน เพราะถึงอย่างไรก็จะต้องเสียเกียรติยศมาก ก็มีปัญหาที่จะต้องพิจารณา อันที่หนึ่งกับอันที่สองซึ่งผมไม่ขอออกความเห็น คือ แล้วแต่ผู้ใหญ่จะตกลง

ป. พนมยงค์ : หมายความว่าทั้ง 4 รูปนี้ เขาไม่ยอมให้เราเหมือนอย่างที่คุณอดุล อดุลเดชจรัส ปรารภ คือ หมายความว่าถ้าหากว่าไม่รบกับเขาก็จะต้องยอมเป็นพวกเดียวกันอย่างนั้นหรือมิใช่ในความหมายทั้ง 4 รูปนั้น คือ ที่คุณอดุล อดุลเดชจรัส ปรารภนั้น ไม่ได้หมายความอย่างนี้ใช่ไหม

อ. อดุลเดชจรัส : ความเห็นของผมนั้นหมายความว่าได้ให้ไว้เมื่อเขายังไม่ได้ยื่นอะไรมาเลย

ป. พนมยงค์ : นี่ทั้ง 4 รูปนี้ เราก็จะต้องเข้าเป็นสัมพันธมิตรกับเขา หมายความว่าเราจะต้องเข้ารบกับอีกฝ่ายหนึ่ง หมายความว่าต้องรบทั้ง 4 อันนี้ใช่ไหม

ว. วิจิตรวาทการ : อัน 3 ไม่ต้องรบ แต่ว่าไม่ได้ให้การันตีอะไรเลย

ป. พนมยงค์ : อัน 3 หมายความว่าเราอยู่นิ่งได้ใช่ไหม

พระองค์เจ้าวรรณไวทยากร : คือเมื่อตอนต้นก็ว่าร่วมมือทางทหาร แต่เขาไขความว่ารวมทั้งอนุญาตให้เขาผ่าน ให้ความสะดวกทุกอย่างและจัดการไม่ให้ปะทะกัน

นายกรัฐมนตรี : ว่าอย่างไร เอาหรือไม่เอา เอาก็ออกไปกันวันนี้ ว่าอย่างไรจะรบหรือไม่รบ

ม. พรหมโยธี : ก็แล้วแต่ท่านนายกรัฐมนตรี

ค. อภัยวงศ์ : นายพลโท มังกร พรหมโยธี ควรจะได้แถลงว่าสภาพการณ์ขณะนี้เท่าที่ทราบนั้น ถ้าเรารบแล้วผลจะเป็นอย่างไร

นายประยูร ภมรมนตรี : ท่านนายกรัฐมนตรีได้ชี้แจงแล้วเมื่อวันพุธที่แล้วนี่

นายกรัฐมนตรี : เสียงประชาชนว่าอย่างไรก็ไม่รู้

ป. พนมยงค์ : ยังไม่ทราบเรื่องเลยในตอนนี้ เพราะมาตั้งแต่เมื่อคืน

นายกรัฐมนตรี : นี่สมมุติว่าเราตกลงรบมันก็จะมาบอมบ์กรุงเทพฯ เท่านั้น ทางกองทัพอากาศก็ถามว่าจะให้สู้ไหม เวลานี้ก็มาบอมบ์วัฒนาแล้ว

ค. อภัยวงศ์ : ถ้าเป็นอย่างที่ท่านนายกรัฐมนตรีพูดเมื่อวันพุธ อย่างนี้เจรจาแก้ไขบางตอนก็ได้ รูปมันไปอย่างนี้ จะไปอย่างนั้นไม่ได้

นายกรัฐมนตรี : เดี๋ยวก่อน จะรบกันหรือ หรือว่าจะพูดกับมันก่อน

ม. พรหมโยธี : ผมเห็นว่าต้องร่วมมือในทางทหาร และเพื่อรักษาความเป็นเอกราชของเราด้วย จะได้ไม่เสียเวลา เดี๋ยวมันก็เคลื่อนที่เข้ามาเรื่อย ๆ

พ. สฤษฎ์ยุทธศิลป์ : ผมคิดว่าร่วมก็ร่วมเต็มที่ดีกว่า ถ้าหากว่าได้ผล เราก็จะได้ประโยชน์บ้าง ถ้าหากว่าจะไปร่วมครึ่ง ๆ กลาง ๆ แล้ว เราก็จะไม่ได้ประโยชน์อะไร เพราะเขาคงไม่ยอมให้

พ. เกรียงศักดิ์พิชิต : เท่าที่ท่านนายกรัฐมนตรีบอกแล้วว่า ถ้าเราสู้ก็ไปไม่ได้กี่น้ำ ถ้าไปอย่างนี้ บางทีจะมีทางบ้างกระมัง

อ. แสงมณี : เท่าที่ท่านนายกรัฐมนตรีแถลงเมื่อวันพุธก็เห็นว่าไม่มีทาง

ภ. เพียรเลิศ : ผมเห็นด้วยตามที่นายกรัฐมนตรีพูด

ม.ล.ค. สนิทวงศ์ : ผมก็เห็นอย่างเดียวกัน

ม. เวชยันตรังสฤษฎ์ : มีทางเดียว เขาไม่ให้เลือกเลยสักทาง

นายดิเรก ชัยนาม : ผมคิดว่าสู้นั้นเราสู้ไม่ไหว อย่างที่ท่านนายกฯ เคยกล่าวแล้ว ที่จริงเมื่อกี้เขาก็บอกว่าจะเคารพเรา เราจะเสนอว่ายอมให้ผ่านทุกอย่าง แต่การที่จะบังคับให้เราร่วมรบนั้นเรายอมให้ไม่ได้ คือ ขออย่างเดียวว่าขอให้ไว้เกียรติยศของประเทศเราสักหน่อยถ้ายังรักกันอยู่

ว. วิจิตรวาทการ : คืออาจจะเป็นอย่างนี้ได้ไหม คือ เมื่อเราไม่รับตาม 1 และ 2 และเมื่อเขาเข้ามาแล้ว เขาก็อาจจะขอให้เราปลดทหาร ผมได้พูดกับรัฐมนตรีว่าการฯ เหมือนกันเมื่อกี้นี้ คือ ถ้ามีทางนั้นได้ไม่ร่วมก็ดีเหมือนกัน คราวนี้ถ้าเราปลดทหารแล้วแกก็ทำได้ตามชอบใจทุกอย่างหมดเลย

นายกรัฐมนตรี : ผมเองก็ไม่รู้ว่าจะตกลงอย่างไรเหมือนกัน คือ ไม่รู้ว่าเสียงประชาชนส่วนมากเป็นอย่างไร

ว. วิจิตรวาทการ : ทางประชาชนผมเข้าใจถ้ารัฐบาลไปในทางใดผมนึกว่าแกรับ เพราะแกไม่รู้อะไรมากกว่านี้ ผมขอเรียนเพิ่มเติมเป็นข้อดำริอีกอันหนึ่งว่าถ้าจะเลือกอันหนึ่งกับอันสองผมคิดว่าบางทีอันสองที่เข้าแอกซิสนั้น บางทีจะดีกว่า ที่ดีนั้นคือ เพราะเหตุว่าอันหนึ่งมีญี่ปุ่นคนเดียวการันตี แต่อันที่สองนั้นเมื่อเข้าแอกซิสแล้วยังมีเยอรมันอิตาลีการันตีด้วย แต่ผลภายนอกนั้นก็คงเป็นเช่นเดียวกัน คือ จะต้องแตกกับอังกฤษ

และอเมริกา

ป. พนมยงค์ : ผมเห็นอย่างนี้ คือ เมื่อเราหยุดยิงและวินิจฉัยไปในทางที่เราจะไม่รบแล้ว ผลที่ตกลงนั้นจะต้องเป็นว่า เราไม่ไปรบกับอีกทางหนึ่ง ทีนี้เมื่อเป็นดังนั้นแล้ว แปลน 3 จะเป็นอย่างไร จะมีทางแก้ไขอย่างไร คือ ให้เป็นไปในทางที่คุณอดุล อดุลเดชจรัส ว่า คือถ้าไปในรูปนั้นก็เบาลง แต่ถึงจะตกลงไปในทางใด ผลมันก็น่าจะต้องรบวันยังค่ำ

นายประยูร ภมรมนตรี : ถึงเราอยู่เฉย ๆ มันก็เข้ามา

ป. พนมยงค์ : นั่นสิ ผลมันก็ต้องรบ เขาเสนอมา 4 แปลน เขาให้เราเลือกว่าจะเอาอย่างไร เดี๋ยวนี้เราไม่อยากจะรบแล้วเราจะมีทางอย่างใด

ช. เชวงศักดิ์สงคราม : ถ้าหากว่ารบโดยลำพังจะเป็นอย่างไร เราบอกว่าเราไม่เข้าแอกษิสขอให้ส่งแต่อาวุธให้เรา เราจะจัดการของเราเองจะเป็นอย่างไร คือเรื่องก็เป็นว่าขอให้เขาถอนทหารกลับไป

ถ. ธำรงนาวาสวัสดิ์ : ไม่ใช่ แปลน 4 นายวิจิตร วิจิตรวาทการ กลัวว่าจะเป็นอย่างไร จะเหมือนอินโดจีนอย่างนั้นหรือ

ว. วิจิตรวาทการ : อินโดจีนนั้นเสียชื่อมาทั่วโลกแล้วเราจึงได้เกลียดนักหนา ว่าอย่าให้เป็นอย่างอินโดจีนเลย

ถ. ธำรงนาวาสวัสดิ์ : แปลน 4 นั้น เราจะร่วมมือกับญี่ปุ่น แล้วเขาก็รับรองอะไรต่าง ๆ ส่วนแปลน 3 นั้น หมายความว่าเราไม่รบ แล้วเราจะเอาประโยชน์เขาข้างเดียว เขาก็คงไม่เอาเหมือนกัน หรือถ้าจะเอาอย่างดีสอาร์ม[3] ก็คงขายหน้า ส่วนแปลน 4 นั้น ผมนึกว่าพอไป เรื่องข้อประกัน จะพูดกันอย่างไร แปลนไหน ผมก็คิดว่าไม่มีประโยชน์ ถ้าถือแปลน 4 ข้อประกันที่แกจะให้นั้นก็อาจจะเป็นประโยชน์

นายกรัฐมนตรี : ข้อ 3 ของเขาก็ดี

ถ. ธำรงนาวาสวัสดิ์ : ข้อ 3 กลัวว่ามันจะปลดอาวุธ คือเราไม่ได้ช่วยอะไรมันเลย แล้วยังจะเอาประกันกับมันอีก ผมเห็นว่าถ้าจะไปข้อ 3 นั้นถ้ามันตกลงด้วยก็ดี ถ้าไม่ตกลงก็มาข้อ 4 ข้อ 4 นั้นต้องป้องกันร่วมกัน แต่ข้อ 3 นั้น ต้องร่วมมือกันทางทหาร แล้วยังต้องให้ความสะดวกทุกอย่างอีก

ว. วิจิตรวาทการ : แต่ขอได้โปรดอย่าลืมอีกข้อหนึ่ง คือว่า ถ้าข้อ 1 กับข้อ 2 แล้ว ต่อไปนี้ถ้าตกลงกันอย่างไรแล้วจะต้องไปทำรายละเอียด คือ ถ้าตกลงตามข้อ 1 กับข้อ 2 แล้ว อาจจะทำรายละเอียดว่ากองทัพญี่ปุ่นให้ผ่านไป ถ้าตกลงอัน 4 แล้ว มันก็อยู่ในนี้

ถ. ธำรงนาวาสวัสดิ์ : เปล่า อันหนึ่งกับอันสองไม่ใช่อย่างนั้น อันหนึ่งนั่นร่วมกันทั้งรุกและรับ ข้อ 2 เข้าสัญญาไตรภาคี และข้อ 3 ไม่พูด และข้อ 4 หมายความว่าร่วมมือกันป้องกันประเทศไทย

ว. วิจิตรวาทการ : ข้อ 4 นั้น ญี่ปุ่นอยู่ในนี้

ป. พนมยงค์ : ก็อยู่ในนี้ทั้งนั้น คุณวิจิตรว่าอันไหนไม่ได้อยู่

ถ. ธำรงนาวาสวัสดิ์ : ผมนึกว่าได้แปลน 3 แล้วเติมข้อ 4 จะดีกว่าหรือมิฉะนั้นถ้าเขาไม่ยอมก็ไปแปลน 4 เลย

ป. พนมยงค์ : ประเดี๋ยวก่อน กรณีสวีเดนเป็นอย่างไร

พระองค์เจ้าวรรณ : สวีเดนนั้นเป็นแต่ให้ผ่านไปเท่านั้น

ป. พนมยงค์ : นั่นสิ ถ้าจะเอากรณีอย่างสวีเดนแล้ว ข้อไขของเขานี้เป็นเรื่องดีเฟนส์ออฟไท-

แลนด์[4] นี่เป็นเรื่องร่วมดีเฟนส์ ไม่ใช่เรื่องพาสเสจ[5] ผมเห็นว่าลองร่างดูเสียใหม่ให้เป็นพาสเสจ ลองร่างดูแล้วมาปรึกษากันอีกที ผมเห็นอย่างนี้

นายดิเรก ชัยนาม : เขาบอกว่าเขายังไม่หยุดยิงจนกว่าเราจะตกลง

นายกรัฐมนตรี : อย่างนี้อังกฤษก็คงจะว่าเราไม่ได้

ถ. ธำรงนาวาสวัสดิ์ : ความจริงก็ได้ปรากฏแล้วว่าเราได้รบแล้ว เขาก็ควรจะเห็นใจเราบ้างและทางอังกฤษทางอเมริกาก็รบแล้ว

ที่ประชุมตกลงให้ร่างใหม่โดยเอาแปลน 3 เติม 4 และมอบให้นายวนิช ไปเจรจา

นายกรัฐมนตรี : ก็ดีแล้วนะ จำไว้ด้วยนะ ผมสั่งแล้วว่าให้หยุดยิง ถ้าทีหลังมันตายแล้วจะมาว่าเราไม่ได้

ถ. ธำรงนาวาสวัสดิ์ : เวลา7.30 น.[6] ที่ท่านนายกรัฐมนตรีสั่งให้หยุดยิง

นายวนิช ปานานนท์ : เข้าสู่ที่ประชุม

นายกรัฐมนตรี : เขาว่าอย่างไร

นายวนิช ปานานนท์ : เขายอม

นายกรัฐมนตรี : อ่านซิ

นายวนิช ปานานนท์ : ผมขออนุญาตเรียนถึงคำพูดที่ผมได้ไปพูดกับเขาดังนี้ คือ ผมถือว่าเป็นประโยชน์ของผม ในฐานะที่ผมเป็นสมาชิกแห่งชาตินี้ผู้หนึ่ง ผมเห็นว่าอย่างไรก็ดี เราจะยอมให้ผ่านหรือไม่ยอมให้ผ่านก็ตาม อังกฤษก็ย่อมจะถือว่าเราเป็นศัตรู เพราะฉะนั้นอย่างนี้พอจะเป็นเกียรติยศพอหรือไม่ แต่ในการที่จะเอาลอสเตอริตอรี่[7] นั้น ผมได้ยืนยันตายกับเขาทีเดียวว่า ถ้าหากว่าท่านไม่ยอมอย่างนี้ ถ้าผมทำไม่สำเร็จผมก็จะต้องถูกยิงเป้า จะยอมหรือไม่ยอมพูดกันสั้น ๆ สองคำเท่านั้น ทีนี้เขาพูดมาอีกคำหนึ่ง ซึ่งทำให้ผมสงสัยเขาบอกว่าความจริงนั้นเป็นอันที่ไม่ดี อันอื่น ๆ นั้นแหละดีกว่าในทางเกียรติยศ แต่ในที่สุดเขาก็ตกลง ผมจึงนำมาเรียนให้ทราบ

นายกรัฐมนตรี : เรามีสัญญาไม่รุกรานกับคนอื่นเขาอยู่ และเขาจะมาช่วยป้องกันเราก็ไม่มีประโยชน์อะไร เราป้องกันของเราเองดีกว่า

นายวนิช ปานานนท์ : ผมก็ได้พูดอย่างที่ผมพูดต่อหน้าท่านนายกรัฐมนตรีเมื่อกี้นี้แล้ว ผมได้พูดอย่างแรงที่สุดแล้ว

ป. สมาหาร : ผมรู้สึกตะขิดตะขวงใจตอนท้าย คือ ในเรื่องนี้ถ้าเราทำทะลุปรุโปร่งไปทางเดียวก็ไม่มีปัญหาอะไร แต่ถ้าภายหลังการเกิดตรงกันข้ามขึ้นแล้ว ความในตอนท้ายนั้นมันบอกเราอยู่ว่าการที่เรายอมรับนั้นไม่ใช่ด้วยความจำเป็น แต่ด้วยเห็นแก่ประโยชน์อะไรอยู่อย่างหนึ่ง แต่ใจผม ๆ เรียนตรง ๆ ว่าเรื่องนี้มีกระแสความมาสองตอน ตอนเมื่อคืนนี้แกไม่ได้ขอมาอย่างนี้ แกขอผ่านอย่างเดียวเท่านั้น แต่เช้านี้นอกจากจะขอผ่านแล้ว ยังมีการให้ช่วยเหลืออีก คือเป็นพวกเดียวกัน นอกจากจะขอผ่าน เพราะฉะนั้นเมื่อแกเปลี่ยนได้อย่างนี้แล้ว ทีหลังก็เปลี่ยนได้อีก ผมนึกว่าไหน ๆ เรามาตกลงใจกันเสียว่าเวลานี้หนังสือจะเขียนอย่างไร ๆ ก็เป็นสิ่งที่ไม่แน่นอน ทีนี้ผมอยากจะเรียนจริง ๆ ว่า ผมรักแบบที่คุณวิจิตร วิจิตรวาทการว่า เรายังมีที่เกาะที่อื่นอีกนะครับ คือเดี๋ยวนี้อังกฤษอเมริกาซึ่งเป็นขาใหญ่ ตรงกันข้ามเขาก็เป็นศัตรูกับเรา ทีนี้ถ้าเอาแบบ 2 เขาก็เป็นศัตรูกับเรา เพราะฉะนั้นไหน ๆ จะต้องมีศัตรูแล้ว เราก็ควรหามิตรบวกเข้าอีก

นายกรัฐมนตรี : เดี๋ยวนี้เรายังไม่อยากเป็นศัตรูกับใคร

ป. สมาหาร : ถ้าอย่างนั้น ใจผมเชื่อว่าการที่เขาจะให้ดินแดนเราหรือไม่นั้นไม่สำคัญ ผมนึกว่าอย่างไร ๆ ก็ให้โลกเขาเห็นว่าเราทำด้วยความจำเป็นดีกว่า

ถ. ธำรงนาวาสวัสดิ์ : สัญญานั้นเขาบอกว่าจะทำเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ หรือไม่เป็นลาย-ลักษณ์อักษรก็ได้ อย่างนั้นไม่ใช่หรือ

นายกรัฐมนตรี : ทำเป็นลายลักษณ์อักษรดีกว่า แต่บอกว่าลับก็แล้วกัน เพราะเราก็เคยร้องอยู่ว่าสันติภาพ ๆ

ป. พนมยงค์ : ขอให้ถามทุก ๆ คน ส่วนผมเองนั้นแสดงความเห็นแล้ว

นายกรัฐมนตรี : คุณมังกร พรหมโยธี ว่าอย่างไร

ม. พรหมโยธี : ผมก็เห็นด้วยทุกอย่าง

นายวนิช ปานานนท์ : ถ้าอย่างนั้นวิธีพูดกับเขาผมอยากจะเรียนเสียด้วยว่าเรารู้สึกว่าขอบใจเขาในการที่เขาจะช่วยลอสเอตริตอรี่นี้[7] แต่ว่าในการที่จะช่วยนั้นต่อไปท่านจะเป็นอย่างไรก็ไม่รู้...

ป. พนมยงค์ : อย่าไปพูดว่าต่อไปท่านจะเป็นอย่างไรก็ไม่รู้ อย่าไปพูดอย่างนั้น

นายวนิช ปานานนท์ : ถ้าอย่างนั้นก็บอกว่า รู้สึกว่าท่านทำด้วยเกียรติยศจึงได้ทำอย่างนี้

ค. อภัยวงศ์ : ดีแล้ว

ม. พรหมโยธี : ได้รับรายงานว่า ที่วัฒนามีเครื่องบินของเราขึ้นต่อสู้กับเขา 1 เครื่อง และของเขา 17 เครื่อง ของเราถูกยิงตกไป

นายกรัฐมนตรี : ที่วัฒนาก็เข้ามาตีเหมือนกันหรือ

ม. พรหมโยธี : เขามา 17 เครื่อง ทีแรกของเราสั่งไม่ให้ต่อสู้ แต่คำสั่งคงจะช้าไป จึงได้เกิดต่อสู้กันขึ้น

จ. เสรี เริงฤทธิ์ : เวลา 8.30 น.

ป. พนมยงค์ : เมื่อเราตัดตอนท้ายแล้วจะมีอะไรที่จะต้องแก้ไขอีกบ้างหรือไม่

ที่ประชุมตกลงให้นายดิเรก ชัยนาม นายวนิช ปานานนท์ และพระองค์เจ้าวรรณไวทยากร ไปเจรจาโดยตัดตอนการที่จะคืนดินแดนให้ออกเสีย

นายกรัฐมนตรี : กองทัพเรือได้ข่าวอะไรบ้าง

ผ. นาวาวิจิตร : เมื่อคืนลาดตระเวนอยู่ทางเกาะสีชังกับเกาะไผ่ ไม่ได้พบกัน พบแต่เรือสินค้าในสีชังเท่านั้น และตอนนี้ได้ส่งข่าวไปว่าเมื่อคืนยกขึ้นสงขลาให้เขาเตรียมตัวไว้เท่านั้น

นายกรัฐมนตรี : ถ้าตกลงตามนี้แล้วเราจะต้องออกแถลงการณ์

ป. พนมยงค์ : ผมก็นึกว่าต้องเป็นรูปนั้น เราก็บอกว่าเราถูกอัลติเมตัม[8] อย่างนี้

นายกรัฐมนตรี : นี่ให้เขาถามไปที่พระตะบองกับพิบูลสงครามดูที

ค. อภัยวงศ์ : ว่าเป็นอย่างไรแล้วอย่างนั้นหรือ

นายกรัฐมนตรี : ถูกแล้ว

ส.กมลนาวิน เข้ามาในที่ประชุม เวลา 10.05 น.

นายกรัฐมนตรี : ถูกจับหรือ

ส. กมลนาวิน : ครับถูกจับที่บางปูตี 5 มีเรือใหญ่เข้ามาจอดที่หน้าสะพานทีเดียว เข้าใจว่าจะเข้ามาในสันดอนแล้ว หรือจะยังไม่เข้าก็ไม่ทราบ

อ. อดุลเดชจรัส : อ่านโทรเลขของพระรามอินทราดังต่อไปนี้ "ได้รับโทรศัพท์จากตำรวจสวายดอนแก้ว แจ้งว่าเวลา 7.00 น. เศษ มีทหารชาติญี่ปุ่นมีรถรบประมาณ 100 คัน พร้อมด้วยปืนใหญ่ บุกเข้ามาในสวายดอนแก้วแล้วมาหยุดอยู่ที่เครื่องกีดขวาง ยังไม่มีการยิงกัน แปลว่ายังไม่ได้ล้ำเข้ามา

เวลา 10.10 น. นายวนิช ปานานนท์ นายดิเรก ชัยนาม และพระองค์เจ้าวรรณไวทยากร กลับเข้ามาสู่ที่ประชุม

นายวนิช ปานานนท์ : ตามที่ฝ่าพระบาทกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้ไปพูดตกลงในเรื่องแบบฟอร์มที่จะทำนั้น ได้ตกลงกันดังต่อไปนี้ (อ่านหนังสือข้อตกลงเป็นภาษาอังกฤษ)

นายดิเรก ชัยนาม : ทีนี้นายอาชาดาก็ชี้แจงเพิ่มเติมว่า คือในข้อ 2 ที่ว่า (อ่านเป็นภาษาอังกฤษ) หมายความว่าในการนี้เราถูกล้อมทางทหารหมด คงจะต้องมีการตกลงกันในเรื่องเศรษฐกิจการคลังกันอีก ซึ่งในนั้นเขาบอกว่าไม่ต้องใส่ไว้และแอมบาสเดอร์ก็จะได้มาตกลงเจรจากับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการเศรษฐกิจต่อไป

นายวนิช ปานานนท์ : คือเขาชี้แจงว่าเมื่อเราถูกล้อมแล้ว เขาก็จะต้องช่วย

พระองค์เจ้าวรรณไวทยากร : แต่เขาว่าคงจะต้องเจรจากัน เขาไม่ว่าจะช่วย

นายกรัฐมนตรี : เรื่องพาสเสจนั้นขอให้ไปเจรจากับเขาว่าขอให้ผ่านไปเลยอย่าได้พัก เพราะที่พักของเราไม่มี เสบียงอาหารก็ไม่มี

ป. พนมยงค์ : ทางซอฟเวอรเรนตี้[9] นั้น ต้องไปซ้อมความเข้าใจกับเขาอีกว่าที่พูดกันนี้เฉพาะในเรื่องทางทหารเท่านั้น ส่วนทางอื่นนั้นเขาจะต้องเคารพเราและจะมาเอาการเศรษฐกิจ การคลัง ด้วยนั้นไม่ได้ นี่ต้องซ้อมความเข้าใจให้เขาเข้าใจเสียด้วย

ส. กมลนาวิน : ของมันกว้างมาก

นายวนิช ปานานนท์ : ผมเป็นผู้รับคำสั่งไปให้พูดตามที่ตกลง จึงขอซ้อมเสียก่อนที่จะพูดอีก

(1) เข้าใจว่าไม่ใช่การปลดอาวุธเรา ถ้าดังนั้นไม่ยอม

(2) เรื่องพาสเสจจะไม่พักที่บางกอก ถ้าพักไม่ยอม

(3) ในข้อ 2 เข้าใจว่าเฉพาะกับทหารเท่านั้น

(4) นี่เป็นการซ้อมความเข้าใจไม่เกี่ยวกับข้อตกลงซึ่งเป็นไฟนั่นแล้ว

ตกลงให้นายวนิช ปานานนท์ นายดิเรก ชัยนาม และพระองค์เจ้าวรรณไวทยากร ออกไปซ้อมความเข้าใจ

จ. เสรีเริงฤทธิ์ : ได้รับโทรเลขจาก บก.5 (อ่านโทรเลข) ทหารพม่าฝ่ายอังกฤษเข้ามายึดรถไฟประจวบและเข้ายิงต่อสู้เพื่อยึดสถานีตำรวจและกองน้อยที่ 5 ตั้งแต่ 5 นาฬิกา 30 วันที่ 8 ส่งกำลังทางเรือขึ้นฝั่ง 3 ลำ ขณะนี้กำลังรวมกำลังต้านทานระหว่างประจวบกับคั่นกระได

อ. อดุลเดชจรัส : ได้รับรายงานจากคณะกรรมการจังหวัดนครศรีธรรมราช เมื่อเวลา 9.00 น. 40 นาที ญี่ปุ่นได้ยกทหารขึ้นที่ปากน้ำของจังหวัดนครศรีธรรมราช ได้จัดตำรวจต้านทานไว้แล้ว

นายดิเรก ชัยนาม : ในการซ้อมความเข้าใจนั้น ข้อ (1) เรื่องปลดอาวุธเขารับรองว่าจะไม่ปลด

อาวุธของเรา เพราะเขาถือว่าเป็นการเสียเกียรติยศ ข้อ (2) เรื่องพาสเซ็จเขาบอกว่าไม่พักที่กรุงเทพฯ

พระองค์เจ้าวรรณไวทยากร : เขาบอกว่าที่ต้องการนั้นทั่ว ๆ ไปยังไม่พูดถึงกรุงเทพฯ ก็คือต้องการที่อยู่กับเสบียงอาหารสำหรับทหารของเขาและการคมนาคม นี่แหละที่เขาต้องการ ทีนี้เขาบอกว่าสำหรับกรุงเทพฯ นั้นเขาไม่มีเจตนาที่จะเข้ามาในซิตี้ คือในตัวเมือง เพราะเขาเห็นว่าเป็นการขัดต่อออนเนอร์ แต่เขาก็ไม่พูดชัด ๆ เขาบอกว่าในการที่ทหารผ่านมานั้น โดยเหตุที่สถานีรถไฟของเราอยู่ที่กรุงเทพฯ เขาก็ต้องผ่านมา แต่บางทีใกล้ ๆ กรุงเทพฯ อาจจะต้องพัก ทีนี้สำหรับดอนเมืองเขาบอกว่าเขาต้องขอใช้ เขาบอกว่ากรณีที่เขาจะเข้ามาในกรุงเทพฯ ก็เผื่ออย่างเช่นว่ารถจักรจะต้องซ่อมแซมบ้างก็อาจจะเข้ามาที่มักกะสัน คือถ้ามีอะไรซ่อมเล็ก ๆ น้อย ๆ ก็อาจจะเข้ามา แต่เขาไม่มีเจตนาจะเข้ามาอย่างอื่น และเขาบอกว่าเครื่องบินอังกฤษจะมาโจมตีคือมาจากร่างกุ้งก็ได้ เพราะฉะนั้นสำหรับดอนเมืองเขาจะต้องขอใช้ ต่อไปในทางเศรษฐกิจอะไรนั้น ก็จะได้ตกลงกันเป็นเรื่องต่างหาก ผมเลยบอกว่าถ้ามีการเจรจา ก็จะต้องผ่านทางทูต เขาก็บอกว่าเขาจะผ่านทางปรอบเปอร์แชนแนล[10] อย่างเรื่องขายทองเช่นนี้ ถ้าจะพูดตรงกับเจ้าหน้าที่ก็ดีกว่า แต่เขารับว่าเขาจะผ่านทางปรอบเปอร์แชนแนล

และมีเรื่องเกี่ยวกับตัวบทอีกเรื่องหนึ่ง คือ ความตกลงทีแรกตกลงกันว่าลับ แต่ทีนี้เขาบอกว่าจะต้องไปชี้แจงแก่ประชาชน ทางเราจึงบอกว่าอย่าไปโฆษณาตัวบทเลย ทีนี้ก็ได้ตกลงกันว่าเขาจะบอกว่าเราได้ยอมให้ทหารของเขาผ่านไป และเขายอมรับรองเอกราชของเรา คือซอเวอเรนตี้

ป. พนมยงค์ : ถ้าอย่างนั้นเรามีทางแนบเนียนกว่าอีกหน่อย ดีแล้วที่พูดอย่างนั้น คือแทนที่จะทำเป็นสัญญา ก็ให้เขาทำเป็นแอดชัวรานส์โดยผูกมัดเขาฝ่ายเดียว คือหมายความว่าเขาจะมาขอพาสเสจโดยมีเงื่อนไขดังต่อไปนี้เป็นแอดชัวรานส์[11] เราไม่ต้องเซ็น ให้เขาเซ็นฝ่ายเดียว ถ้าอย่างนี้แนบเนียนขึ้น

พระองค์เจ้าวรรณไวทยากร : คือตามทางการนั้นเราก็ต้องเก็บความแล้ว

นายวนิช ปานานนท์ นายดิเรก ชัยนาม และพระองค์เจ้าวรรณไวทยากร กลับเข้ามาสู่ที่ประชุม

ทำหนังสือตอบเขา คือหนังสือตอบของเราอย่างไรก็ต้องมีถึงเขา

ป. พนมยงค์ : เดิมเขาพูดถึงมอราลออบลิกเกชั่น[12] อย่างนั้นมิใช่หรือ

นายดิเรก ชัยนาม : ถูกแล้ว

ถ. ธำรงนาวาสวัสดิ์ : ถ้าไม่เขียนแล้วกลัวว่าจะลำบาก เราไม่มีอะไรแสดงเลย เพราะเราเป็นฝ่ายอยู่ข้างล่างเขา

นายกรัฐมนตรี : ตกลงว่าเขาจะประกาศโฆษณาหรือ

พระองค์เจ้าวรรณไวทยากร : ถูกแล้ว ตกลงว่าให้ทหารเขาผ่านไปได้ และเขารับรองเอกราชของเรา

ป. พนมยงค์ : เรื่องดอนเมืองจะว่าอย่างไร

นายกรัฐมนตรี : ไม่ว่าที่ไหนเรายอมไม่ได้ทั้งนั้น

นายวิลาศ โอสถานนท์ : ได้รับข่าวจากสิงคโปร์ว่า เนเดอรแลนด์อินดีส ได้ประกาศสงครามแล้ว

เมื่อได้จัดพิมพ์ข้อตกลงดังสำเนาที่แนบไว้แล้ว ที่ประชุมตกลงให้นายดิเรก ชัยนาม ไปลงนามในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งนายดิเรก ชัยนาม ได้ออกไปกับนายวนิช ปานานนท์ และ

กลับเข้ามาเวลา 11.25 น. แจ้งว่าได้ลงนามแล้ว และพวกคณะทูตญี่ปุ่นกลับไปแล้ว (ดังสำเนาสัญญาที่แนบอยู่ท้ายรายงานนี้)

นายกรัฐมนตรี : ข้างนอกเขาว่าอย่างไรกัน ลองฟังเสียงดูที

พ. เกรียงศักดิ์พิชิตฯ หลวงพิชิตสงคราม และพระศิลปศัสตราคม ออกไปฟังข่าวข้างนอก

ค. อภัยวงศ์ : จังหวัดพิบูลสงครามถูกยึดแล้ว (อ่านโทรเลข)

ท่าแพถูกยึดแล้ว หน่วยวิทยุเคลื่อนที่ถูกยึด ทหารพม่าเข้าทำการปิดสถานีรถไฟและได้ทำการต่อสู้กับทหารญี่ปุ่น ที่หัวหินว่าประจวบถูกไฟไหม้และขอกำลังช่วยที่เพชรบุรีไม่ได้ ที่วัฒนา หลวงไพรีฯ บอกว่าหยุดรบแล้ว แต่ญี่ปุ่นยังโจมตีด้วยเครื่องบิน

จ. เสรีเริงฤทธิ์ : เวลา 11.30 น. เวลานี้กองยานยนต์ญี่ปุ่นผ่านพระตะบองมาแล้ว กำลังมุ่งตรงมามงคลบุรี ถามว่าจะให้ปฏิบัติการอย่างไร

นายวิลาศ โอสถานนท์ : ข่าวรับฟังจากสิงคโปร์ เวลา 10.30 น. ข่าวจากนิวยอร์คแจ้งว่า เรือดำน้ำญี่ปุ่น 4 ลำ กับเครื่องบิน 6 เครื่องถูกทำลาย กับเครื่องบรรทุกเครื่องบินญี่ปุ่นอีก 1 ลำ ถูกทำลายที่นอกปานามา ทัพเรือญี่ปุ่นที่เข้าไปตีกลันตันได้แล่นหนีโดยเต็มฝีจักร เจ้าหน้าที่ป้องกันภัยทางอากาศของสหรัฐมลายูแผนกระวังระเบิดเพลิงได้เข้าประจำทำงานตั้งแต่วันนี้จนถึงเช้าพรุ่งนี้

นายกรัฐมนตรี : นี่เราจะต้องบอกให้ประชาชนทราบไหม ประเดี๋ยวเขาจะตกใจกัน รถรบเข้ามาตั้ง 5-600 นี่เราเห็นจะต้องออกแถลงการณ์

ป. พนมยงค์ : ทางสภาฯ เราควรจะเรียกประชุมวิสามัญไหม

นายทวี บุณยเกตุ : ได้เตรียมให้เซ็นไว้แล้ว แต่ยังไม่ได้กำหนด เป็นแต่เซ็นเตรียมไว้ ถ้าจะเอาวันไหนก็กรอกลงไปเลย

นายกรัฐมนตรี : (พูดกับนายวนิช ปานานนท์) โทรศัพท์พูดกับสถานทูตซิ รถรบเข้ามาที่พระตะบองจะให้หยุดที่ไหน กำลังเคลื่อนที่เข้ามาเรื่อย ๆ ราว 600 คัน

นายวนิช ปานานนท์ ออกไปโทรศัพท์

นายกรัฐมนตรี : เห็นจะต้องออกแถลงการณ์ว่า เมื่อเช้านี้ คือเวลา 2.00 นาฬิกา ทหารญี่ปุ่นได้ล่วงล้ำเข้ามาและเข้ามาเรื่อย ๆ จนกระทั่งถึงเวลาเที่ยง

ป. พนมยงค์ : และแถลงไปด้วยว่าเราได้พยายามต่อสู้แล้ว แต่ภายหลังเขาได้ขึ้นมาหลายจุดต่อหลายจุดก็เหลือกำลังที่เราจะป้องกันได้ แล้วเขาได้มาขอเจรจากับเรา

ถ. ธำรงนาวาสวัสดิ์ : ก็บอกว่าภายหลังก็ได้มีการตกลงอย่างนี้ก็แล้วกัน

ป. พนมยงค์ : ไม่ใช่ตกลงอย่างนี้ ต้องว่าแล้วเขาได้มาขอเจรจากับเรา เพราะมิฉะนั้นเราจะเสียหาย (หมายความว่าจะเสียศักดิ์ศรีของชาติที่ขอยอมแพ้เขาก่อน – ผู้เขียน)

นายกรัฐมนตรี : บอกว่าเราได้พยายามต่อสู้แล้ว ในที่สุดทางญี่ปุ่นก็ได้มาเจรจาขออย่างนี้ ๆ และเราเห็นว่าการที่จะต่อสู้ไปนั้นก็เป็นการเปลืองชีวิตผู้คนและทรัพย์สมบัติ เราจึงได้ผ่อนผันตกลงกับเขา และในที่สุดท้ายก็ขอให้ประชาชนพลเมืองจงเชื่อฟังรัฐบาลต่อไปเถิด

ป. พนมยงค์ : ขอให้คุณวิจิตร วิจิตรวาทการ ไปร่างดู

นายกรัฐมนตรี : เอ นี่เป็นความผิดของเราหรือไม่

ว. วิจิตรวาทการ : เขามาตามธรรมชาติ เราไม่ได้ทำผิดอะไร

นายกรัฐมนตรี : ว่าอย่างไรคุณเตียร เก่งระดมยิง คนพูดตรง เราทำผิดอะไรบ้างไหม

ท. เก่งระดมยิง : เราก็ได้ทำถูกที่สุดแล้ว แล้วเราก็ได้ทำการต่อสู้กันจนถึงอย่างนี้แล้ว และผมยังวิตกอยู่เหมือนกันว่าถ้าท่านนายกรัฐมนตรีมาเร็วไปก็จะลำบากเหมือนกัน ดีแต่มาช้าไปหน่อย

นายกรัฐมนตรี : ก็ไม่มีอะไรแล้ว แถลงการณ์บอกประชาชนก็แล้วกัน

ว. วิจิตรวาทการ : ที่เขียนนี้ประเดี๋ยวผมจะไปเสนอท่านนายกรัฐมนตรี

ถ. ธำรงนาวาสวัสดิ์ : บ่าย ๆ จะประชุมกันอีกไหม ประเดี๋ยวจะมีเรื่องอะไรกันอีก

นายกรัฐมนตรี : ตอนบ่ายประชุมอีกที บ่าย 17.00 นาฬิกา ไปที่บ้านผมก็แล้วกัน

ที่ประชุมตกลงให้นายวิจิตร วิจิตรวาทการ รับไปร่างคำแถลงการณ์รัฐบาลเสนอนายกรัฐมนตรีแล้วประกาศต่อไปได้ กับให้กำหนดเวลาประชุมในเย็นวันนี้เวลา 17.00 นาฬิกา อีกครั้งหนึ่ง

ปิดประชุม เวลา 11.55 นาฬิกา

คำแปล

ข้อตกลงระหว่างผู้แทนฝ่ายไทยและญี่ปุ่น

ผู้ลงนามข้างท้ายนี้ ซึ่งได้รับมอบอำนาจโดยถูกต้องแล้วจากรัฐบาลของตนตกลงกันดังต่อไปนี้

1. เพื่อจะจัดการกับสถานการณ์เร่งด่วนในเอเชียตะวันออก ประเทศไทยจะอนุญาตให้กองทหารญี่ปุ่นผ่านดินแดนของประเทศไทยไปได้ และจะให้ความสะดวกทุกอย่างเท่าที่จำเป็นเพื่อการผ่านดังกล่าว ตลอดจนดำเนินการต่าง ๆ โดยทันที เพื่อหลีกเลี่ยงความเป็นปฏิปักษ์ต่อกันทุกอย่างอันอาจจะเกิดขึ้นได้ระหว่างกองกำลังทหารญี่ปุ่นกับกองกำลังทหารไทย

2. รายละเอียดเพื่อการปฏิบัติตามวรรคแรก จะต้องตกลงกันระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารของทั้งสองประเทศ

3. ประเทศญี่ปุ่นให้ประกันว่า เอกราช อธิปไตย และเกียรติยศของประเทศไทยจะได้รับการเคารพ

ทำไว้สองชุดที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 1941

(ลงชื่อ **คิเรก ชัยนาม**

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

(ลงชื่อ) **ท. ทสุโบกะมิ**

เอกอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำประเทศไทย

หมายเหตุ [1]ทูตทหารญี่ปุ่นสมัยรัฐบาลพหลฯ [2]ทูตทหารญี่ปุ่นสมัยรัฐบาลพิบูลฯ [3]ปลดอาวุธ [4]ร่วมป้องกันประเทศไทย [5]ทางผ่าน [6]ธำรงฯ รับรองว่านายกรัฐมนตรีสั่งหยุดยิงแล้วเวลา 7.30 น. [7]ดินแดนที่เสียไปแก่อังกฤษและฝรั่งเศส [8]คำขาด [9]อธิปไตย [10]วิถีทางระเบียบราชการ [11]เอกสารให้ประกัน [12]หน้าที่ทางศีลธรรม

ในที่สุดคณะรัฐมนตรีก็ลงมติให้รับเพียงยอมให้ญี่ปุ่นผ่านเท่านั้น และในวันนั้นเองก็ได้มีการลงนามระหว่างเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น กับนายดิเรก ชัยนาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ดังสัญญาข้างต้นนั้น และในวันเดียวกันนั้นเองรัฐบาลได้ออกแถลงการณ์ดังต่อไปนี้

คำแถลงการณ์

"ด้วยเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2484 ตั้งแต่เวลาประมาณ 2.00 น. กองทหารญี่ปุ่นได้เข้าสู่ประเทศไทยในเขตจังหวัดสงขลา ปัตตานี ประจวบคีรีขันธ์ นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี (บ้านดอน) และบางปู ส่วนทางบกได้มาทางจังหวัดพระตะบองและพิบูลสงคราม เกือบทุกแห่งทหารและตำรวจไทยได้ทำการต่อสู้อย่างเข้มแข็ง

"อนึ่ง ในเวลาเดียวกันก็ได้มีข่าวจากต่างประเทศว่ากองทัพเรือญี่ปุ่นได้เข้าโจมตีเกาะฮาวาย และฟิลิปปินส์ของสหรัฐอเมริกาได้ส่งทหารขึ้นบกที่โกตาบารูในเขตมลายูของอังกฤษ และได้โจมตีสิงคโปร์โดยเครื่องบินอย่างหนักด้วย

"ในเรื่องนี้เอกอัครราชทูตญี่ปุ่นได้มาทำเนียบนายกรัฐมนตรีในวันที่ 7 ธันวาคม 2484 เวลา 22.30 น. ได้ชี้แจงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศว่า ได้ประกาศสงครามกับอังกฤษและสหรัฐอเมริกาแล้ว แต่มิได้ถือว่าไทยเป็นศัตรูหากแต่มีความจำเป็นต้องขอทางผ่านอาณาเขตไทย

"รัฐบาลของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้พิจารณาปรึกษากันโดยรอบคอบแล้วเห็นว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งนี้เป็นสิ่งซึ่งไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงได้ แม้ประเทศไทยได้พยายามโดยสุดกำลังก็ไม่สามารถจะหนีเหตุการณ์อันนี้ได้พ้น และเนื่องจากสภาพการณ์ที่เกิดขึ้น การที่จะต่อสู้กันไปก็จะเป็นการเสียเลือดเนื้อชาวไทยโดยไม่สำเร็จประโยชน์ จึงจำเป็นต้องพิจารณาตามข้อเสนอของรัฐบาลญี่ปุ่นและผ่อนผันให้ทางเดินแก่กองทัพญี่ปุ่นโดยได้รับคำมั่นจากรัฐบาลญี่ปุ่นเป็นลายลักษณ์อักษรว่า จะเคารพเอกราชอธิปไตยและเกียรติศักดิ์ของไทย ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงได้ตกลงให้ทางเดินทัพแก่ญี่ปุ่นและการต่อสู้ระหว่างไทยกับญี่ปุ่นก็ได้หยุดลง

"ขอให้ประชาชนชาวไทยจงระงับความตื่นเต้น และพยายามประกอบกิจการงานต่อไปตามเดิม รัฐบาลจะทำความพยายามอย่างสูงสุดในอันที่จะให้เหตุการณ์ทั้งหลายผ่อนจากหนักเป็นเบาให้มากที่สุดที่จะทำได้ ขอให้ประชาชนชาวไทยจงรักษาความสงบและฟังคำสั่งคำตักเตือนของรัฐบาลทุกประการ"

โดยที่นายปรีดี พนมยงค์ และรัฐมนตรีบางท่าน ไม่เห็นด้วยที่ไทยจะรับข้อเสนอของญี่ปุ่นตามแผนข้อ 2-3 คือทำสัญญาเป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่นหรือทำสัญญาร่วมรุกร่วมรบกับญี่ปุ่นไปเสียเลย แทนที่จะเพียงอนุญาตให้เดินทัพผ่านตามแผนข้อ 1

โดยเหตุนี้ จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี จึงได้จัดการให้นายปรีดี พนมยงค์ อันเป็นผู้นำรัฐมนตรีฝ่ายที่ขัดขวางวงศ์ไพบูลย์ของญี่ปุ่นพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรี

จากรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2484 บันทึกไว้ตอนหนึ่งว่าดังนี้

"**นายกรัฐมนตรี** : ใครจะชี้แจงเป็นเรื่องลับ อย่างไรก็ตามญี่ปุ่นไม่ได้บังคับ แต่ในการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีนั้น ตามนโยบายเดิมเราตั้งตัวเป็นกลาง รัฐมนตรีก็ดี เจ้าหน้าที่ก็ดี ต้องทำให้สมนโยบาย แต่เดี๋ยว

นี้นโยบายของเราได้เปลี่ยนไปแล้ว เราจำเป็นจะต้องปรับปรุงให้เข้ากับฝ่ายญี่ปุ่นเขาได้ เราเป็นประเทศเล็กในการตั้งคนให้เหมาะสมไปเจรจานั้น ทุกประเทศจำต้องทำ ถ้าเขาไม่พอใจแล้วงานก็ไม่สำเร็จ การเจรจาก็เหลว ในการที่อังกฤษส่งหลอดฮารีแฟกซ์ไปอเมริกา ก็เพื่อประโยชน์ที่จะให้เข้ากับอเมริกาได้ ต้องเลือกผู้ที่เขาชอบ แต่เราไม่ถึงกับอย่างนั้น

"เราไม่เหมือนแมนจูก๊ก แสดงว่าพยายามจะให้เราเท่ากับเขาระดับเดียวกับเขา และโดยที่เราเข้ากับเขา เราก็จะต้องเปลี่ยนหน้าเปลี่ยนตาให้ประสานงานพูดกับเขาให้รู้เรื่องได้ ถ้าคนใดฝ่ายญี่ปุ่นเขาไม่พอใจก็จำต้องเสียสละ ในการที่ต้องออกนั้นจะพูดบิดอย่างไรก็ได้ ถ้าทางอกุศลก็ว่าญี่ปุ่นบีบบังคับ ผมก็บอกว่าเราต้องปรับปรุงให้เหมาะ จะพูดอย่างไรมันก็บิดไปได้ทั้งนั้น แต่ในที่สุดคณะรัฐมนตรีเราต้องจัดให้เหมาะสม แม้ว่าญี่ปุ่นจะไม่ได้ยกทหารเข้ามา แต่เขารบกับอังกฤษสัก 6 เดือนโดยไม่ต้องเข้ามา เราก็ต้องไปง้อเขา เราต้องส่งคนไปพูดขอขายของให้เขาและขอให้เขาส่งของมาขายให้เรา มิฉะนั้นทางเศรษฐกิจก็แย่ ข้าวของต่าง ๆ มันซื้อขายกันไม่ได้ เราจะหันไปพึ่งเชอร์แชลตัน หาอูซอ หรือเจียงไคเช็ค มันไม่ได้ทั้งนั้น เพราะฉะนั้นเขาจะเข้ามาหรือไม่เข้ามามันก็ต้องพึ่งเขา ยิ่งแสดงเจตนาดีจะยกให้เราเท่าเขา โดยจะทำสัญญาใหม่ให้เอมเบอร์-เรอร์อนุมัติทำให้ถูกแบบแผนและพูดรับรองว่าจะไม่เป็นอย่างแมนจูก๊ก ตลอดจนการที่เขามาติดต่อก็รู้สึกพอใจที่เขาให้เกียรติยศเราอยู่ เพราะฉะนั้นจึงตกลงปรับปรุง เมื่อปรึกษากันดูหลายคนแล้ว ผู้ที่เข้ากับเขาไม่ได้คือคุณวิลาศ มีพี่เมียเป็นอธิบดีกรมโฆษณาการจุงกิง เมียเป็นลูกเชียวฮวดเส็ง ได้เรียกมาชี้แจงก็บอกว่าไม่มีอะไรยินดีจะพ้นตำแหน่งไปเพื่อชาติ และได้ยื่นใบลาแล้ว ส่วนคุณหลวงประดิษฐ์มนูธรรม เขาก็เคารพในส่วนตัวและความรู้ **แต่พูดกันไม่ใกล้ลงตัวต้องพูดกันยืดยาว** ต่างมีเทียโอรี่ เขาไม่ได้บอกให้ออก แต่ผมเห็นควรปรับปรุง ในส่วนความลึกซึ้ง เราต้องเข้าใจกัน จะอยู่ที่ไหนก็ต้องรักกัน และช่วยกันจนสุดความสามารถ ไปเป็นผู้สำเร็จฯ ก็ดูพอใจ"

อนึ่งก่อนที่ จอมพล ป. พิบูลสงคราม จะมีความเห็นให้นายปรีดี พนมยงค์ พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังไปดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการ ตามบันทึกรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้นนั้น นายทวี บุณยเกตุ ซึ่งดำรงตำแหน่งเลขาธิการนายกรัฐมนตรีอยู่ในเวลานั้น ได้บันทึกเรื่องเอาไว้ว่า

"ภายหลังได้เซ็นสัญญายอมให้ทหารญี่ปุ่นผ่านประเทศไทยได้ไม่กี่วัน รัฐบาลญี่ปุ่นก็ได้เริ่มเจรจาขอกู้เงินจากไทยเป็นงวดแรกเพื่อใช้จ่ายในกิจการของทหารญี่ปุ่นนายปรีดีฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้เสนอความเห็นต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีว่า การที่จะให้รัฐบาลญี่ปุ่นกู้เงินไปเพื่อใช้จ่ายในกิจการทหารของเขานั้น เข้าใจว่าคงจะไม่กู้เพียงแต่จำนวนนี้เท่านั้น แต่จะต้องขอกู้มาอีกเรื่อย ๆ ไม่มีที่สิ้นสุดตามความจำเป็นในทางการทหารของเขา หากเราให้ก็ต้องพิมพ์ธนบัตรเพิ่มขึ้น ซึ่งจะทำให้มีธนบัตรหมุนเวียนในท้องตลาดมากขึ้นอย่างรวดเร็วจะเป็นผลเสียหายทางเศรษฐกิจ คือจะทำให้เกิดเงินเฟ้อ จึงเห็นควรให้ทหารญี่ปุ่นพิมพ์ธนบัตรของเขาขึ้นใช้เองในกองทัพของเขา เรียกว่า *invasion notes* จะดีกว่า ทั้งนี้เพื่อว่าเมื่อสงครามเสร็จสิ้นลงแล้วเราจะได้ประกาศยกเลิกธนบัตรเหล่านี้ เมื่อเสร็จสงครามแล้ว การเงินและการเศรษฐกิจของประเทศก็จะได้ไม่ถูกกระทบกระเทือนและจะได้ไม่เกิดเงินเฟ้อขึ้น นายกรัฐมนตรีก็ได้กล่าวแย้งว่าการที่จะปฏิบัติตามความเห็นตามข้อเสนอของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังนั้น แม้จะเป็นการป้องกันมิให้เกิดเงินเฟ้อขึ้นได้ก็ตาม แต่ก็เท่ากับเป็นการแสดงว่าเราได้เสียเอกราชและอธิปไตยไปแล้ว จึงไม่เห็นด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวง

การคลัง จึงแถลงค้านว่า ก็การที่เรายอมให้ทหารญี่ปุ่นเข้ามาอยู่เต็มบ้านเต็มเมืองและทำอะไรต่าง ๆ นะ ไม่ได้แปลว่าเราได้เสียเอกราชและอธิปไตยแล้วดอกหรือ ในเรื่องนี้ได้มีการถกเถียงกันอย่างรุนแรงระหว่างนายกรัฐมนตรีกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง แต่ในที่สุดนายกรัฐมนตรีก็คงยืนยันในความเห็นที่จะให้กองทัพญี่ปุ่นยืมเงินบาทโดยพิมพ์ธนบัตรออกใช้เพิ่มเติมให้มากขึ้นตามความจำเป็น และต่อมาอีกไม่กี่วัน (16 ธันวาคม 2484 – ผู้เขียน) ก็ได้มีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีใหม่ ท่านปรีดี พนมยงค์ ได้พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์..."

หลังจากที่นายปรีดี พนมยงค์ พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีไปแล้ว เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2484 ต่อมาในวันที่ 21 ธันวาคม ปีเดียวกัน รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ทำสัญญาฉบับใหม่กับญี่ปุ่น มีสาระสำคัญว่าต่างฝ่ายต่างเคารพเอกราชและอธิปไตยซึ่งกันและกัน ภาคีแต่ละฝ่ายจะช่วยเหลือซึ่งกันและกันอย่างเต็มที่ในด้านการเมือง การทหาร และการเศรษฐกิจ ในกรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเกิดขัดกันขึ้นกับประเทศที่สาม และฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะไม่ทำสัญญาสันติภาพหรือสงบศึก สัญญาฉบับนี้ยกเลิกสัญญาฉบับลงวันที่ 8 ธันวาคม 2484 ที่เพียงอนุญาตให้ญี่ปุ่นเดินทัพผ่าน และเพื่อความซื่อสัตย์สุจริตและจริงใจต่อญี่ปุ่น สัญญาฉบับนี้จึงได้จัดให้ลงนามกันต่อหน้าพระแก้วมรกต ต่อมาในวันที่ 25 มกราคม 2485 เวลา 12.00 น. (เวลาในประเทศไทย) รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ก็ได้ประกาศสงครามกับอังกฤษและสหรัฐอเมริกา จึงเป็นอันว่าบัดนี้รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ร่วมล่มหัวจมท้ายกับญี่ปุ่นอย่างบริบูรณ์แล้ว

เกี่ยวกับการประกาศสงครามกับอังกฤษและสหรัฐอเมริกาครั้งนี้ นายทวี บุณยเกตุ ได้บันทึกไว้ว่าดังนี้

"ในวันประกาศสงครามนั้น ตรงกับวันที่ 25 มกราคม 2485 และเป็นวันที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นพิเศษด้วย เมื่อได้ตกลงในเรื่องการประกาศสงครามแล้ว ก็ได้กำหนดให้อ่านประกาศในเวลา 12.00 น. ตรง พอเวลาประมาณ 11.00 น. เศษ ได้มีเจ้าหน้าที่มารายงานนายกรัฐมนตรีว่า คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์มีอยู่ในกรุงเทพฯ เพียง 2 คนเท่านั้น คือ พระเจ้าวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าอาทิตย์ทิพอาภา กับ พลเอก เจ้าพระยาพิชาเยนทรโยธิน ส่วนผู้สำเร็จราชการอีกหนึ่งคนคือ ท่านปรีดี พนมยงค์ ไม่ได้อยู่ในพระนคร ทราบว่าไปต่างจังหวัด คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์จึงลงพระนามและลงนามเพียง 2 คนเท่านั้น จะรอให้ลงนามครบคณะทั้ง 3 คนเกรงว่าจะประกาศไม่ทันเวลาเที่ยงวันของวันนี้ไม่ได้ แต่ประธานของคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ก็ได้มีคำสั่งว่าให้ประกาศชื่อของนายปรีดีลงไปก็แล้วกัน แม้จะไม่ได้ลงนามก็ตาม ท่านจะทรงรับผิดชอบเอง จึงเป็นอันว่าการประกาศสงครามในวันที่ 25 มกราคม 2485 นั้น ความจริงคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ได้ลงนามในประกาศเพียง 2 คนเท่านั้น แต่ได้อ่านประกาศเป็น 3 คน ให้ครบคณะอันไม่ตรงต่อข้อเท็จจริง"

จากรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2484 ข้างต้น เป็นการแสดงให้เห็นว่าในกรณีที่ไทยจำเป็นต้องยอมให้ญี่ปุ่นเดินทัพผ่านประเทศนั้นเพราะไม่มีทางเลือก และก็เพียงยอมให้เดินทัพผ่านเท่านั้น ดังที่ได้ระบุไว้ในสัญญาที่ลงนามโดยนายดิเรก ชัยนาม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศฝ่ายไทย กับนาย ท. ทสุโบกะมิ เอกอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำประเทศไทย ฝ่ายญี่ปุ่น เมื่อ 8 ธันวาคม 2484

แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าก่อนญี่ปุ่นจะยกพลขึ้นประเทศไทย จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี

และดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุด ซึ่งมีอำนาจสั่งการทหารทั่วไปและมีหน้าที่บังคับบัญชากิจการของกระทรวงกลาโหมด้วยได้เดินทางออกจากกรุงเทพฯ ไปยังจังหวัดพระตะบอง (เป็นจังหวัดหนึ่งที่ญี่ปุ่นให้ฝรั่งเศสคืนกลับให้ไทยภายหลังสงครามอินโดจีน ซึ่งญี่ปุ่นได้เข้ามาเป็นผู้ไกล่เกลี่ยในกรณีพิพาทไทย-อินโดจีน)

ดังนั้นในขณะที่ญี่ปุ่นยกพลขึ้นประเทศไทย จอมพล ป. พิบูลสงคราม จึงไม่ได้อยู่ในพระนคร และเมื่อญี่ปุ่นยกพลขึ้นบุกประเทศไทยแล้ว คณะรัฐมนตรีเรียกประชุมฉุกเฉินแล้ว พล.ต.ต.อดุล อดุลเดชจรัส รองนายกรัฐมนตรี ได้โทรเลขแจ้งไปให้จอมพล ป.ฯ ทราบ และได้สั่งการให้นายนาวาอากาศเอก ขุนรณนภากาศ นำเครื่องบินไปรับ แต่ปรากฏว่าจอมพล ป.ฯ กลับเดินทางมาโดยรถยนต์ และมาเข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรีเอาเมื่อเวลา 6.50 น. หลังจากที่เลือดไทยไหลรินปฐพีจากการต่อต้านญี่ปุ่นผู้รุกราน ตั้งแต่ปัตตานีถึงประจวบคีรีขันธ์

ผลจากการที่จอมพล ป.ฯ ไม่อยู่ในพระนครหรือเข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรีล่าช้า (เพราะไม่มาเครื่องบินที่ ครม.ส่งไปรับ) จึงทำให้เกิดการสู้รบกันขึ้นระหว่างไทยกับญี่ปุ่นผู้รุกราน เพราะผู้มีอำนาจในการสั่งให้ทหารและลูกหลานไทยหยุดยิงได้ ก็มีแต่นายกรัฐมนตรีและผู้บัญชาการทหารสูงสุดเพียงคนเดียวเท่านั้น และเมื่อจอมพล ป.ฯ มาเข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อเวลา 6.30 น. (ภายหลังที่การสู้รบเกิดขึ้นแล้ว) ได้พิจารณาสถานการณ์ร่วมกับรัฐมนตรีท่านอื่น ๆ แล้ว จึงมีมติสั่งให้หยุดยิงหรือหยุดต่อต้านญี่ปุ่น และทำสัญญายอมให้ญี่ปุ่นเดินทัพผ่านประเทศไทย

จากผลของสถานการณ์ดังกล่าว ทำให้เห็นว่าประเทศไทยได้ต่อสู้กับผู้รุกรานอย่างเต็มที่แล้ว แต่เมื่อเห็นว่าขืนต่อสู้ต่อไปก็จะมีแต่ความสูญเสียมากยิ่งขึ้น ๆ จึงจำต้องยุติผ่อนปรนตามความเรียกร้องของผู้รุกรานเพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนใหญ่ของประเทศชาติเอาไว้ก่อน และโดยประการสำคัญ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ไม่ต้องรับผิดชอบแต่ผู้เดียว หากเป็นความรับผิดชอบของ ครม.

แต่ถ้าหากว่าในวันนั้น จอมพล ป.ฯ อยู่ในพระนครหรือแม้อยู่พระตะบอง ถ้าหากยอมกลับมากับเครื่องบินที่ส่งไปรับ ก็ยังพอทันที่จะสั่งการปล่อยให้ญี่ปุ่นขึ้นเมืองโดยไม่มีการปะทะ

แต่ถ้าเป็นเช่นนั้นประวัติศาสตร์ก็จะจารึกตำหนิจอมพล ป. พิบูลสงคราม ในทางเสีย ๆ หาย ๆ ที่ยอมให้ญี่ปุ่นขึ้นเมืองโดยไม่ต่อสู้ แต่ในทางกลับกันคือ ถ้าจอมพล ป.ฯ สั่งให้ต่อต้านการยกพลขึ้นประเทศไทยของญี่ปุ่น ก็จะทำให้ญี่ปุ่นไม่เชื่อถือและไม่ไว้วางใจจอมพล ป.ฯ เพราะว่าก่อนที่ญี่ปุ่นจะยกพลขึ้นประเทศไทยนั้นกระแสข่าวแจ้งว่าจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้มีข้อตกลงอย่างลับ ๆ กับโตโจ นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นในขณะนั้นในการที่จะร่วมมือกับญี่ปุ่นสร้างวงศ์ไพบูลย์แห่งมหาเอเชียบูรพา (ซึ่งขณะนี้นักประวัติศาสตร์ญี่ปุ่นก็กำลังศึกษาค้นคว้าปัญหานี้อยู่ เพื่อพลิกโฉมหน้าประวัติศาสตร์ญี่ปุ่นที่ว่ายกพลขึ้นบุกเข้าประเทศไทยเมื่อ 8 ธันวาคม 1941 เป็นว่า กองทัพญี่ปุ่นได้เข้าไปในประเทศไทยตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลญี่ปุ่นกับรัฐบาลไทย จึงไม่ใช่การบุกรุกหรือรุกราน)

ดังนั้นในกรณีที่จอมพล ป.ฯ ไม่อยู่ในพระนครในวันญี่ปุ่นบุกประเทศไทย มีผลดีแก่ตัวจอมพล ป.ฯ ดังนี้

1. ประวัติศาสตร์ไม่ตำหนิจอมพลป.ฯ ว่าไม่ต่อสู้ญี่ปุ่น (เพราะได้มีการต่อสู้กับญี่ปุ่นทุกแห่งที่ญี่ปุ่นยกพลขึ้นบกทางปักษ์ใต้)

2. ญี่ปุ่นไม่ตำหนิ จอมพล ป.ฯ ว่าไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงลับ ๆ กับโตโจ ที่จะให้ความร่วมมือสร้างวงศ์ไพบูลย์ (เพราะจอมพล ป.ฯ ไม่ได้สั่งการให้มีการต่อต้านญี่ปุ่นในวันนั้น ตรงกันข้าม จอมพล ป.ฯ โดยมติ ครม. ได้สั่งให้หยุดยิง)

ในกรณีที่กระแสข่าวว่า จอมพล ป.ฯ ได้ร่วมมือกับจอมพลโตโจ นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นอย่างลับ ๆ นั้น ได้เปิดเผยในเวลาต่อมา ในคำฟ้องของอัยการตามพระราชบัญญัติอาชญากรสงคราม ที่จอมพล ป. พิบูลสงคราม กับพวกตกเป็นจำเลยในคดีนั้น มีความตอนหนึ่งว่าดังนี้

"(1) เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2484 และเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2484 เวลากลางวัน จำเลยได้กล่าวในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ชักจูงอุบายด้วยประการต่าง ๆ ให้รัฐมนตรีเห็นดีเห็นชอบกับความคิดเห็นของจำเลย ในการที่จะให้ประเทศไทยเข้าร่วมทำสงครามเข้าข้างประเทศญี่ปุ่น โดยจำเลยได้อ้างเหตุจูงใจเป็นใจความว่า **ถ้าเข้ากับญี่ปุ่นรบกับอังกฤษจะเสียหายน้อยกว่า และถ้ารบชนะจะได้ดินแดนเก่าที่เสียไปกลับคืนมาด้วย..**"

นอกจากพฤติกรรมที่แสดงออกซึ่งการเข้าข้างหรือฝักใฝ่กับญี่ปุ่นในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ก่อนหน้าที่ญี่ปุ่นจะบุกประเทศไทยเพียง 5-10 วันตามฟ้องดังกล่าวแล้ว

ต่อมาในวันที่ 21 ธันวาคม 2484 จอมพล ป.ฯ ยังได้ลงนามในสัญญาฉบับใหม่กับญี่ปุ่น ยกเลิกสัญญาฉบับเก่าที่ทำกันเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2484 ที่เพียงให้ญี่ปุ่นเดินทัพผ่านประเทศไทย มาเป็นร่วมรุกร่วมรบกับญี่ปุ่น และต่อมาวันที่ 25 มกราคม 2485 ก็ได้ประกาศสงครามกับอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ด้วยจอมพล ป.ฯ เห็นว่าขณะนั้นญี่ปุ่นทำสงครามกำลังได้เปรียบ ทางด้านยุโรป เยอรมันก็ทำการรุกไปเกือบจะถึงสตาลินกราด แล้วก็จะพุ่งมาทางคอเคซัสมาบรรจบทางอินเดีย ในขณะเดียวกันนั้นญี่ปุ่นก็จะได้แรงกูนอยู่แล้ว ทัพทั้งสองฝ่ายเยอรมัน-ญี่ปุ่นก็จะไปบรรจบกันที่อินเดีย

จึงเป็นอันว่าบัดนี้ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้นำพาประเทศไทยเข้าร่วมสงครามกับญี่ปุ่นอย่างสมบูรณ์ และเพื่อให้ประเทศไทยได้รับผลประโยชน์อย่างเต็มที่ ถ้าหากว่าฝ่ายญี่ปุ่นหรืออักษะได้รับชัยชนะในสงครามครั้งนี้ จอมพล ป.ฯ จึงบัญชาให้กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งมีหลวงวิจิตรวาทการ เป็นรัฐมนตรีว่าการให้สั่งนายดิเรก ชัยนาม เอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงโตเกียว เจรจากับญี่ปุ่นขอเข้าร่วมในสัญญาอักษะหรือสัญญาไตรภาคีที่มีเยอรมัน อิตาลี และญี่ปุ่น เป็นสมาชิก โดยเหตุผลว่า

"ถ้าเสร็จสงครามแล้ว ไทยเราจะเสียเปรียบเพราะอาจถูกปฏิบัติในฐานเป็นประเทศเล็ก ซึ่งไม่มีสุ้มเสียงอะไร ฉะนั้นจึงให้เจรจากับรัฐบาลญี่ปุ่นเพื่อขอเข้าเป็นภาคีอักษะให้ได้ ไทยเราจะได้มีสุ้มเสียงในโต๊ะสันติภาพได้"

แต่การขอเข้าเป็นภาคีอักษะไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะญี่ปุ่นไม่เห็นชอบด้วย แต่ถึงกระนั้นจอมพล ป.ฯ ก็ไม่ลดละความพยายามในบทบาทของผู้สนับสนุนอักษะ ด้วยการเขียนบทความในนามปากกา "**สามัคคีไทย**" และกล่าวสุนทรพจน์โฆษณาชวนเชื่ออย่างเปิดเผย ดังปรากฏในคำบรรยายฟ้องในคดีที่อ้างแล้วข้างต้นอีกตอนหนึ่งว่าดังนี้

"(2) ในระหว่างวันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ.2484 เวลากลางวันและกลางคืน จำเลยได้โฆษณาคำปราศรัยแก่ประชาชนชาวไทยโดยทางวิทยุกระจายเสียง และให้บุคคลอื่นโฆษณาคำปราศรัยนั้น โดยทางเอกสารและหนังสือพิมพ์ออกโฆษณาในประเทศไทย กล่าวถึงการที่ได้ทำความตกลงกับรัฐบาลญี่ปุ่น ยอมร่วมใน

ทางการทหารทั้งการรุกการรับนั้น ว่ามีทางที่จะนำความดีเป็นประโยชน์โภคผล ความสมบูรณ์มาสู่เราทั้งสิ้น เพราะฉะนั้นสำหรับตัวจำเลยเองสมัครใจแน่วแน่ในอันที่จะปฏิบัติตามสัญญานั้น ถึงแม้หากจะต้องใช้กำลังเข้าทำการรบ จำเลยก็จะรบและจะเป็นอย่างไรก็จะรบ รบตลอดไปจนกว่าจะนำสันติสุขมาสู่ชาติ..."

"(3) ในระหว่างวันที่ 30 ธันวาคม 2484 ถึงวันที่ 24 มิถุนายน 2487 เวลากลางวันและกลางคืน จำเลยได้กระทำเองและใช้ให้ผู้อื่นกระทำการโฆษณาซึ่งสุนทรพจน์ของจำเลย...ความว่า โดยกติกาสัญญาสัมพันธไมตรีนี้ ทหารไทยกับทหารญี่ปุ่นจะได้ร่วมมือกันกระทำการสู้รบเพื่อเกียรติศักดิ์ของเอเชีย..."

"(4) ในระหว่างวันที่ 25 ธันวาคม 2484 กับวันที่ 31 ธันวาคม 2485 เวลากลางวันและกลางคืน จำเลยได้กระทำเองและใช้ให้บุคคลอื่นกระทำการโฆษณาสาส์นส่วนตัวของจำเลยถึงจอมพลเจียงไคเช็ค ประมุขแห่งประเทศจีนโดยทางวิทยุกระจายเสียง และโดยลงพิมพ์ในหนังสือออกในประเทศไทยตลอดมา มีใจความยกย่องชาติญี่ปุ่น และชักชวนให้เห็นดีเห็นชอบในการกระทำสงครามของญี่ปุ่นว่า ญี่ปุ่นทำด้วยเจตนาดีต่อชาวเอเชียด้วยกันด้วยความบริสุทธิ์ใจ และจำเลยชักชวนให้เจียงไคเช็คทำความเข้าใจและปรองดองกับญี่ปุ่นเสียแล้วเข้ามาร่วมงานกู้เกียรติของชาวเอเชีย..."

"(5) ในระหว่างวันที่ 2 กรกฎาคม 2486 กับวันที่ 21 กรกฎาคม 2486 เวลากลางวันและกลางคืน จำเลยได้กระทำเองและใช้ให้บุคคลอื่นกระทำการโฆษณาบทประพันธ์ของจำเลยชื่อ "ใครจะชนะสงครามคราวนี้" ซึ่งจำเลยใช้ชื่อผู้ประพันธ์ว่า "สามัคคีไทย"...มีใจความว่า อังกฤษปล้นเอาดินแดนไป แต่ญี่ปุ่นเป็นฝ่ายยกดินแดนให้ไทย ญี่ปุ่นจึงเป็นมหามิตรโดยแท้ และจำเลยพยายามชักชวนให้เห็นว่าฝ่ายอักษะ คือเยอรมัน ญี่ปุ่น และอิตาลีจะต้องชนะสงคราม โดยจำเลยอ้างเหตุผลเพื่อพิสูจน์ยืนยันให้เห็นว่า ฝ่ายรุกจะต้องใช้กำลังมากกว่าข้าศึกตั้งสามเท่าจึงจะไล่ข้าศึกได้ อังกฤษ อเมริกา รัสเซีย รวมกันมีพลเมืองไม่เกิน 250 ล้านคน ส่วนฝ่ายอักษะ เยอรมัน ญี่ปุ่นอิตาลี รวมกันมีพลเมือง 260 ล้านคน อังกฤษเป็นฝ่ายรับในยุโรป และในเอเชียก็ยังหนีและยอมแพ้หมดสิ้น อย่างนี้ฝ่ายอังกฤษ อเมริกา รัสเซีย จะเข้าตีได้อย่างไร จึงสรุปว่าใครจะชนะสงครามคราวนี้ไม่ได้นอกจากฝ่ายอักษะประเทศ..."

"(6) ในระหว่างวันที่ 16 กรกฎาคม 2486 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2486 เวลากลางวันและกลางคืน จำเลยได้กระทำเองและใช้ให้ผู้อื่นกระทำการโฆษณาบทประพันธ์ของจำเลยชื่อ **"วิจารณ์สงครามวันนี้"** ซึ่งจำเลยใช้ชื่อผู้ประพันธ์ว่า "สามัคคีไทย"...มีใจความว่า ในเวลานี้ วิทยุของฝ่ายอังกฤษกำลังลำพองด้วยชัยชนะอย่างขนานใหญ่ทุกสถานี ทุกวันทุกเวลามีแต่ข่าวอังกฤษกับพรรคพวกได้ยกพลขึ้นเกาะซิซิลีและชนะแล้ว ยิ่งกว่านั้นอังกฤษกับพวกได้ลงมติการขึ้นบกที่ซิซิลีนี้ ซึ่งแม้ยังไม่สำเร็จ และเชื่อว่าไม่ช้านี้ต้องถอยกลับไปอย่างที่ดันเคิร์กนั้นว่า อังกฤษกับพวกรบเพื่อทำเป็นข่าวชวนเชื่อ ผิดกับฝ่ายอักษะซึ่งรบแล้วเอาปารีส สิงคโปร์ และขับไล่อังกฤษกับพวกให้ยอมแพ้จริง ๆ แล้วโฆษณาเพียงเล็กน้อย วิธีรบเพื่อเป็นข่าวโฆษณาของอังกฤษนั้นสำเร็จได้เสมอ แต่จะรบเพื่อชิงชัยชนะคงไม่ได้แน่นอน อังกฤษหวังนิดเดียวพอเป็นสาเหตุให้พูดคำว่าชนะที่นั่นที่นี่พอแล้ว โดยจะให้เห็นว่าตนชนะสงครามเด็ดขาด แล้วจะได้มาช่วยอังกฤษกับพวกรบ สมมุติว่าอังกฤษกับพวกยึดเกาะซิซิลีได้ ต้องใช้เวลาเตรียมการนานถึงสองปีกว่า ถ้าตีปารีสคืนจะต้องใช้เวลาเตรียมการอีกกี่สิบปี และจะเอากำลังมาจากไหน...ในที่สุดจำเลยสรุปว่า **การรบคราวนี้เป็นการต่อสู้ระหว่างพวกนักรบ ได้แก่ฝ่ายอักษะกับพวกพ่อค้าได้แก่ฝ่ายอังกฤษกับพวก** ซึ่งฝ่ายอักษะจะต้องชนะในที่สุด..."

จากเอกสารหลักฐานดังกล่าวที่ยกมานี้ จะเห็นได้ว่าจนถึงสิ้นปี 2486 จอมพล ป. พิบูลสงคราม ก็ยัง

เห็นว่าฝ่ายอักษะหรือฝ่ายญี่ปุ่นจะมีชัยในสงครามครั้งนี้ และยังให้ความร่วมมือกับญี่ปุ่นไม่เปลี่ยนแปลง เพราะเชื่อว่าพ่อค้าหรือจะสู้นักรบได้

ดังนั้นที่เอกสาร **"16 สิงหาคม วันสันติภาพไทย"** ในหน้าคำแถลงหน้าสุดท้ายระบุว่า

"จากหลักฐานต่าง ๆ ที่ตรวจสอบได้ ก็ปรากฏว่าจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เริ่มแผนการต่อต้านญี่ปุ่นเมื่อประมาณเดือนกรกฎาคม 2485 หลังจากที่ญี่ปุ่นเริ่มเป็นฝ่ายปราชัยครั้งแรกในการรบที่เกาะมิดเวย์ในเดือนมิถุนายน 2485" นั้น

ก็ไม่ทราบว่า **"หลักฐานต่าง ๆ ที่ตรวจสอบ"** นั้น **คณะกรรมการงานวันสันติภาพไทย** ที่ลงนามคณะต่อท้ายคำแถลงดังกล่าวนี้ จะได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่อ้างมาข้างต้นนั้นด้วยหรือไม่?

หรือจะตรวจสอบเพียงแผนการนครบาลเพชรบูรณ์ และแผนการพุทธบุรีมณฑล ที่กล่าวกันว่าเป็นแผนการย้ายเมืองหลวงเพื่อต่อต้านญี่ปุ่นของจอมพล ป.ฯ

แต่ถึงกระนั้นแผนการนครบาลเพชรบูรณ์และแผนการพุทธบุรีมณฑล ก็พึ่งจะประกาศเป็นพระราชกำหนดในปี 2487 และถูกสภาผู้แทนราษฎรคว่ำพระราชกำหนดทั้งสองฉบับนี้ เมื่อคราวที่รัฐบาลเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่ออนุมัติเป็นพระราชบัญญัติเมื่อวันที่ 20 และ 22 กรกฎาคม 2487 ตามลำดับ

หรือจะถือเอาข้อเขียนของ พลโท ชาญ อังศุโชติ ที่อ้างขึ้นมาลอย ๆ ว่า "จอมพล ป. พิบูลสงคราม ในฐานะผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้สั่งให้ทหารจำนวนหนึ่งดำเนินการตามนโยบายขับไล่กองทัพญี่ปุ่นให้พ้นแผ่นดินไทยเมื่อโอกาสมาถึง"

หรือจะถือเอาข้อเขียนของ พลเอก เนตร เขมะโยธิน ใน **"งานใต้ดินของพันเอกโยธี"** ที่ระบุไว้ว่า พล.ท.จิระ วิชิตสงคราม สั่งให้เตรียมตัวเดินทางไปจุงกิง เพื่อพบปะกับฝ่ายเจียงไคเช็ค

ในประเด็นดังกล่าวนี้จอมพลเจียงไคเช็คซึ่งถูกบางฝ่ายในเมืองไทยอ้างว่า จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้สัมพันธ์ติดต่อด้วยเพื่อเตรียมหักหลังญี่ปุ่นนั้น ได้ให้คำชี้แจงต่อนายปรีดี พนมยงค์ เมื่อคราวที่ท่านไปเยือนจอมพลเจียงไคเช็ค ตามคำเชิญเมื่อปี พ.ศ.2489

ตามบันทึกการพบปะสนทนากัน ระหว่างนายปรีดี พนมยงค์ กับ จอมพลเจียงไคเช็ค เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน (พ.ศ.2489) ณ ทำเนียบประธานาธิบดี ในบริเวณกระทรวงกลาโหม กรุงนานกิง ฝ่ายจีนนอกจากประธานาธิบดีเจียงไคเช็คแล้วก็มี ดร.ที.วี.ซุง ประธานสภาบริหาร (นายกรัฐมนตรี) ทำหน้าที่เป็นล่าม โดยประธานาธิบดีพูดภาษาจีนกลาง ดร.ที.วี.ซุง แปลเป็นภาษาอังกฤษ นายปรีดีฯ พูดภาษาอังกฤษ ดร.ที.วี.ซุง แปลเป็นภาษาจีนกลาง หลวงสุขุมนัยประดิษฐ์ ซึ่งทำหน้าที่เป็นเลขานุการของนายปรีดีฯ เป็นผู้จดบันทึกและได้ให้ ดร.ที.วี.ซุง ตรวจสอบแล้ว รับรองว่าถูกต้อง มีความบางตอนที่เกี่ยวกับการอ้างแผนการต่อสู้กับญี่ปุ่นของจอมพล ป.ฯ ว่าดังนี้

"(3) **ประธานาธิบดีจีน :** อยากทราบว่าเหตุใดรัฐบาลไทยปล่อยจอมพล ป.ฯ ที่เป็นอาชญากรสงคราม

ท่านปรีดี : รัฐบาลไทยมิได้ปล่อยจอมพลพิบูลฯ ศาลฎีกาเป็นผู้ตัดสินปล่อย โดยวินิจฉัยว่ากฎหมายอาชญากรสงครามเป็นโมฆะ

(ประธานาธิบดีและ ดร.ที.วี.ซุง เปิดแฟ้มเอกสารที่เตรียมไว้ สองท่านพลิกดูหลายฉบับ พูดระหว่าง

กันเป็นภาษาจีนประมาณ 6-7 นาที แล้ว ดร.ที.วี.ซุง ได้แปลคำสนทนาระหว่างท่านกับประธานาธิบดีให้ท่านปรีดีฟัง)

ดร.ที.วี.ซุง : ประธานาธิบดีได้ถาม ดร.ที.วี.ซุง ว่ากฎหมายย้อนหลังคืออะไร ดร.ชี้แจงว่าเป็นกฎหมายอาญาภายในของประเทศที่บุคคลจะถูกลงโทษอาญา ต่อเมื่อกฎหมายนั้นบัญญัติไว้ก่อนที่บุคคลนั้นทำผิด ประธานาธิบดีฯ จึงถามว่า ถ้าเป็นเช่นนั้นก็ต้องปล่อยอาชญากรสงครามจีน ญี่ปุ่น เยอรมัน ทุกคนหรือ ดร.ซุง ได้ชี้แจงว่า กฎหมายในประเทศต้องขึ้นต่อกฎหมายระหว่างประเทศกับสัญญาระหว่างประเทศที่ประเทศนั้นเป็นภาคี รัฐบาลจีนสนใจมากจึงได้เตรียมแฟ้มเกี่ยวกับเรื่องพิบูลฯ มาด้วย ได้ตรวจดูกับประธานาธิบดีแล้วพบว่ารัฐบาลไทยทำข้อตกลงสมบูรณ์แบบกับอังกฤษเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1947 และได้มี *annex* (ภาคผนวกต่อท้ายข้อตกลง) ไว้ ซึ่ง ดร.ที.วี.ซุง ได้อ่านฉบับภาษาอังกฤษให้หลวงสุขุมฯ จดไว้ด้วย

(แปลเป็นไทยใจความว่า หัวข้อที่ต้องทำความตกลงกับผู้บัญชาการทหารสูงสุดพันธมิตร ในเรื่องที่ต้องทำความพอใจให้บริเตนใหญ่และอินเดีย... 4. "จะร่วมมือในการจับกุมและชำระบุคคลที่ต้องหาว่าได้กระทำอาชญากรสงคราม หรือขึ้นชื่อว่าให้ความช่วยเหลืออย่างเป็นกิจการแก่ญี่ปุ่น")

ประธานาธิบดีจีน : พิบูลฯ ข่มเหงคนจีน ไม่ว่าจีนขวาหรือจีนซ้ายตลอดมา ตั้งแต่ก่อนสงครามและข่มเหงหนักขึ้นระหว่างสงคราม ในแฟ้มเรื่องที่รัฐบาลจีนเก็บรวบรวมไว้ ปรากฏว่าระหว่างวันที่ 25-31 ธ.ค. ค.ศ.1941 (พ.ศ.2484) วิทยุไทยได้กระจายเสียงสาส์นของพิบูลฯ ยกย่องญี่ปุ่นและชวนประธานาธิบดีจีนฯ ให้ร่วมมือกับญี่ปุ่นต่อสู้สัมพันธมิตร พิบูลฯ หมิ่นประมาทจีนอย่างร้ายแรงที่ชวนประธานาธิบดีจีนฯ ก้มหัวต่อญี่ปุ่น พิบูลฯ สาบานตนต่อหน้าพระแก้วมรกตร่วมกับญี่ปุ่นว่าจะซื่อสัตย์ต่อกัน และแทบไม่เว้นแต่ละวัน วิทยุของพิบูลฯ ยกย่องญี่ปุ่นจะชนะสงครามแน่นอน แม้ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1944 (พ.ศ.2487) ก่อนพิบูลฯ ออกจากตำแหน่ง ก็ยังโฆษณาว่าถ้าสัมพันธมิตรจะตีปารีสคืนได้ก็ต้องใช้เวลาหลายสิบปี และถ้าจะตีเบอร์ลินได้ก็ต้องใช้เวลาอีกหลายแสนเท่าของการตีเกาะชิชิลี พิบูลฯ หยามหน้าชาติจีนมากนักที่รับรองรัฐบาลแมนจูกั๊วะและรัฐบาลวังจิงไวที่ทรยศต่อชาติจีนประธานาธิบดีจีนฯ ได้ให้โฆษกรัฐบาลจีนประกาศแล้วว่า ถ้าสงครามเสร็จสิ้นก็จะต้องเอาตัวจอมพลพิบูลฯ มาขึ้นศาลอาชญากรสงครามตะวันออกไกล ผู้แทนจีนในคณะอนุกรรมการ *(Subcommission)* อาชญากรสงครามภาคตะวันออกไกล ซึ่งตั้งสำนักงานอยู่ที่กรุงจุงกิงนั้น ได้เตรียมหลักฐานไว้พร้อมแล้ว แต่เมื่อรัฐบาลไทยจัดการจับกุมและชำระจอมพลพิบูลฯ ได้เอง รัฐบาลจีนจึงไม่ติดใจ แต่พิบูลฯ ได้รับการปล่อยตัว จึงขอให้ท่านปรีดีฯ แจ้งรัฐบาลไทยว่าจะดำเนินการจับพิบูลฯ มาชำระตาม *Annex* ที่ต้องตกลงกับอังกฤษหรือไม่ ถ้ารัฐบาลไทยทำไม่ได้จะมอบให้รัฐบาลจีนจัดการได้หรือไม่

ท่านปรีดีฯ : รัฐบาลไทยได้ซื่อสัตย์ตามหลักกฎหมายและข้อตกลงระหว่างประเทศ แต่ศาลฎีกาเป็นผู้ตัดสินปล่อยตัวจอมพลพิบูลฯ คือศาลฎีกาได้สืบพยานโจทก์ในข้อเท็จจริงมาเป็นเวลาหลายเดือน โดยไม่ตัดสินข้อกฎหมายก่อนว่ากฎหมายอาชญากรสงครามเป็นโมฆะ แต่ครั้นรัฐบาลควง อภัยวงศ์ ลาออกในวันที่ 18 มีนาคม ค.ศ.1946 แล้ว ก่อนที่ท่านปรีดีฯ รับตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีในวันที่ 24 เดือนนั้น เป็นระหว่างที่ประเทศไทยยังไม่มีรัฐบาลประจำ ศาลฎีกาก็ตัดสินด่วนเมื่อวันที่ 23 เดือนนั้น วินิจฉัยข้อกฎหมายอย่างเดียวว่ากฎหมายอาชญากรสงครามเป็นโมฆะ ถ้าศาลฎีกาตัดสินข้อกฎหมายก่อนตั้งแต่โจทก์ฟ้องจอมพลพิบูลฯ ในเดือนมกราคม ค.ศ.1946 แล้ว ศาลฎีกาก็ไม่ต้องเสียเวลาพิจารณาพยานโจทก์ในปัญหาข้อเท็จจริงเป็นเวลาอีกหลายเดือน ข้าพเจ้าได้เป็นนายกรัฐมนตรีอยู่เพียง 5 เดือนเศษ ต้องเผชิญกับปัญหาสำคัญ ๆ หลายอย่างจน

ไม่มีเวลาพอที่จะจัดการอย่างใดอย่างหนึ่งกับอาชญากรสงครามตามข้อตกลงระหว่างประเทศได้ ส่วนรัฐบาลธำรงฯ ซึ่งรับหน้าที่ต่อจากข้าพเจ้านั้นจะพิจารณาอย่างไรข้าพเจ้าไม่ทราบ เพราะรัฐบาลใหม่ไม่บอกให้ทราบก่อนที่ข้าพเจ้าจะเดินทางมากรุงนานกิง

ขอขอบคุณที่ท่านประธานาธิบดีฯ ให้เกียรติแก่ข้าพเจ้า แต่การร่วมกับสัมพันธมิตรนั้นมิใช่ข้าพเจ้าคนเดียว **หากเป็นเรื่องของเสรีไทยทั้งหลายและของประชาชนไทยที่รักชาติทุก ๆ คน**

ส่วนทางจอมพลพิบูลฯ นั้น ก็มีผู้แพร่ข่าวในกองทหารหลายหน่วยและในหลายสถานการศึกษา ว่าจอมพลพิบูลฯ ให้นายทหารไทยที่ชายแดนติดต่อกับนายทหารจีน และว่าจอมพลพิบูลฯ พูดวิทยุโทรศัพท์โดยตรงกับท่านประธานาธิบดี ถ้าความจริงเป็นเช่นนั้น แม้ส่งตัวจอมพลพิบูลฯ ให้ศาลอาชญากรสัมพันธมิตรที่โตเกียวชำระ ศาลนั้นก็ต้องปล่อยพิบูลฯ

ประธานาธิบดีจีน : (หัวเราะพลาง สั่นศีรษะพลาง แล้วกล่าวว่า) ชะรอยโฆษกของพิบูลฯ จะเอาเรื่องที่นายทหารไทยชายแดนขอติดต่อกับนายทหารจีนที่ทำกันอยู่ทุก ๆ ส่วนต่าง ๆ ของแนวรบในโลกมาระบายสีเพิ่มเติมขึ้นว่าพิบูลฯ ติดต่อและพูดวิทยุโทรศัพท์กับประธานาธิบดีจีน

(ครั้นแล้วประธานาธิบดีจีนฯ ให้ ดร.ที.วี.ซุง แปลรายงานนายทหารจีนที่ชายแดน และคำสั่งที่ประธานาธิบดีจีนแทงไว้ในหัวรายงานนั้นว่า)

ดร.ที.วี.ซุง : ภายหลังที่อิตาลียอมแพ้สัมพันธมิตรในเดือนกันยายน ค.ศ.1943 (พ.ศ.2486) และเยอรมันพ่ายแพ้ที่สตาลินกราด ญี่ปุ่นแพ้ทางเรือ ทางอากาศ และพ่ายแพ้ทางบกในประเทศจีนและในพม่าตะวันออกแล้ว ท่านเจียงฯ ได้รับรายงานจากนายทหารที่ชายแดน 2 ฉบับ

(ก) **ฉบับ 10 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1944**

นายทหารจีนรายงานว่า นายทหารไทยที่ชายแดนติดต่อเสนอคำขอของพิบูลฯ ว่าจะปลีกตัวจากญี่ปุ่นมาร่วมจีนรบญี่ปุ่น ประธานาธิบดีจีนได้เขียนคำสั่งในหัวรายงานนั้นว่า

"(1) เมื่อเขาเห็นว่าญี่ปุ่นชนะในตอนต้นสงคราม เขาชวนเรา (จีน) ก้มหัวให้ญี่ปุ่น เขาสาบานต่อหน้าพระพุทธรูปว่าจะซื่อสัตย์ต่อญี่ปุ่น เหตุใดยอมผิดคำสาบานนั้น

"(2) นายสิบนายร้อยจีนรู้เบื้องต้นว่า การทำสงครามของฝ่ายสัมพันธมิตรนั้น แยกกองบัญชาการสูงสุดออกเป็นเขตยุทธภูมิต่าง ๆ ข้าพเจ้า (จอมทัพเจียงฯ) เป็นผู้บัญชาการสูงสุดยุทธภูมิจีน เมาท์แบตแต้นท์เป็นผู้บัญชาการสูงสุดภาคเอเชียอาคเนย์ เหตุใดพิบูลฯ ไม่ติดต่อกับเมาท์แบตแต้นท์

"(3) กลยุทธญี่ปุ่นชัดๆ หวังทำให้สัมพันธมิตรแตกกัน

(ข) **รายงานฉบับ 15 เมษายน ค.ศ.1944**

นายทหารชายแดนไทยแจ้งว่าเขา (พิบูลฯ) ร้อนใจมาก อยากตกลงร่วมจีนรบญี่ปุ่น และอ้างว่าพิบูลฯ สร้างฐานทัพเพื่อต่อสู้ญี่ปุ่นที่เพชรบูรณ์แล้ว นายทหารแสดงความเห็นของตนต่อท้ายรายงานที่เสนอมายังกองบัญชาการจีนว่า

(1) เมืองใหม่สร้างด้วยไม้บ้าง ไผ่บ้าง ไม่มีวัสดุก่อสร้างแข็งแรง ถ้าฝนตกหนักมีลมพัดแรงก็พังทะลาย

(2) ราษฎรถูกเกณฑ์ไปสร้างเมืองใหม่ล้มตายมากเพราะไข้จับสั่น ยารักษาโรคไม่พอ ทหารไทยที่เชียงตุงตายมากเพราะขาดยา

(3) กว่าจะสร้างเมืองใหม่สำเร็จต้องใช้เวลาหลายสิบปี ไม่ทันสงครามที่ใกล้สิ้นสุดเข้ามาแล้ว

(4) เพชรบูรณ์ไม่เหมาะเป็นฐานทัพ ถ้าญี่ปุ่นถอยมาทางแม่สอด อีก 3 วันก็ตีเพชรบูรณ์แตก

(5) ทหารไทยทั่วประเทศมีประมาณ 2 แสนคน จะย้ายไปเพชรบูรณ์ได้อย่างมาก 5 หมื่นคน ทหารไทยที่เหลืออยู่ในภาคอื่น ๆ จะต้องถูกญี่ปุ่นทำลาย

ประธานาธิบดีเจียงฯ (เขียนไว้ในหัวรายงานว่า)

1. เห็นด้วยว่าข้ออ้างฐานทัพเพชรบูรณ์เหลวไหล

2. สร้างเพชรบูรณ์เพื่อพิบูลฯ เอาตัวรอด เพราะเห็นว่าญี่ปุ่นกำลังจะแพ้ หรือเป็นกลยุทธลวงเรา (จีน) ให้ขัดกับเมาท์แบตแต้นท์

3. ทิ้งบางกอกไปอยู่เพชรบูรณ์ ญี่ปุ่นจะปล้นเอาของดีมีค่าของไทยและของคนจีน ญี่ปุ่นจะยึดภาคกลางอู่ข้าวอู่น้ำ คนไทยและทหารไทยที่ไปอยู่เพชรบูรณ์ก็จะอดตาย

4. จีนไม่ก้าวก่ายยุทธภูมิของเมาท์แบตแต้นท์ แต่พิบูลฯ ยั่วจะให้กองทัพจีนเข้าไปในประเทศไทยให้ได้

ดร.ที.วี.ซุง : ปูยี (จักรพรรดิแมนจูกั๊วะและอาชญากรสงครามจีนก็ขอติดต่อกับเรา (รัฐบาลจีน) เพื่อเอาตัวรอดเมื่อเห็นว่าญี่ปุ่นกำลังจะแพ้ แต่ปัญหาอยู่ที่ว่าเรา (รัฐบาลจีน) ได้ตกลงด้วยหรือไม่ จะอ้างว่าติดต่อกับเราไปเพียงเท่านั้นไม่มีความหมาย มิฉะนั้นอาชญากรสงครามทุกคนก็อ้างได้ รัฐบาลจีนขอยืนยันว่าไม่เคยยอมตกลงตามที่อ้างว่าจะขอร่วมกับเรา (จีน) รบญี่ปุ่น

ท่านปรีดี : ขอขอบคุณประนาธิบดีจีน และ ดร.ที.วี.ซุง ที่แสดงรายงานและชี้แจงความจริงให้ทราบ เพื่อจะได้นำไปชี้แจงแก่ผู้ต้องการทราบความจริง ขออภัยที่จะเรียนถามว่า จะแก้ข่าวโฆษณาว่าจอมพลพิบูลฯ ได้พูดวิทยุโทรศัพท์กับประธานาธิบดีจีนนั้นอย่างไร

(ประธานาธิบดีจีนและ ดร.ที.วี.ซุง หัวเราะพลางและสั่นศีรษะพลาง แล้วประธานาธิบดีจีนกล่าวต่อไปว่า)

ประธานาธิบดีจีน : คนไทยเชื่อข่าวตลกนั้นมากน้อยเพียงใด

ท่านปรีดี : ข้าพเจ้าไม่เชื่อข่าวตลกนั้น แต่ก็มีคนจำนวนหนึ่งเชื่อเรื่องตลก ๆ

ประธานาธิบดีจีน : ท่านปรีดีฯ เป็นหัวหน้าเสรีไทย รู้อยู่แล้วว่าวิธีการติดต่อทางการเมืองกับการยุทธศาสตร์ขั้นสูงระหว่างสงครามนั้น ไม่มีชาติใดใช้วิธีพูดวิทยุโทรศัพท์ระหว่างกัน เพราะข้าศึกฟังได้ง่าย แม้ว่าทางวิทยุโทรเลขก็ต้องใช้รหัสที่ตกลงกันไว้ก่อนล่วงหน้า และต้องเปลี่ยนกุญแจใหม่ทุก ๆ ครั้ง และก็ดักและมีผู้ชำนาญแปลรหัสได้ เช่นเมื่อเดือนเมษายน ค.ศ.1943 (พ.ศ.2486) กองทัพเรืออเมริกันดักรับวิทยุโทรเลขญี่ปุ่นได้แล้ว ผู้ชำนาญแปลรหัสญี่ปุ่นได้ความว่า จอมพลเรือยามาโมโตจะเดินทางโดยเครื่องบินไปตรวจฐานทัพในแปซิฟิกใต้ เครื่องบินอเมริกันจึงคอยดักเครื่องบินญี่ปุ่น เมื่อเห็นว่าเครื่องบินญี่ปุ่นบินมาจริงตามเส้นทางนั้น เครื่องบินอเมริกันก็โจมตีทำลายเครื่องบินหมู่นั้น ยามาโมโตก็ตายทันที

"พิบูลฯ จะใช้ภาษาอะไรพูดวิทยุโทรศัพท์กับข้าพเจ้า (ประธานาธิบดีจีน) เพราะข้าพเจ้าพูดได้แต่ภาษาจีน ถ้าจะพูดการเมืองกับยุทธศาสตร์ขั้นสูงก็ต้องใช้ล่ามที่มีความรู้ดีทั้งสองภาษา เช่นวันนี้เชิญท่านปรีดีฯ

มาสนทนาก็ต้องขอให้ดร.ที.วี.ซุง ที่รู้ภาษาจีนและภาษาอังกฤษดีมาช่วยเป็นล่าม จึงต่างกับการสนทนาธรรมดาว่าไปไหนมา กินข้าวแล้วหรือยัง ก็ใช้ล่ามตามตลาดได้ แม้คนจีนเองต่างเมืองก็ใช้สำเนียงของตน บางคนพูดภาษากลางไม่ชัด แปลคำผิดคำเดียวก็เสียความหมาย ทำให้เข้าใจผิดกันได้

"ถ้าพิบูลฯ พูดวิทยุโทรศัพท์กับข้าพเจ้าฯ (ประธานาธิบดีจีน) ญี่ปุ่นก็ต้องดักฟังได้ แล้วก็จะทำลายพิบูลฯ และบางกอกกับเพชรบูรณ์ทันที แม้จะใช้วิทยุโทรเลขติดต่อกันก็ต้องตกลงรหัสกันก่อน แต่ข้าพเจ้า (ประธานาธิบดีจีน) ไม่เคยตกลงรหัสกับพิบูลฯ เลย ข้าพเจ้า (ประธานาธิบดีจีน) จะเชื่อพิบูลฯ ได้อย่างไรว่าจะไม่เอารหัสไปให้ญี่ปุ่น การติดต่อกับข้าพเจ้า (ประธานาธิบดีจีน) เรื่องการเมืองกับยุทธศาสตร์นั้น ท่านปรีดีฯ ทำถูกแล้วที่ส่งตัวแทนมาเจรจาที่จุงกิง"

ดังกล่าวนี้คือข้อความสนทนาระหว่างนายปรีดีฯ กับจอมพลเจียงไคเช็ค ที่หลวงสุขุมนัยประดิษฐ์เป็นผู้จดบันทึก

จากข้อสนทนาได้บอกให้รู้อย่างจะแจ้งว่าเรื่องจอมพล ป.ฯ ติดต่อกับเจียงไคเช็ค และจนถึงกับว่าจะส่งพันเอกเนตร เขมะโยธิน (ยศขณะนั้น) ไปจุงกิง (ตามบันทึกของพลเอกเนตร เขมะโยธิน) จึงเป็นเรื่องเหลวไหล

แน่นอน, จอมพล ป.ฯ เคลื่อนไหวเตรียมการหักหลังญี่ปุ่นจริง แต่ไม่ใช่ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2485 ตามที่เอกสาร **16 สิงหาคม** กล่าวอ้าง หากพึ่งมาคิดเมื่อญี่ปุ่นพ่ายแพ้ทุกแนวรบ ทั้งทางบก ทางเรือ และทางอากาศ เมื่อภายหลังวันที่ 31 ธันวาคม 2486 (ดูคำฟ้องข้อ 6) และเป็นความคิดเคลื่อนไหวอยู่ข้างเดียว โดยที่สัมพันธมิตรไม่รับรู้และไม่รับรอง และถ้าหากแผนหักหลังญี่ปุ่นของจอมพล ป.ฯ ได้ดำเนินไปตามแผนแล้ว ก็จะเกิดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินอย่างใหญ่หลวง ดังบันทึการสนทนาได้ให้เหตุผลไว้อย่างแน่นอน และนอกจากความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินอย่างใหญ่หลวงแล้ว ประเทศไทยก็ยังจะอยู่ในฐานะผู้แพ้สงครามกับญี่ปุ่นอย่างไม่ต้องสงสัย และจอมพล ป.ฯ กับพรรคพวกก็จะต้องไปขึ้นศาลอาชญากรสงครามที่โตเกียวหรือสิงคโปร์

คุณูปการของขบวนการเสรีไทย จึงนอกจากจะพลิกสถานะของประเทศไทย จากฝ่ายแพ้สงครามเป็นไม่แพ้สงคราม แล้วยังได้ช่วยให้รอดพ้นจากความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินอย่างใหญ่หลวงตามแผนหักหลังญี่ปุ่นของจอมพลป.ฯอีกด้วย และยังได้ช่วยให้จอมพลป.ฯกับพวกไม่ต้องไปขึ้นศาลอาชญากรสงครามของสัมพันธมิตร

ดังนั้นที่มีบางคนกล่าวโจมตีนายปรีดีฯ หัวหน้าใหญ่ขบวนการเสรีไทย ว่าเป็นผู้ทำลายแผนการกู้ชาติของจอมพล ป. พิบูลสงคราม จึงเป็นคำกล่าวหาของทารกที่ไร้เดียงสาหรือลูกแมวที่ยังไม่ลืมตา

แน่นอน, จอมพล ป.ฯ รักชาติและคิดจะกู้ชาติ ไม่ได้ขายชาติ และไม่ได้โกงชาติอย่างหลาย ๆ คนที่กุมอำนาจทางการเมืองในเวลาต่อมา ความผิดของจอมพล ป.ฯ จึงอยู่ที่การเข้าข้างฝ่ายพ่ายแพ้สงคราม เพราะคาดคะเนสถานการณ์ของโลกไม่ถูกต้อง เนื่องจากความจำกัดในโลกทรรศน์ของท่าน จึงเป็นการสมควรแล้วที่ท่านจะได้รับความปลอดภัยจากกฎหมายอาชญากรสงคราม

แต่ในข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ เราจำเป็นจะต้องมีความซื่อตรงและช่วยกันรักษาสัจจะแห่งประวัติศาสตร์ เพื่อผลประโยชน์ของประเทศชาติทั้งในปัจจุบันและอนาคต

เอกสารกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา
เรื่อง การรับรองขบวนการเสรีไทย

THAILAND

INTEREST OF THE UNITED STATES IN QUESTIONS OF RECOGNIZING A FREE THAI MOVEMENT

892.01/32

The Secretary of state to the Deputy Director of the office of Strategic Services (Goodfellow)

WASHINGTON, August 26, 1943.

My Dear Colonel Goodfellow: In reply to your oral inquiry of August 4 relating to possible American operations conducted in connection with a Free Thai movement, the position of the Department of State is as follows:

The United States recognizes Thailand as an independent state which is now under the military occupation of Japan. This Government does not *recognize the Thai Government as it is now constituted; but this Government has refrained from declaring war on Thailand, has continued to recognize as "Minister of Thailand" the Thai Minister in Washington*[1] *who has denounced his Government's cooperation with Japan, and has sympathetically regarded a Free Thai movement in which he is prominent.*

The Goverment of the United States looks forward to the reestablishment of Thailand's independence as quickly as possible. Available information indicates that there remain in the present Thai Government a number of officials who opposed the capitulation of that Government to Japanese pressure.

---

[1] *Mom Rajawongse Seni Pramoj.*

It is understood that Luang Pradist Manudharm (known also as Nai Pridi Bhanomyong), a member of the Council of Regents, is one of these officials and that he has participated prominently in a secret Movement which aims to restore the Government as it was constituted prior to the Japanese invasion.

In the light of this understanding Luang Pradist Manudharm is presumed by the Government of the United States to represent a continuity in the Government of Thailand as it was constituted prior to the defection of the Thai Prime Minister[1a] *to the Japanese at the time of the Japanese invasion and to be one of the outstanding leaders in the movement for Thai independence. Accordingly, until this Government has indications to the contrary from the Thai people, it feels warranted, without in any way committing itself in respect to the future, in regarding Luang Pradist as one of the leading representatives in Thailand of the Thai nation.*

The attitude of this Goverment, as above outlined, is a provisional position pending a free expression of the wishes of the Thai people following the liberation of Thailand by United Nations forces. The efforts of the Government of the United States are and should be limited to assisting the Thai people to restore a native regime capable of discharging its responsibilities and free from foreign control. The final choice of the leaders of such a government is a matter for the Thai people alone to decide.

It is believed that this will give you the information you wished.

Sincerely yours, ***Cordell Hull***

[1a] *Field Marshal Luang Pibul Songgram'*

(คำแปลจดหมาย ร.ม.ต.ว่าการต่างประเทศอเมริกา ถึง รองผู้อำนวยการสำนักงานบริการยุทธศาสตร์) ประเทศไทย ความสนใจของสหรัฐอเมริกาในปัญหาการรับรองขบวนการเสรีไทย

ที่ 892.01/32

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

ถึง รองผู้อำนวยการสำนักงานบริการยุทธศาสตร์ (กูดเฟลโลว์)

วอชิงตัน, 26 สิงหาคม 1943

พันเอกกูดเฟลโลว์ที่รัก ในการแถลงตอบข้อถามของท่านด้วยวาจาเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม เกี่ยวกับปฏิบัติการอันพึงเป็นไปได้ของฝ่ายอเมริกันเกี่ยวพันกับขบว การเสรีไทยนั้น

ท่าทีของกระทรวงการต่างประเทศเป็นดังต่อไป ี้

สหรัฐอเมริการับรองว่าประเทศไทยเป็นประเท เอกราช ซึ่งขณะนี้อยู่ภายใต้การครอบครองของทหารญี่ปุ่น รัฐบาลสหรัฐไม่ได้รับรองรัฐบาลไทยที่เป็นอยู่ใ ขณะนี้ แต่รัฐบาลสหรัฐไม่ได้ประกาศสงครามตอบแทนต่อประเทศไทย และยังคงรับรองทูตไทย ณ กรุงวอ ชิงตันว่าเป็นทูตของประเทศไทย เพราะทูตผู้นี้ได้คัดค้าน และไม่เห็นชอบกับการที่รัฐบาลของตนร่วมมือกับญี่ แต่ยอมรับนับถือขบวนการเสรีไทย ซึ่งเขามีส่วนเกี่ยวข้องอยู่มาก

รัฐบาลสหรัฐอเมริกาปรารถนาอย่างเร่าร้อนไว้ล่ หน้า ถึงการที่จะฟื้นสถาปนาเอกราชของประเทศไทยโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ จากข่าวสารต่าง ๆ ที่ได บแสดงให้เห็นว่า แม้ในรัฐบาลไทยปัจจุบันก็ยังมีข้าราชการไทยส่วนหนึ่งที่คัดค้านการยอมจำนนของรัฐบาลนี้ ต่อการกดดันของฝ่ายญี่ปุ่น เป็นที่เข้าใจว่าในบรรดาข้าราชการดังกล่าวนี้ มีหลวงประดิษฐ์มนูธรรม (หรือที รู้จักกันในนาม นายปรีดี พนมยงค์) สมาชิกคนหนึ่งในคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เป็นคนหนึ่งในบรรด าข้าราชการเหล่านั้น และได้ร่วมอย่างสำคัญในขบวนการลับที่ประสงค์ฟื้นสถาปนารัฐบาลเหมือนดังที่เคยเป็น อยู่ก่อนหน้าการบุกรุกของญี่ปุ่น

ด้วยความเข้าใจอันกระจ่างแจ้งเช่นนี้ รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจึงยอมรับนับถือหลวงประดิษฐมนูธรรว่าเป็นตัวแทนแห่งการสืบต่อของรัฐบาลแห่งประเทศไทยตามที่เป็นอยู่ก่อนที่นายกรัฐมนตรีไทย (จอมพล ป พิบูลสงคราม) จะปลีกตนไปเข้ากับฝ่ายญี่ปุ่นในตอนที่ญี่ปุ่นบุกรุก และยอมรับนับถือว่าเขา (หลวงประดิษฐ์มนูธรรม) เป็นผู้นำคนสำคัญยิ่งในขบวนการเพื่อเอกราชของไทย ด้วยเหตุนี้ตราบเท่าที่รัฐบาลนี้ (สหรัฐอเมริกามิได้รับการแสดงตรงข้ามจากประชาชนไทย จึงเป็นที่เชื่อได้อย่างหนักแน่นโดยไม่ผูกมัดอนาคต ในการถือว่หลวงประดิษฐ์มนูธรรมเป็นผู้นำของบรรดาผู้แทนแห่งชาติไทยในประเทศไทย

ท่าทีของรัฐบาล (สหรัฐอเมริกา) ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนี้ เป็นท่าทีชั่วคราวระหว่างการแสดออกอย่างเสรีแห่งความปรารถนาของประชาชนไทย ภายหลังจากกองกำลังแห่งสหประชาชาติได้ทำการปลดแอกประเทศไทยแล้ว ความพยายามของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาที่เป็นอยู่และที่พึงเป็น จะจำกัดเพียงแค่การให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนไทยในการสถาปนารัฐบาลของประเทศตน ที่สามารถดำเนินความรับผิดชอบของตนและเป็นอิสระจากการควบคุมของต่างชาติ ส่วนการคัดเลือกผู้นำของรัฐบาลในบั้นปลายนั้น เป็นเรื่องที่ประชาชนไทยเท่านั้นจะเป็นผู้วินิจฉัย

เป็นที่เชื่อได้ว่าคำชี้แจงนี้คงจะให้ความกระจ่างแก่ท่านได้ตามที่ต้องการ

ด้วยความซื่อสัตย์ต่อท่าน
(ลงนาม) **คอร์เดลล์ ฮัลล์**
(ร.ม.ต.ว่าการต่างประเทศ)

ข้อสังเกต

รัฐบาลอเมริกันถือว่าประเทศไทยขณะนั้นมี 2 รัฐบาล คือรัฐบาลที่ประกอบขึ้นก่อนที่ญี่ปุ่นรุกรานซึ่งรัฐบาลอเมริกันถือว่ายังคงมีอยู่โดยถือว่าท่านปรีดี พนมยงค์ เป็นตัวแทนรัฐบาลดำเนินการต่อไป *(Continuity)* ส่วนอีกรัฐบาลหนึ่งซึ่งประกอบขึ้นภายหลังญี่ปุ่นรุกราน โดยมีจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีนั้น รัฐบาลอเมริกันไม่รับรอง

บันทึกของกรมกิจการปาซิฟิคตะวันตกเฉียงใต้ กระทรวงการต่างประเทศ สหรัฐอเมริกา เรื่องอนาคตของประเทศไทย

ก่อนที่ประธานาธิบดีรูสเวลล์จะเดินทางไปประชุมร่วมกับ มร.เชอร์ชิลล์ นายกรัฐมนตรีอังกฤษ และจอมพลสตาลินที่นครยัลตา (*Yalta* ตั้งอยู่ที่แหลมไครเมียของสหภาพโซเวียต) ในต้นเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1945 (พ.ศ.2488) นั้น ท่านมีบัญชาให้กรมกิจการปาซิฟิคตะวันตกเฉียงใต้แห่งกระทรวงการต่างประเทศ จัดทำบันทึก เพื่อท่านอาจใช้ในการสนทนากับ มร.เชอร์ชิลล์และจอมพลสตาลิน เกี่ยวกับสถานภาพภายหน้าของประเทศไทย ปรากฏความตามหนังสือของรัฐบาลอเมริกันชื่อ *Foreign Relations of The United States* ค.ศ.1945 เล่ม 6 หน้า 1242-1244 ดังต่อไปนี้

Memorandum Prepared in the Division of Southwest Pacific Affairs. Washington, January 13, 1945

Memorandum for the President
(for possible use in discusionwith Mr. Churchill and Marshal Stalin)

Subject : Future Status of Thailand

British policies towards Thailand are divergent from ours. The British regard Thailand as an enemy and it is their view:

1. That Thailand's postwar independence should be conditioned on its acceptance of "special arrangements for security or economic collaboration .....within an international system."

2. That the peninsula of Thailand from Malaya to about 12° north latitude should be considered a vital strategic area and its defense under intenational security arrangements be undertaken by a protecting power or by an intenational consortium. This is reported to be the opinion of Mr. Churchill. Such action might substantially impair Thai administrative rights in

the area.

3. That actual military government will not be needed, except perhaps in combat zones. However, they believe that an Allied Control Commission should be established in Thailand, which should be continued for some time.

4. That they should not deal at the present time with any Thai Government.

In contrast, we do not regard Thailand as an enemy but as an enemy occupied country. We recognize the Thai Minister in Washington as "Minister of Thailand" with a status similar to that of the Danish Minister. We favor a free, independent Thailand, with sovereignty unimpaired and ruled by a government of its own choosing. Thailand is the one country in Southeast Asia which was still independent before the war. We believe that it would be prejudicial to american interests throughtout the Far East if, as the outcome of the war in which we will have had the major part in defeating Japanese aggression, Thailand should be deprived of any of its prewar territory or should have its independent status impaired. The history of European pressure on Thailand and of European acquisition of territory in Southeast Asia is vivid in Asiatic memories. This Government cannot afford to share responsibility in any way for a continuance towards Thailand of prewar imperialism in any guise.

Within Thailand, the administration which first yielded to Japan and which was notoriously collaborationist has been replaced by an administration largely controlled by Pradist, present Regent, most respected of Thai leaders and opponent of Japan form the first. American contact has been established with Pradist who is actively siding Allied intelligence work and who has expressed his desire that Thailand enter the war against Japan and that the Thai army fight by the side of the Allied.

It is the view of the Department that an effort should be made to persuade the British to alter their plans so that they are not in consistent with our own. It is believed that if Thailand joins in the war against Japan she should be treated as a liberated country and her government be recognized, at least provisionally. Although there are disadvantages from a political viewpoint in having American troops, except where militarily essential,

participate in the recovery of European colonial areas, there would be advantages from a political wiewpoint in having American troops under independent American command responsible for the liberation of Thailand, rather than having Thailand occupied as enemy teritory by British force. Whether or not American forces should be used in Thailand, however, is a question which would presumably be decided in the light of over or strategic considerations.

Attached is a brief memorandum regarding the Regent Pradist.

แปลเป็นภาษาไทย

เลขที่ 892.01/1-1345

บันทึกจัดทำโดยกรมกิจการปาซิฟิกตะวันตกเฉียงใต้

วอชิงตัน, 13 มกราคม 1945

บันทึกเพื่อประธานาธิบดี

(เพื่ออาจใช้ในการสนทนากับ มร.เชอร์ชิลล์ และจอมพลสตาลิน)

เรื่อง สถานภาพภายหน้าของประเทศไทย

นโยบายบริติชเกี่ยวกับประเทศไทยนั้นต่างกับของเรา บริติชถือว่าประเทศไทยเป็นศัตรู นั่นเป็นทรรศนะของเขา คือ

1. ความเป็นเอกราชของไทยภายหลังสงครามจะต้องขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ (ประเทศไทย) จะยอมรับให้มี "ข้อตกลงพิเศษเพื่อความปลอดภัยมั่นคงหรือการร่วมมือทางเศรษฐกิจภายในระบบระหว่างประเทศ"

2. แหลมไทยเหนือมาลายาตั้งแต่เส้นขนานที่ 12 จะต้องถือว่าเป็นบริเวณยุทธศาสตร์ที่จำเป็น และการป้องกันภายใต้ข้อตกลงความปลอดภัยมั่นคงระหว่างประเทศจะต้องดำเนินโดยมหาอำนาจอารักขา หรือโดยองค์การร่วมระหว่างประเทศ เรื่องนี้มีรายงานว่าเป็นความเห็นของเชอร์ชิลล์ การปฏิบัติดังนี้ขัดขวางต่อสิทธิของระบบปกครองไทยในบริเวณนั้น

3. รัฐบาลทหารปัจจุบันนี้ไม่มีความจำเป็น ยกเว้นบางที่ในเขตการรบ อย่างไรก็ตาม เขาเชื่อว่าคณะกรรมาธิการควบคุมของสัมพันธมิตรจะตั้งขึ้นในประเทศไทย ซึ่งจะดำเนินต่อไประยะเวลาหนึ่ง

4. พวกเขาจะไม่ติดต่อขณะนี้กับรัฐบาลไทยใด ๆ

ในทางตรงกันข้าม เรามิได้ถือว่าประเทศไทยเป็นศัตรู เรารับรองเอกอัครราชทูตประเทศไทยในกรุงวอชิงตันเป็น "อัครราชทูตแห่งประเทศไทย" ฐานะเหมือนกับอัครราชทูตเดนมาร์ก เราใคร่ให้มีประเทศ

ไทยที่เป็นเอกราชและมีเสรีภาพพร้อมด้วยอธิปไตยที่ไม่ถูกบั่นทอน และปกครองโดยรัฐบาลที่เลือกโดยตนเอง ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งในเอเชียอาคเนย์ซึ่งเป็นประเทศเอกราชอยู่ก่อนสงคราม เราเชื่อว่าผลประโยชน์ของอเมริกันจะเสียหายทั่วเอเชียถ้าผลแห่งสงครามจะอุบัติ ซึ่งเราจะมีภาระส่วนใหญ่ในการทำให้การรุกรานของญี่ปุ่นพ่ายแพ้ (ถ้า) ประเทศไทยไม่มีดินแดนส่วนใดส่วนหนึ่งของตนที่มีไว้เมื่อก่อนสงคราม หรือฐานะของประเทศไทยจะถูกบั่นทอน ประวัติศาสตร์แห่งการที่ชาวยุโรปบีบบังคับประเทศไทยและชาวยุโรปได้ยึดเอาดินแดนแห่งเอเชียอาคเนย์นั้นยังอยู่ในความทรงจำของชาวเอเชีย รัฐบาลนี้ (ส.ร.อ.) ไม่อาจมีส่วนรับผิดชอบด้วยไม่ว่าในทางใด ๆ ที่จะดำเนินต่อประเทศไทยโดยระบบจักรวรรดินิยมในรูปแผงอย่างใด ๆ ทั้งสิ้น

ภายในประเทศไทย ระบบปกครอง (รัฐบาลพิบูลฯ) ซึ่งเดิมยอมจำนนญี่ปุ่น และต่อมาร่วมมือ (กับญี่ปุ่น) อันเป็นที่รู้กันกระฉ่อนทั่วไปนั้นได้ถูกเปลี่ยนโดยระบบปกครอง (รัฐบาลควงฯ) ซึ่งส่วนใหญ่คุมโดยประดิษฐ์ฯ ผู้สำเร็จราชการปัจจุบันที่ได้รับการนับถือที่สุดของบรรดาผู้นำไทย และเป็นผู้ต่อต้านญี่ปุ่นมาตั้งแต่ต้น อเมริกันได้ติดต่อกับประดิษฐ์ฯ ซึ่งเป็นผู้ช่วยสัมพันธมิตรอย่างจริงจังในงานข่าว และเป็นผู้ที่แสดงความปรารถนาให้ประเทศไทยเข้าสงครามต่อสู้ญี่ปุ่น และให้กองทัพไทยทำการรบเคียงบ่าเคียงไหล่กับสัมพันธมิตร

เป็นทรรศนะของกระทรวงการต่างประเทศ (ส.ร.อ.) ที่ต้องใช้ความอุตสาหะพยายามจูงใจให้บริติชเปลี่ยนแผนการของพวกเขาเพื่อมิให้ขัดต่อเรา เป็นที่เชื่อว่าถ้าประเทศไทยเข้าร่วมสงครามต่อสู้ญี่ปุ่นประเทศไทยก็จะได้รับการปฏิบัติอย่างประเทศที่ได้รับการกู้อิสรภาพ และรัฐบาลของเขาก็จะได้รับการรับรองอย่างน้อยก็เป็นการชั่วคราว แม้ว่าจะเป็นการเสียประโยชน์จากทรรศนะการเมืองในการมีกองทหารอเมริกันนอกจากจำเป็นทางทหารในการร่วมยึดบริเวณอาณานิคมของชาวยุโรปกลับคืน แต่จะเป็นประโยชน์จากทรรศนะการเมืองในการที่มีกองทหารอเมริกัน ภายใต้การบัญชาการอิสระของอเมริกันรับผิดชอบในการกู้อิสรภาพของประเทศไทยยิ่งกว่าที่จะให้ประเทศไทยถูกยึดครองดินแดนโดยกำลังทหารบริติช อย่างไรก็ตาม การจะใช้กำลังทหารอเมริกันหรือไม่ในประเทศไทยนั้นเป็นปัญหาที่อนุมานว่าจะชี้ขาดความกระจ่างแจ้งแห่งการพิจารณาทางยุทธศาสตร์ทั้งปวง

ได้แนบบันทึกย่อเกี่ยวกับผู้สำเร็จราชการประดิษฐ์มาด้วย

* * *

การแก้ไขและยกเลิกสัญญาสมบูรณ์แบบ

สุพจน์ ด่านตระกูล

ก่อนหน้าที่ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช อดีตเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตัน และหัวหน้าเสรีไทยสายสหรัฐจะเข้ามารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบต่อจากนายทวี บุณยเกตุ เมื่อ 17 กันยายน 2488 ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นั้น

ในระหว่างเดินทางจากสหรัฐอเมริกามายังประเทศไทย ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้โทรเลขมาถึงนายปรีดี พนมยงค์ หัวหน้าใหญ่ขบวนการเสรีไทย ซึ่งขณะนั้นท่านดำรงตำแหน่งเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระ-องค์ นายทวี บุณยเกตุ ได้พูดถึงเรื่องนี้ไว้ในบันทึกของท่านว่าดังนี้

"ข้าพเจ้าเป็นนายกรัฐมนตรีได้ไม่กี่วัน ก็ได้รับข้อเสนอเป็นรูปสัญญายุติสงครามจากรัฐบาลอังกฤษรวม 21 ข้อ ในสัญญา 21 ข้อนั้น มีอยู่หลายข้อที่ข้าพเจ้าเห็นว่ารับไม่ได้ เช่นที่เขาจะมาควบคุมการทหารของเราและจัดระเบียบทหารให้เราใหม่ จะเข้ามาควบคุมการเศรษฐกิของเรา เป็นต้น จึงได้เจรจาขอแก้ไขไป โดยส่งผู้แทนของเราไปพบกับผู้แทนของอังกฤษที่เมืองแคนดี ในที่สุดบางข้อที่เราเห็นว่าเรารับไม่ได้ เช่นเกี่ยวกับการทหารเขาก็ยอมตัดออกไป และเราได้พิจารณาอีกครั้ง เห็นว่าพอจะตกลงด้วยได้ จึงนำข้อเสนอของเขาเข้าหารือในสภาผู้แทนราษฎร ก็พอดีวันหนึ่งแต่จะเป็นวันที่เท่าใดข้าพเจ้าจำไม่ได้ แต่อยู่ในระหว่างวันที่ 1 ถึง 7 กันยายน 2488 นายปรีดี พนมยงค์ ในฐานะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ได้โทรศัพท์เชิญให้ข้าพเจ้าไปพบที่ท่าเนียบท่าช้าง เมื่อข้าพเจ้าไปถึงก็ได้ส่งโทรเลขของ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ให้ข้าพเจ้าอ่าน ซึ่งมีข้อความเป็นทำนองหารือมาว่าหากประเทศไทยจะเสนอให้ข้าวแก่ฝ่ายสัมพันธมิตรสัก 1,200,000 ตันหรือ 1,500,000 ตัน (จะเป็นจำนวนไหนข้าพเจ้าจำไม่ได้ แต่แน่ใจว่าเป็นจำนวนใดจำนวนหนึ่งใน 2 จำนวนนี้) โดยไม่คิดมูลค่าจะได้หรือไม่ เพื่อแสดงอัธยาศัยไมตรี เมื่อข้าพเจ้าได้อ่านข้อความในโทรเลขตลอดแล้วก็วิตกมาก เพราะว่าการให้ข้าวโดยไม่คิดมูลค่าเป็นจำนวนมาก เท่ากับการขายข้าวส่งออกนอกประเทศของเราในยามปกติตลอดทั้งปีมันก็เท่ากับเป็นค่าปรับสงครามนั้นเอง เพราะจะเป็นเงินไม่น้อยกว่า 2 พันล้านบาท และนอกจากนั้นแล้วข้าวจำนวนนี้จะมีพอให้หรือไม่ก็ยังไม่ทราบ เพราะในระหว่างสงครามนั้น แม้เราจะไม่สามารถส่งข้าวไปขายยังตลาดต่างประเทศดังเช่นยามปรกติก็ตาม แต่ทหารญี่ปุ่นก็ได้มากว้านซื้อเอาไปหมด ข้าพเจ้าจึงขอนำเรื่องไปหารือกับเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องก่อน นายปรีดี พนมยงค์ จึงกล่าวว่า เรื่องนี้เราจะต้องรีบตอบ กว่าจะสอบสวนอาจเสียเวลานาน ฉะนั้นขอให้ข้าพเจ้าตกลงว่า ไหน ๆ อังกฤษและอเมริกาก็ทราบเป็นอย่างดีอยู่แล้วว่า ม.ร.ว.เสนีย์

ปราโมช จะกลับมาเป็นนายกรัฐมนตรีของประเทศไทย ก็ควรตอบไปว่า **เห็นควรรับได้ในหลักการ ส่วนเรื่องจำนวนที่จะให้นั้นจะได้พิจารณาตกลงในภายหลังจะได้หรือไม่** ข้าพเจ้าเห็นด้วย จึงยอมตกลงที่จะให้มีโทรเลขตอบไปเช่นนั้น"

ต่อมาเมื่อ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อ 17 กันยายน 2488 สืบต่อจากนายทวี บุณยเกตุ แล้วจึงได้เจรจาเรื่องยุติสงครามกับอังกฤษต่อมา และได้มีการลงนามกัน ณ สิงคโปร์ เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2489 ซึ่งเรียกกันว่าสัญญาสมบูรณ์แบบ *(Formal Agreement)* ในสัญญาฉบับนี้มีด้วยกัน 24 ข้อ รวมทั้งข้อ 14 ที่ไทยจะต้องให้ข้าวฟรีแก่อังกฤษจำนวน 1,500,000 ตัน ดังรายละเอียดในสัญญานั้นว่าดังนี้

คำแปล
ความตกลงสมบูรณ์แบบ
เพื่อเลิกสถานะสงครามระหว่างประเทศไทย
กับบริเตนใหญ่และอินเดีย ลงนามกัน ณ สิงคโปร์
วันที่ 1 มกราคม 2489

โดยที่ตามประกาศซึ่งได้กระทำ ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม ค.ศ.1945 ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์แห่งประเทศไทย ได้ประกาศในพระปรมาภิไธยของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแห่งประเทศไทยว่า การประกาศสงครามซึ่งประเทศไทยได้กระทำเมื่อวันที่ 25 มกราคม ค.ศ.1942 ต่อสหราชอาณาจักรเป็นโมฆะด้วยเหตุที่ได้กระทำไปโดยขัดกับเจตจำนงของประชาชาวไทย และเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญและกฎหมายของประเทศไทย และ

โดยที่ในวันเดียวกัน ประกาศลงวันที่ 16 สิงหาคม ค.ศ.1945 ดังกล่าวแล้วได้รับความเห็นชอบเป็นเอกฉันท์จากสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทย และ

โดยที่รัฐบาลไทยได้บอกปฏิเสธพันธไมตรี ซึ่งประเทศไทยได้กระทำกับญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม ค.ศ.1941 กับทั้งบรรดาสนธิสัญญา กติกาสัญญา หรือความตกลงอื่น ๆ ซึ่งได้กระทำไว้ระหว่างประเทศไทยกับญี่ปุ่น และ

โดยที่รัฐบาลไทยมีความใฝ่ใจที่จะเข้ามีส่วนอย่างเต็มที่ในการบรรเทาผลแห่งสงคราม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการดำเนินบรรดากระบวนการอันมีความมุ่งหมายที่จะช่วยเหลือในการกลับสถาปนาความมั่นคงระหว่างประเทศและสวัสดิภาพทางเศรษฐกิจทั่วไป และ

โดยที่รัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักรและรัฐบาลอินเดีย อาศัยข้อคำนึงเนื่องด้วยการกระทำในการบอกปฏิเสธซึ่งรัฐบาลไทยได้ปฏิบัติไปแล้ว และระลึกอยู่ด้วยเหมือนกันถึงความอุปการะที่กระบวนการเคลื่อนไหวต่อต้านในประเทศไทยได้อำนวยให้ในระหว่างสงครามกับญี่ปุ่น จึงมีความปรารถนาที่จะให้สถานะสงคราม

สิ้นสุดลงโดยทันที

ฉะนั้น รัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักรและรัฐบาลอินเดียวฝ่ายหนึ่ง กับรัฐบาลไทยอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งมีความปรารถนาที่จะกลับเจริญความสัมพันธ์ทางไมตรีอันสนิทสนม ซึ่งมีอยู่ก่อนสงคราม จึงตกลงกระทำความตกลงเพื่อความมุ่งประสงค์ดังกล่าว และเพื่อการนี้ได้แต่งตั้งผู้มีอำนาจเต็ม คือ

ฝ่ายรัฐบาลสหราชอาณาจักรแห่งบริเตนใหญ่ และไอร์แลนด์เหนือ

นาย ม.อี.เดนิ่ง, ซี.เอม.จี., โอ.บี.อี.

ฝ่ายรัฐบาลอินเดีย

นาย ม.ส.อาเนย์

ฝ่ายรัฐบาลไทย

หม่อมเจ้าวิวัฒนไชย ไชยันต์

พลโท พระยาอภัยสงคราม

นายเสริม วินิจฉัยกุล

ผู้ซึ่งเมื่อได้ส่งหนังสือมอบอำนาจเต็มให้แก่กันและกัน และได้ตรวจเห็นว่าเป็นไปตามแบบที่ดีและถูกต้องแล้ว ได้ทำความตกลงกันดังต่อไปนี้

การใช้คืนและการปรับปรุง

ข้อหนึ่ง

รัฐบาลไทยตกลงว่า จะบอกปฏิเสธบรรดากระบวนการเนื่องจากการประกาศสงครามอันได้กระทำเมื่อวันที่ 25 มกราคม ค.ศ.1942 ดังกล่าวแล้วข้างต้น และจะจัดกระบวนการทางนิติบัญญัติ และทางปกครองที่จำเป็น เพื่อให้เป็นผลแก่การบอกปฏิเสธนั้น

ข้อสอง

รัฐบาลไทยแถลงว่าเป็นโมฆะบรรดาการที่นัยว่าได้มาซึ่งอาณาเขตบริติช ที่ประเทศไทยได้กระทำหลังจากวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ.1941 กับทั้งบรรดาหลักสิทธิ สิทธิ ทรัพย์สิน และผลประโยชน์ ซึ่งรัฐไทยหรือคนในบังคับไทยได้มาในอาณาเขตดังกล่าว หลังจากวันที่ว่านั้นรัฐบาลไทยตกลงว่าจะจัดกระบวนการทางนิติบัญญัติที่จำเป็น เพื่อให้เป็นผลตามคำแถลงข้างบนนี้ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง

(ก) จะยกเลิก และแถลงว่าเป็นโมฆะตั้งแต่ต้น บรรดากระบวนการทางนิติบัญญัติ และทางปกครองเกี่ยวกับการ ซึ่งนัยว่า เป็นการผนวกหรือรวมเข้าในประเทศไทยแห่งอาณาเขตบริติช ซึ่งได้กระทำหลังจากวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ.1941

(ข) จะถอนบรรดาเจ้าหน้าที่ทหารไทยตามความต้องการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนหรือฝ่ายทหารผู้มีอำนาจออกจากบรรดาอาณาเขตบริติช ตลอดจนบรรดาข้าราชการและคนชาติไทยซึ่งได้เข้าไปในอาณาเขตเหล่านี้ หลังจากที่นัยว่าได้ผนวกหรือรวมเข้าในประเทศไทยแล้ว

(ค) จะคืนบรรดาทรัพย์สินที่ได้เอาไปจากอาณาเขตเหล่านี้ รวมทั้งเงินตรา เว้นแต่เท่าที่แสดงหลักฐานได้ว่า ได้ให้ค่าอันเป็นธรรมเป็นการแลกเปลี่ยนกันแล้ว

(ง) จะให้ค่าทดแทนเพื่อความวินาศหรือความยุบสลายแห่งทรัพย์สิน สิทธิ และผลประโยชน์ในอาณาเขตเหล่านี้อันเกิดขึ้นจากการที่ประเทศไทยยึดครองอาณาเขตเหล่านี้

(จ) จะไถ่ถอนเป็นเงินสเตอร์ลิงจากทุนสำรองสเตอร์ลิงที่เคยมีอยู่ ซึ่งธนบัตรไทยที่เดินสะพัดอยู่อันเจ้าหน้าที่บริติชได้เก็บรวบรวมไว้ในอาณาเขตบริติชที่ประเทศไทยได้ยึดครอง ภายหลังวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ.1941

ข้อสาม

รัฐบาลไทยตกลงว่า จะยอมรับผิดชอบในการพิทักษ์รักษาและคืนในสภาพไม่เสื่อมเสีย บรรดาทรัพย์สิน สิทธิ และผลประโยชน์ทุกชนิดของฝ่ายบริติชในประเทศไทย และในการใช้ค่าทดแทนเพื่อความวินาศหรือความบุบสลายที่ได้รับ คำว่า "ทรัพย์สิน สิทธิ และผลประโยชน์" ให้กินความรวมตลอดถึงทรัพย์สินทางราชการของรัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักรและรัฐบาลอินเดีย ทรัพย์สินที่ได้โอนกรรมสิทธิหลังจากสงครามได้อุบัติขึ้น บำนาญที่ให้แก่คนชาติบริติช สต๊อกดีบุก ไม้สัก และโภคภัณฑ์อื่น ๆ เรือและท่าเทียบ และสัญญาเช่าและสัมปทานเกี่ยวกับดีบุก ไม้สัก และอื่น ๆ ซึ่งให้ไว้แก่ห้างและเอกชนบริติชก่อนวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ.1941 และยังคงสมบูรณ์อยู่ในวันนั้น

ข้อสี่

รัฐบาลไทยตกลงว่า จะเลิกการพิทักษ์ธุรกิจการธนาคาร และการพาณิชย์ฝ่ายบริติช และยอมให้กลับดำเนินธุรกิจต่อไป

ข้อห้า

รัฐบาลไทยตกลงว่าจะยอมรับผิด โดยบวกดอกเบี้ยตามอัตราส่วนร้อยที่สมควรในการใช้เงินค้างจ่ายเกี่ยวกับเงินกู้ และเกี่ยวกับการใช้เงินบำนาญเต็มจำนวนตั้งแต่วันที่หยุดใช้เงินตามระเบียบ

ความมั่นคง

ข้อหก

รัฐบาลไทยยอมรับนับถือว่า กระบวนเหตุการณ์ในสงครามกับญี่ปุ่นแสดงให้เห็นความสำคัญของประเทศไทย เนื่องในการป้องกันมลายา พม่า อินเดีย และอินโดจีน และความมั่นคงของมหาสมุทรอินเดียและแคว้นปาซิฟิกตะวันตกเฉียงใต้ และรัฐบาลไทยตกลงว่าจะร่วมมือเต็มที่ในบรรดาข้อตกลงเพื่อความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งองค์การสหประชาชาติหรือคณะมนตรีความมั่นคงแห่งองค์การนั้นเห็นชอบแล้ว และหากเกี่ยวเนื่องถึงประเทศไทย และเฉพาะอย่างยิ่งในบรรดาข้อตกลงเพื่อความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งหากจะเกี่ยวกับประเทศหรือเขตแคว้นเหล่านั้น

ข้อเจ็ด

รัฐบาลไทยรับว่า จะไม่ตัดคลองข้ามอาณาเขตไทยเชื่อมมหาสมุทรอินเดียกับอ่าวไทย โดยรัฐบาล

แห่งสหราชอาณาจักรมิได้เห็นพ้องด้วยก่อน

การร่วมมือทางพาณิชย์และทางเศรษฐกิจ

ข้อแปด

รัฐบาลไทยตกลงว่า จะจัดกระบวนการทุกอย่างที่จะกระทำได้เพื่อกลับสถาปนาการค้าขาเข้าและขาออกระหว่างประเทศไทยฝ่ายหนึ่งกับอาณาเขตบริติชที่ใกล้เคียงอีกฝ่ายหนึ่ง และจะยึดถือและรักษานโยบายฐานเพื่อนบ้านที่ดีในส่วนที่เกี่ยวกับการเดินเรือชายฝั่ง

ข้อเก้า

รัฐบาลไทยรับว่าจะเจรจากับรัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักรโดยเร็วที่สุดที่จะกระทำได้ เพื่อทำสนธิสัญญาการตั้งถิ่นฐาน การพาณิชย์และการเดินเรือฉบับใหม่ และทำอนุสัญญาการกงศุล โดยอาศัยการถ้อยทีถ้อยใช้หลักการในข้อสิบเอ็ดข้างล่างนี้เป็นมูลฐาน

ข้อสิบ

รัฐบาลไทยรับว่า จะเจรจากับรัฐบาลอินเดียโดยเร็วที่สุดที่จะกระทำได้ เพื่อทำสนธิสัญญาการพาณิชย์และการเดินเรือฉบับใหม่ โดยอาศัยการถ้อยทีถ้อยใช้หลักการในข้อต่อไปนี้เป็นมูลฐาน

ข้อสิบเอ็ด

(1) ระหว่างที่ยังไม่ได้ทำสนธิสัญญาและอนุสัญญาดังกล่าวในข้อเก้าและข้อสิบข้างบนนี้ และภายใต้บังคับแห่งวรรค (2) ของข้อนี้ รัฐบาลไทยรับว่าจะถือตามบทบัญญัติแห่งสนธิสัญญาการพาณิชย์และการเดินเรือ ซึ่งลงนามกัน ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน ค.ศ.1937 กับทั้งรับว่า นอกจากสนธิสัญญานั้นจะอนุญาตให้กระทำได้โดยชัดแจ้งแล้ว จะไม่ใช้กระบวนการใด ๆ บังคับ อันเป็นการอาศัยเหตุสัญชาติ กีดกันผลประโยชน์ทางพาณิชย์หรืออุตสาหกรรมฝ่ายบริติชหรือผู้ประกอบวิชาชีพฝ่ายบริติช จากการมีส่วนร่วมในเศรษฐกิจและการค้าของไทย หรือกระบวนการใด ๆ ที่บังคับให้รักษาไว้ซึ่งสต๊อก หรือส่วนสำรองเกินกว่าที่ปฏิบัติกันอยู่โดยปกติในการพาณิชย์ การเดินเรือ การอุตสาหกรรม หรือการธุรกิจ

(2) คำมั่นสัญญาของรัฐบาลไทยดังกล่าวข้างบนนี้ (ก) ให้มีข้อยกเว้นใด ๆ ได้ ตามแต่จะได้ตกลงกันในเวลาใด ๆ ระหว่างรัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักรหรือรัฐบาลอินเดีย แล้วแต่กรณี กับรัฐบาลไทย (ข) นอกจากจะได้ยืดเวลาออกไปด้วยความตกลงพร้อมกัน จะเป็นอันตกไป ถ้าหากว่าสนธิสัญญาและอนุสัญญาดังกล่าวในข้อเก้าและสิบไม่ได้กระทำกันภายในกำหนดเวลาสามปี นับแต่วันใช้ความตกลงนี้

(3) ความในข้อนี้ไม่ให้ถือว่า เป็นการตัดทางที่จะให้ผลปฏิบัติซึ่งให้ประโยชน์อนุเคราะห์เท่าเทียมกันแก่คนชาติและภาระธุระของสหประชาชาติทั้งหมด หรือแต่ชาติหนึ่งชาติใด

ข้อสิบสอง

รัฐบาลไทยรับว่าจะมีส่วนร่วมในข้อตกลงระหว่างประเทศทั่วไปใด ๆ เกี่ยวกับดีบุกหรือยาง ซึ่งอนุ

โลมตามหลักการเกี่ยวกับข้อตกลงว่าด้วยโภคภัณฑ์ตามแต่องค์การสหประชาชาติ หรือคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งองค์การนั้นจะได้ตกลงกัน

ข้อสิบสาม

จนกระทั่งวันซึ่งจะเป็นวันเดียวหรือต่างวันกันก็ได้ แต่ไม่ช้ากว่าวันที่ 1 กันยายน ค.ศ.1947 รัฐบาลไทยรับว่า นอกจากจะได้เป็นไปตามคำแนะนำของคณะกรรมการประสม ณ วอชิงตัน หรือองค์การคณะใด ๆ ที่จะมาทำการแทน และในกรณีข้าว นอกจากจะได้เป็นไปตามคำอำนวยขององค์การพิเศษที่จะจัดตั้งขึ้นเพื่อการนั้นแล้วจะห้ามบรรดาการส่งข้าว ดีบุก ยาง และไม้สัก ออกนอกประเทศ และจะจัดระเบียบการค้าและเร้าการผลิตโภคภัณฑ์เหล่านี้

ข้อสิบสี่

รัฐบาลไทยรับว่า โดยเร็วที่สุดที่พอจะกระทำได้ โดยเอาข้าวไว้ให้เพียงพอแก่ความต้องการภายในของไทยแล้ว จะจัดให้มีข้าวสาร ณ กรุงเทพฯ **โดยไม่คิดมูลค่า** เพื่อให้องค์การที่รัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักรจะได้แจ้งให้ทราบนั้นใช้ประโยชน์ได้เป็นปริมาณเท่ากับข้าวส่วนที่เหลือที่สะสมไว้และมีอยู่ในประเทศไทย ณ บัดนี้ แต่ไม่เกินหนึ่งกับกึ่งล้านตันเป็นอย่างมาก หรือจะตกลงกันให้เป็นข้าวเปลือกหรือข้าวกล้องในปริมาณอันมีค่าเท่ากันก็ได้ เป็นที่ตกลงกันว่าจำนวนข้าวสารอันแน่นอนที่จัดให้มีไว้เพื่อใช้ประโยชน์ได้ตามความในข้อนี้นั้น องค์การดังกล่าวข้างต้นจะเป็นผู้กำหนด และข้าวสาร ข้าวเปลือก หรือข้าวกล้องที่ส่งมอบตามความในข้อนี้ จะได้อนุโลมตามมาตรฐานคุณภาพอันเป็นที่ตกลงกันตามที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะได้กำหนด

ข้อสิบห้า

จนกระทั่งวันที่ไม่ช้ากว่าวันที่ 1 กันยายน ค.ศ.1947 รัฐบาลไทยตกลงว่าจะจัดให้องค์การข้าวดังกล่าวในข้อสิบสามและข้อสิบสี่ใช้ประโยชน์ได้ในข้าวทั้งหมด อันเป็นส่วนที่เหลือจากความต้องการภายในประเทศไทย ข้าวเช่นว่านี้ นอกจากข้าวที่ส่งมอบโดยไม่คิดมูลค่าตามคำมั่นสัญญาที่ให้ไว้ในข้อสิบสี่นั้น จะได้ส่งให้โดยวิธีองค์การพิเศษดังกล่าวในข้อสิบสามและสิบสี่จะแจ้งให้ทราบ และตามราคาที่กำหนดด้วยความตกลงกับองค์การนั้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงราคาข้าวที่ควบคุมในเขตแดนอื่น ๆ ในเอเชียซึ่งส่งข้าวออกนอกประเทศ

การบินพลเรือน

ข้อสิบหก

รัฐบาลไทยจะให้สายการเดินอากาศฝ่ายพลเรือนแห่งจักรภพประชาชาติบริติชได้รับผลปฏิบัติโดยความตกลงอันจะได้เจรจากันกับรัฐบาลแห่งสมาชิกของจักรภพประชาชาติบริติช ในเรื่องการจัดตั้งบำรุงรักษาและเดินสายการเดินอากาศเป็นระเบียบประจำ ซึ่งให้ประโยชน์อนุเคราะห์ไม่น้อยกว่าที่ได้ให้แก่อิมพีเรียลแอร์เวย์ส ตามหนังสือที่ได้แลกเปลี่ยนกัน ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม ค.ศ.1937

ที่ฝังศพสงคราม

ข้อสิบเจ็ด

รัฐบาลไทยรับว่า จะทำความตกลงกับรัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักรและรัฐบาลอินเดีย เพื่อต่างฝ่ายต่างบำรุงรักษาที่ฝังศพสงคราม ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แก่การจัดตั้งถาวรและการดูแลในภายหน้าแห่งที่ฝังศพสงครามของฝ่ายบริติชกับฝ่ายอินเดีย และที่ฝังศพสงครามของฝ่ายไทยในอาณาเขตของแต่ละฝ่าย

ปกิณกะ

ข้อสิบแปด

รัฐบาลไทยตกลงถือว่ายังคงใช้อยู่ซึ่งบรรดาสนธิสัญญาสองฝ่าย ระหว่างสหราชอาณาจักรกับประเทศไทย และระหว่างอินเดียกับประเทศไทย ตามแต่รัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักรและรัฐบาลอินเดียจะได้ระบุแล้วแต่กรณี ภายใต้บังคับแห่งข้อแก้ไขใด ๆ ที่รัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักรหรือรัฐบาลอินเดียจะแจ้งให้ทราบและถือว่าสนธิสัญญาใด ๆ ซึ่งมิได้ระบุไว้ดังกล่าวนั้น เป็นอันยกเลิกไป

ข้อสิบเก้า

รัฐบาลไทยตกลงถือว่ายังคงใช้อยู่ระหว่างสหราชอาณาจักรกับประเทศไทย และระหว่างอินเดียกับประเทศไทย บรรดาสนธิสัญญา อนุสัญญา หรือความตกลงหลายฝ่ายซึ่งทำไว้ก่อนวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ. 1941 (ก) ที่ประเทศไทยและสหราชอาณาจักรหรืออินเดียแล้วแต่กรณี เป็นภาคีอยู่ในขณะนั้น และยังคงเป็นภาคีอยู่ (ข) ที่สหราชอาณาจักรหรืออินเดีย แล้วแต่กรณี เป็นภาคีอยู่ในขณะนั้นและยังคงเป็นภาคีอยู่ แต่ประเทศไทยมิได้เป็นภาคี ทั้งนี้รัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักร หรือรัฐบาลอินเดียจะได้แจ้งให้รัฐบาลไทยทราบ เมื่อได้รับคำแจ้งความดังกล่าว รัฐบาลไทยจะได้จัดการที่จำเป็นโดยทันที ตามความในสนธิสัญญา อนุสัญญา หรือความตกลงดังกล่าวซึ่งประเทศไทยมิได้เป็นภาคีผู้ทำสัญญาอยู่นั้น เพื่อเข้าเป็นภาคี หรือถ้าเข้าเป็นภาคีไม่ได้ก็จะได้ปฏิบัติให้เป็นผลตามบทบัญญัติแห่งหนังสือสัญญานั้น ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับสหราชอาณาจักรหรืออินเดียแล้วแต่กรณี โดยวิธีนิติบัญญัติ หรือทางปกครองแล้วแต่จะเหมาะสม รัฐบาลไทยตกลงด้วยว่า จะสนองตามข้อแก้ไขใด ๆ ในหนังสือสัญญานั้น ซึ่งหากจะได้ใช้บังคับตามข้อกำหนดแห่งตราสารดังกล่าวหลังจากวันที่ว่านั้น

ข้อยี่สิบ

ในระหว่างที่ยังไม่ได้รับให้เข้าเป็นภาคีแห่งองค์การระหว่างประเทศใด ๆ ซึ่งตั้งขึ้นภายหลังวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ.1941 อันเป็นองค์การที่สหราชอาณาจักรหรืออินเดียเป็นสมาชิกอยู่ รัฐบาลไทยตกลงว่าจะปฏิบัติตามข้อผูกพันใด ๆ ซึ่งเกิดขึ้นจากหรือเนื่องด้วยองค์การนั้น ๆ หรือเอกสารที่จัดตั้งองค์การนั้น ๆ ขึ้น ตามแต่รัฐบาลแห่งแห่งสหราชอาณาจักรหรือรัฐบาลอินเดีย แล้วแต่กรณี จะได้ระบุในเวลาใด ๆ

ข้อยี่สิบเอ็ด

โดยคำนึงถึงคำมั่นสัญญาซึ่งรัฐบาลไทยให้ไว้ข้างบนนี้ รัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักรและรัฐบาลอินเดียตกลงถือว่า สถานะสงครามเป็นอันสิ้นสุดลงและจะดำเนินการโดยทันที ในอันจะกลับเจริญความสัมพันธ์ทางไมตรีกับประเทศไทย และแลกเปลี่ยนผู้แทนทางทูตกัน

ข้อสี่สิบสอง

รัฐบาลแห่งสหราชอาณาจักรและรัฐบาลอินเดียรับรองด้วยว่าจะสนับสนุนการที่ประเทศไทยสมัครเข้าเป็นสมาชิกแห่งสหประชาชาติ

วิเคราะห์ศัพท์และวันใช้ความตกลง

ข้อสี่สิบสาม

ภาคีผู้ทำสัญญานี้ตกลงกันว่า คำว่า "บริติช" ในความตกลงนี้

(1) เมื่อใช้แก่บุคคลธรรมดา หมายความว่า บรรดาคนในบังคับของสมเด็จพระมหากษัตริย์แห่งบริเตนใหญ่ ไอร์แลนด์ และอาณาจักรบริติชอันพ้นทะเลทั้งหลาย จักรพรรดิแห่งอินเดีย ตลอดจนบรรดาบุคคลในอารักขาของสมเด็จพระมหากษัตริย์

(2) เมื่อใช้แก่อาณาเขต หมายความว่า บรรดาอาณาเขตใด ๆ ในอธิปไตย อธิราชย์ อารักขา หรืออาณัติของสมเด็จพระมหากษัตริย์ แล้วแต่กรณี

(3) เมื่อใช้แก่นิติบุคคล หมายความว่า บรรดานิติบุคคลซึ่งได้รับสถานภาพเช่นนั้นจากกฎหมายที่ใช้อยู่ในอาณาเขตใด ๆ ดังกล่าวแล้ว และ

(4) เมื่อใช้แก่ทรัพย์สิน สิทธิ หรือผลประโยชน์ หมายความว่า ทรัพย์สิน สิทธิ หรือผลประโยชน์ของบุคคลดังระบุไว้ใน (1) หรือ (3) ข้างบนนี้ แล้วแต่กรณี

ข้อสี่สิบสี่

ความตกลงนี้ให้ใช้ตั้งแต่วันนี้เป็นต้นไป

เพื่อเป็นพยานแก่การนี้ ผู้ลงนามข้างท้ายนี้ได้ลงนาม และประทับตราความตกลงนี้ไว้เป็นสำคัญ

ทำควบกันเป็นสามฉบับ เป็นภาษาอังกฤษ ณ สิงคโปร์ เมื่อวันที่หนึ่ง มกราคม คริสตศักราชพันเก้าร้อยสี่สิบหก ตรงกับพุทธศักราชสองพันสี่ร้อยแปดสิบเก้า

ฝ่ายบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ

(ลงนาม) ม.อี.เดนิง.

ฝ่ายอินเดีย

(ลงนาม) ม.ส.อาเนย์

(ลงอักษรนาม) ม.ส.เอ. (ลายมือชื่อนี้ได้ลงไว้ด้วยความตกลงกับผู้แทนของสมเด็จพระราชาธิบดีในการปฏิบัติพระราชกรณียกิจในความสัมพันธ์กับบรรดารัฐอินเดียน)

ฝ่ายไทย

(ลงพระนาม) วิวัฒน

(ลงนาม) พระยาอภัยสงคราม พลโท

(ลงนาม) ส.วินิจฉัยกุล

ต่อมานายปรีดี พนมยงค์ ได้เข้ารับตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อ 24 มีนาคม 2489 ได้เจรจาแก้ไขสัญญาสมบูรณ์แบบกับอังกฤษในปัญหาเกี่ยวกับการให้ข้าวฟรีตามสัญญาข้อ 14 มาเป็นการซื้อขายตามราคาตลาดโลก ดังปรากฏในรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ปี 2489 (สามัญ) ครั้งที่ 33 ว่าดังนี้

"รัฐบาลมีเรื่องที่จะแจ้งให้สภาทราบ 2 เรื่อง คือเรื่องต้น เป็นเรื่องซึ่งเมื่อวานนี้ ทางรัฐบาลได้ทำข้อตกลงกับทางฝ่ายอังกฤษ ในเรื่องการที่แก้ไขสัญญาสมบูรณ์แบบ อันว่าด้วยการที่เราจะต้องส่งข้าวให้แก่ฝ่ายอังกฤษเปล่า ๆ นั้น บัดนี้ได้มาทำความตกลงกันว่า แทนที่ฝ่ายไทยจะส่งข้าวให้แก่อังกฤษเปล่า ๆ นั้น แต่นี้ต่อไปทางฝ่ายอังกฤษเป็นฝ่ายที่จะได้มาซื้อข้าวจากรัฐบาลไทย สาระสำคัญในข้อตกลงนั้น มีอยู่ในคำแถลงร่วมกันระหว่างสหรัฐอเมริกา อังกฤษและไทย ซึ่งได้แจกไปยังท่านสมาชิกทั้งหลายแล้ว แล้วเรื่องนี้เป็นเรื่องซึ่งทางฝ่ายอังกฤษได้ยื่นบันทึกตั้งแต่ครั้งรัฐบาลคุณควง และต่อมาในรัฐบาลปัจจุบันนี้ เมื่อได้รับเรื่องนี้ขึ้นก็ได้พิจารณาโดยถี่ถ้วนถึงว่า ถ้าหากเราจะพิจารณาตัวเลขเก่าของเราที่มีอยู่ในขณะที่เซ็นสัญญา ซึ่งตามความเดิมตามตัวบทสัญญาที่เซ็นที่สิงคโปร์นั้น เราจะต้องส่งมอบข้าวเปล่าตามจำนวนข้าวให้เปล่าตามจำนวนข้าวที่มีอยู่ในขณะนี้ แต่เรื่องนี้เป็นข้อเท็จจริงซึ่งเราวินิจฉัยได้ยาก ว่าจำนวนข้าวที่มีอยู่ในขณะนั้นเป็นจำนวนเท่าใด ส่วนสัญญาใหม่นั้นก็เป็นสัญญาซึ่งเขาขอรับซื้อข้าวจากเราเป็นจำนวนล้านสองแสนตัน แต่ถ้าหากว่าเราไม่สามารถที่จะส่งได้ภายใน 12 เดือน คือจำนวนที่เขาขาดอยู่เท่าไร ก็เป็นเรื่องซึ่งเราจะต้องส่งข้าวให้แก่เขาเปล่า ๆ ตามที่ได้ตกลงกัน

ในการที่รัฐบาลได้มาบริหารงาน ก็เป็นห่วงถึงเหตุ 2 ประการ ประการที่ 1 เราจะมีข้าวพอหรือไม่ และ 2 เมื่อเรามีข้าวพอแล้ว ปัญหาเรื่องการขนส่ง เราสามารถจะขนส่งได้หรือไม่ รัฐบาลได้พยายามพิจารณารายละเอียดถึงจำนวนเรื่องข้าวว่า เราจะมีอยู่หรือไม่ ข้อเท็จจริงก็ปรากฏว่า ข้าวในรุ่นนี้เราก็ยังพอมีอยู่พอสมควร และมีหวังว่าการทำนาในปีต่อไป โดยวิธีการที่ทางรัฐบาลได้สนับสนุนและช่วยเหลือชาวนา และด้วยความเต็มอกเต็มใจของชาวนา ที่จะช่วยกันทำนาให้ได้ผล แล้วจำนวนข้าวนี้ก็พอที่จะสามารถจะส่งไปได้ คือทั้งข้าวปีนี้และข้าวปีหน้า ทีนี้ก็เหลืออยู่ในเรื่องการขนส่ง รัฐบาลและท่านทั้งหลายก็ย่อมจะทราบดีว่าการขนส่งนั้น เนื่องจากมหาสงครามคราวนี้ ทางรถไฟของเราได้รับความชอกช้ำเป็นอันมาก เราขาดทั้งรถจักร รถตู้ ตลอดจนสะพานหลายแห่งได้ถูกทำลาย แต่เมื่อได้เจรจากัน เราได้รับผล คือสะพานบ้านดารานั้นทางสหประชาชาติเขาจะซ่อมให้ และได้ลงมือจัดการซ่อมแล้ว เป็นที่หวังว่าปลายเดือนพฤษภาคมหรือต้นเดือนมิถุนายนสะพานบ้านดาราคงสำเร็จลง ส่วนทางกรุงเทพฯ คือสะพานพระราม 6 นั้น ได้ตกลงที่จะจัดเป็นเรือข้ามมาให้ เวลานี้ได้เริ่มลงมือมาแล้ว 2-3 วัน ที่ได้ชี้แจงมานี้ คิดว่าราว 7 อาทิตย์ เรือข้ามตอนสะพานพระราม 6 นี้ก็จะใช้ได้ เมื่อเป็นเช่นนี้รถตู้ของเราที่อยู่ทางปักษ์ใต้ก็ดี หรือทางเหนือก็ดี จะได้เอามาใช้ระดมในการขนนี้ได้ แต่แม้กระนั้นก็ตามจำนวนรถตู้ของเราก็ได้รับความชอกช้ำ จึงได้ให้ที่ปรึกษาการคลังไปสิงคโปร์ ไปพบกับลอร์ดคิลเลอร์น เมื่อรัฐบาลเข้าบริหารใหม่ ๆ ท่านลอร์ดคิลเลอร์น ก็ได้มาประเทศไทย และได้บินกลับไปเมื่อเช้านี้เอง นี่ก็เป็นที่หวังได้ว่า รถจักรและรถตู้ที่อยู่อินเดียอันเป็นทรัพย์สมบัติของอเมริกานั้น เราก็จะได้ดำเนินการเจรจาขอซื้อมา เป็นจำนวนรถจักร 30 คัน และรถตู้ประมาณ 1,300 คัน และนอกจากนั้นยังได้สั่งรถจักรมาจากอเมริกาอีก นี่ต้องการเวลานานพอสมควร และในการขนส่งทางน้ำเราก็ยังขาดอีกหลายแห่ง ขาดทั้งเครื่องเรือ ขาดทั้งน้ำมัน แต่เมื่อได้รับความมั่นใจและความหวังที่การขนส่งทางน้ำ เราก็จะได้อิมปรู๊พให้ดี แล้วปัญหา

การขนส่งนี้ก็จะได้เป็นทางพอที่จะทำได้

ต่อมาก็เหลือในเรื่องราคา ซึ่งได้พูดจาโต้ตอบกันมาเป็นเวลาช้านาน ปัญหาในเรื่องราคานี้ก็ยังไม่ตกลงกัน จนกระทั่งผู้แทนของฝ่ายอังกฤษอเมริกาที่ประจำอยู่ในประเทศไทย ซึ่งเป็นองค์การข้าวของเขาได้บินไปอังกฤษเมื่อประมาณสัก 1 อาทิตย์ ได้ไปพยายามเจรจาทางโน้นก็เป็นผลสำเร็จ ได้รับโทรเลขในเรื่องราคาข้าวที่เขาตกลงจะรับซื้อเมื่อวานซืนนี้ คือจะถือว่า 1 ตันคือลองตันเป็นราคาข้าว 12 ปอนด์ 14 ชิลลิงถือมาตรฐานของข้าวหัก 35 เปอร์เซ็นต์ คือถ้าข้าวมีจำนวนหักมากกว่านี้ราคาก็ลดตามสมควร ถ้าหักน้อยลงไปก็เพิ่มตามสมควร ส่วนข้อที่ผิดแปลกไปจากเดิมนั้น เป็นราคาขนส่งไปจนถึงเกาะสีชัง แต่ตอนหลังเห็นว่า การขนส่งไปถึงเกาะสีชังจะเป็นการเพิ่มภาระให้แก่เรือไลท์เตอร์ ที่จะนำไปที่เกาะสีชังจะเป็นการลำบากตลอดจนกระสอบปานที่จะหามาก็ลำบาก ผลสุดท้ายก็ต้องสั่งกระสอบปานจากเขา จึงได้ตกลงวิธีใหม่ถือว่าราคาข้าวไม่รวมทั้งกระสอบด้วยให้เขาหามา เมื่อเราสีข้าวเสร็จแล้ว ก็ขนมาลงเรือไลท์เตอร์ของเขา แล้วชำระเงินกันที่โรงสี ไม่ใช่ชำระเมื่อถึงเกาะสีชังหรือถึงเมืองนอก เพราะราคา 12 ปอนด์ 15 ชิลลิงนี้ ถ้าเทียบกับก่อนสงครามแล้ว ก็เห็นว่าเป็นราคาข้าวที่ดี เมื่อก่อนสงครามราคา 8 ปอนด์ต่อหนึ่งลองตัน นอกจากปีที่อัตคัดเหลือเกินจึงถึง 12 ปอนด์

ส่วนข้อปลีกย่อยที่ตกลงกันคือในเรื่องพรีเมี่ยม คือได้ตกลงกันว่า ถ้าหากว่าในเดือนพฤษภาคมนี้เราจะส่งข้าวให้ได้เท่าไรแล้ว เขาก็จะเพิ่มให้อีก 3 ปอนด์ หมายความว่าในตอนต้นราคาข้าวที่เราจะส่งให้เขาในเดือนพฤษภาคมนี้ ราคาไม่ใช่ 12 ปอนด์ 14 ชิลลิง เป็นราคา 15 ปอนด์ 14 ชิลลิง ทีนี้ถ้าหากว่าเราส่งให้เขาก่อนวันที่ 15 มิถุนายน คือระหว่างวันที่ 1 มิถุนายน ถึงวันที่ 15 มิถุนายน ก็ได้พรีเมี่ยม 2 ปอนด์ก็กลายเป็น 14 ปอนด์กับ 4 ชิลลิงส่วนราคาต่อไปถือคงที่ 12 ปอนด์ 14 ชิลลิง นี่เป็นราคาข้าวสารโดยมาตรฐาน 35 เปอร์เซ็นต์ของข้าวหักที่ได้เจือปนลงไป ส่วนราคาข้าวเปลือกนั้น ก็จะต้องคิดว่าส่วนสัมพันธ์กันตามส่วน ซึ่งเมื่อได้พิจารณาดูโดยถ่องแท้แล้ว ก็เห็นว่าราคาข้าวที่ได้ตกลงนั้นเป็นราคาอันสมควร และถึงอย่างไรก็ดีสิ่งสำคัญที่ควรคำนึงก็คือ เมื่อเราได้ตกลงไปเช่นนี้แล้ว การที่เราจะต้องซื้อข้าวให้เขาเปล่านั้นหมายความว่าเราได้รับศูนย์ ต่อมาก็ได้รับเพิ่มขึ้น และราคานั้นไม่ใช่ราคาตกต่ำ เป็นราคาที่สมควรและประกอบทั้งมีพรีเมี่ยมอย่างงามทีเดียว เมื่อเป็นเช่นนี้ทางรัฐบาลจึงได้ตกลงที่จะทำข้อตกลงอันนี้ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ กับอัครราชทูตอังกฤษได้ลงนามอักษรย่อไว้และใช้บังคับได้ทันที ให้มีผลว่าข้าวที่เราส่งให้เขาไปเปล่า ตามข้อตกลงสมบูรณ์แบบนั้นเป็นอันยกเลิกไป บัดนี้เรายังรอที่จะตกลงข้อสัญญาระหว่างสามฝ่าย คือสหรัฐอเมริกากับไทยและอังกฤษ ซึ่งหวังว่าในเวลาอีกไม่กี่วัน ข้อตกลงทั้งสองฝ่ายเกี่ยวกับข้าวและเครื่องอุปโภคบริโภคนี้ก็คงตามมา ที่เรารออยู่นี้ ก็เพื่อจะขอแก้ข้อความบางประการ ซึ่งรัฐบาลทางโน้นเขากำลังพิจารณาอยู่

นอกจากนั้นยังได้รับคำมั่นอีกหลายอย่างหลายประการ ในเรื่องที่เราจะได้รับเครื่องอุปโภคบริโภคที่จะเข้ามาสู่ประเทศไทย จึงเห็นว่าข้อตกลงอันนี้เป็นข้อตกลงที่ปลดเปลื้องภาระของเราไป เราจะได้รับเงินปอนด์และไม่ใช่เงินปอนด์อีก เป็นเงินที่เราสามารถจะซื้อเครื่องอุปโภคบริโภคเข้ามาสู่ประเทศได้ เราไม่ต้องตั้งงบประมาณซื้อข้าวให้แก่สหประชาชาติ ทำให้เราได้ใช้จ่ายเงิน ถ้าหากว่ามีรายได้พอจะบำรุงประเทศของเราในทางอื่น และเราก็สามารถที่จะแบ่งเบางบประมาณของเราลงไปได้เป็นจำนวนหลายร้อยล้านบาท เมื่อเราได้ตกลงกับอังกฤษเช่นนี้แล้ว ปัญหาจึงคิดถึงว่าการกำหนดค่าปริวรรตแห่งเงินตราของเรานั้น ควรจะทำสถานที่ใดดี เมื่อเรามีเงินปอนด์ที่จะเข้ามา ถ้าหากว่าส่งได้ตามนี้แล้วปีหนึ่งคงราว 15 ล้านปอนด์ แม้แต่เพียง

เท่านี้เราก็สามารถที่จะเพิ่มค่าน้ำเงินของเราให้ดีกว่าทุกวันนี้ เหตุฉะนั้น เมื่อวานนี้ข้าพเจ้าจึงได้เซ็นกฎกระทรวงการคลัง ที่ได้ออกตามพระราชบัญญัติเงินตราในภาวะฉุกเฉิน เพิ่มค่าของเงินบาทลงไปโดยถืออัตราทองคำบริสุทธิ์ดังนี้ คือให้เพิ่มค่าของบาทเท่ากับทองคำบริสุทธิ์น้ำหนัก 0.09029 และได้อนุญาตให้ธนาคารแห่งประเทศไทยรับหรือจ่ายปอนด์สเตอริง หรือดอลลาร์สหรัฐอเมริกาแลกเปลี่ยนทันทีกับธนบัตรไทย ณ สถานที่ใดและอัตราใด นอกจากนี้จะกำหนดเป็นครั้งคราวให้ คือให้กำหนด 40 บาทเท่ากับ 1 ปอนด์หรือ 100 บาทต่อ 10 เหรียญ $7\frac{1}{2}$ เซ็น และคิดค่าธรรมเนียมเพิ่มและลดแล้วแต่กรณี คือหมายความว่าเราเพิ่มค่าเงินบาทของเรา แทนที่จะเป็น 60 บาทต่อหนึ่งปอนด์ หรือ 15 บาทต่อ 1 ดอลลาร์ นี่เป็นสเต็ปแรกที่เราสามารถจะทำได้ ในอัตรานี้จะรักษาไว้ภายใน 12 เดือนนี้ เราจะรักษาให้คงที่ไว้อย่างนี้ และด้วยกำลังเงินของเรา ทุนสำรองที่มีอยู่นั้น ก็เชื่อว่าเราสามารถที่จะรักษาค่าของปริวรรตใน 12 เดือนนี้ได้ด้วยประการเช่นนี้

นอกจากนี้ข้าพเจ้ายังได้มีหนังสือถึงท่านนายกรัฐมนตรีอังกฤษ ที่จะขอให้เพิกถอนเงินที่ได้กักกันไว้ทางอังกฤษประมาณ 15 ล้านปอนด์ และได้รับตอบจากท่านนายกรัฐมนตรีอังกฤษแสดงความหวังทำให้ข้าพเจ้าเกิดความหวังอยู่ในยอด 15 ล้านปอนด์ซึ่งอยู่ประเทศอังกฤษนั้น เราก็อาจจะได้รับความเห็นอกเห็นใจของทางฝ่ายท่านนายกรัฐมนตรีอังกฤษ อีกประการหนึ่ง ยังมีทองคำของเราที่อยู่ในญี่ปุ่น ในญี่ปุ่นนี้มีอยู่ 2 ยอดด้วยกัน เป็นทองคำซึ่งได้มีขึ้นเมื่อก่อนญี่ปุ่นเข้าเมืองส่วนหนึ่ง ท่านทั้งหลายบางทีจะยังคงจำได้ว่า เมื่อก่อนญี่ปุ่นได้เข้ามายังประเทศไทยนั้น ญี่ปุ่นครั้งนั้นได้ถูกเขายึดเงิน และญี่ปุ่นได้มาหาข้าพเจ้าเมื่อครั้งเป็นรัฐมนตรีคลังที่จะมาเอาเงินบาทในเวลานั้น ข้าพเจ้าได้พยายามเกี่ยงและโต้เถียงกันจนกระทั่งแทบจะโกรธกันยิ่งกว่าโกรธหมายความว่าอาจจะเกิดระเบิดกันขึ้นได้ แต่ผลสุดท้ายญี่ปุ่นยอมให้ทองคำ ทองคำนั้นเมื่อครั้งข้าพเจ้าเป็นรัฐมนตรีคลังได้สั่งให้นำมาครึ่งหนึ่งและอยู่ที่ญี่ปุ่นอีกครึ่งหนึ่ง นั่นเป็นยอดหนึ่ง อีกยอดหนึ่งเป็นทองคำที่ได้มีเมื่อญี่ปุ่นขึ้นยึดเมืองแล้ว โดยเขามาเอาเงินบาทเราให้ญี่ปุ่นและบางครั้งก็ทองคำบ้าง ทองคำนี้เมื่อครั้งญี่ปุ่นยอมแพ้ใหม่ ๆ ข้าพเจ้าได้เคยส่งโทรเลขไปถึงท่านลอร์ดหลุยส์ ที่จะเอาทองคำที่อยู่ในมือของฝ่ายสัมพันธมิตรคืนมา แต่เขาถือว่า ทรัพย์สมบัติที่อยู่ในญี่ปุ่นนั้น จะต้องเป็นประกันชำระหนี้ของสัมพันธมิตรทั้งหลาย ตอนหลังข้าพเจ้าจึงขอแลกว่า ทองซึ่งอยู่ญี่ปุ่นก่อนที่ญี่ปุ่นขึ้นเมือง และถือว่าทองคำอันนั้นเป็นทองคำซึ่งได้มา ถ้าจะพูดโดยทางอ้อมแล้วก็แปลว่าเราได้มีส่วนช่วยสัมพันธมิตรครั้งนั้น คือถ้าญี่ปุ่นได้เงินสะดวกในครั้งนั้นแล้ว การที่จะเข้ามารุกรานทางฝ่ายสัมพันธมิตรก็จะเข้ามาสะดวกกว่านี้ แต่โดยเหตุที่เราเกี่ยงเรื่องทองคำหลายประการทองคำนี้กำลังเจรจาอยู่ และถ้าหากว่าเป็นโชคดีของประเทศเรา ได้ทองคำที่มีอยู่ก่อนสงครามแล้วมาทุ่มเทช่วยอนาคตของประเทศ เงินตราของเราจะดีขึ้น ที่กล่าวมานี้เพียงแต่แสดงความหวังให้ท่านถึงฟิวเจอร์ หรืออนาคตของเราว่าไม่มืดมน พอมองเห็นแสงสว่าง และปัจจุบันนี้เราก็สามารถที่จะรักษามาตรฐานการเงินของเราด้วยอัตรา 40 บาทต่อหนึ่งปอนด์ หรือ 10 บาทต่อ 1 ดอลลาร์ ข้าพเจ้ามีเรื่องที่จะแจ้งให้ท่านสมาชิกทั้งหลายทราบสองประการดังที่ได้กล่าวมาแล้ว"

(รายงานฯ สภาผู้แทนราษฎร ปี 2489 (สามัญ) ครั้งที่ 33)

ในวาระปิดสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อ 8 พฤศภาคม 2489 พระยามานวราชเสวี ประธานสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น ได้กล่าวปราศรัยยืนยันในเรื่องที่รัฐบาลปรีดีได้แก้ไขสัญญาสมบูรณ์แบบกับอังกฤษจากการให้ข้าวฟรีเป็นการซื้อขายเป็นผลสำเร็จ ดังความละเอียดในคำปราศรัยว่าดังนี้

"ท่านนายกรัฐมนตรี

วันนี้เป็นวาระสุดท้ายที่จะได้มีการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรเกิดขึ้นก็ดังที่ท่านนายกรัฐมนตรีได้กล่าวว่า เพราะเหตุที่สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานหรือมีพระราชประสงค์ที่ได้ทรงตั้งพระทัยไว้ตามที่ท่านนายกรัฐมนตรีได้แจ้งให้เราทั้งหลายทราบนั้น เป็นเหตุอันหนึ่งที่ทำให้การบ้านเมืองได้เป็นมาอย่างราบรื่น และการดำเนินงานในหัวเลี้ยวหัวต่อเป็นไปอย่างไม่มีชาติใดคิดหวังว่าจะทำมาได้ เพราะฉะนั้นที่ท่านนายกรัฐมนตรีขอให้ท่านผู้มีเกียรติทั้งหลายที่นั่งอยู่ในที่นี้ ระลึกถึงพระมหากรุณาธิคุณที่ได้ทรงมีพระทัยที่จะพระราชทานไว้ก่อน แต่ไม่มีโอกาสจะพระราชทานและได้มาพระราชทานในตอนหลังนี้ ก็สมควรอย่างยิ่งซึ่งท่านผู้มีเกียรติทั้งหลายควรจะจารึก และในนามของสมาชิก ข้าพเจ้าขอให้จารึกไว้อีกวาระหนึ่ง

เมื่อได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาแล้ว คณะราษฎรได้ทำหน้าที่มาอย่างไร ข้าพเจ้าได้รับเชิญเข้ามาไม่อยู่ในฐานะที่จะยกย่อง แต่ขอเรียนให้ทราบว่า ก็ได้ทำงานทุกสิ่งทุกอย่างจนเป็นผลเอาตัวรอดมาเป็นไทยได้ทุกวันนี้ก็เพราะคณะราษฎร หรือผู้ที่เป็นหัวหน้าคณะราษฎร และที่ท่านนายกรัฐมนตรีบอกว่า ท่านได้ตั้งใจไม่ใช่แต่บัดนี้เป็นเวลานานแล้ว ที่จะรักษาและจะหามาซึ่งประชาธิปไตยให้ประเทศไทยนั้น ข้าพเจ้าขอเรียนด้วยความเคารพว่า ท่านสมาชิกทั้งหลายที่นั่งอยู่ในที่นี้ก็ได้ทราบซึ่งไม่เฉพาะแต่คำพูดของท่าน ได้ทราบซึ่งในการกระทำของท่านตั้งแต่เดิมมาจนบัดนี้ ไม่เป็นที่สงสัยแต่ประการใด และขอเรียนให้ทราบในที่นี้ว่า ถึงแม้ว่าอยู่เย็นเป็นสุข ความคิดระลึกที่จะไปหาท่านนายกรัฐมนตรีอันเป็นที่เคารพนับถือนี้ก็น้อย แต่เมื่อมีทุกข์มีร้อน มีความจำเป็นยุ่งยากแล้ว ข้าพเจ้าเองเป็นผู้อื่นที่ถูกเรียกเข้ามาใช้ได้ไปรบกวนท่าน ท่านไม่เคยปฏิเสธแม้แต่เวลาเดียว คนที่เคยช่วยเหลือนอกจากผู้ก่อการก็มีเป็นจำนวนมาก ข้าพเจ้าขอเป็นพยานในที่นี้ว่า ท่านได้ดำรงตัวของท่านมาอยู่ในความสัตย์ความจริง ในความบริสุทธิ์สมควรที่เราจะเคารพนับถือ และแม้ในคราวสุดท้ายที่หานายกรัฐมนตรีไม่ได้ ข้าพเจ้าก็ได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างยิ่ง แต่เมื่อได้ไปหาท่าน ด้วยได้รับมอบหมายจากท่านผู้มีเกียรติทั้งหลายนี้ ท่านยินดีรับ ก็ทำให้ข้าพเจ้าผู้มีหน้าที่ในฐานะประธานสภาผู้แทนราษฎรหมดความห่วงใย และยังมีหวังว่าท่านจะแก้ไขอุปสรรคต่าง ๆ ของการกระทำที่ได้เป็นมาแล้วให้ตลอดรอดฝั่ง **และท่านก็ได้แก้ไขสัญญาการให้ข้าวเปล่าได้เป็นการซื้อขาย** และแก้ไขรัฐธรรมนูญจนได้มีกิตติศัพท์ว่าไทยเรานี้เป็นคนแปลก เวลาทำเถียงกันเสียเกือบแย่ทุกแง่ทุกมุม แต่ถึงเวลาเอาจริงเอาจัง ในวาระที่ 3 มาให้คะแนนเสียง ซึ่งคนต่างประเทศพูดกับข้าพเจ้าว่า ไม่เคยคิดเคยฝันเลย การทั้งนี้สมาชิกทั้งหลายย่อมระลึกเสมอว่า เป็นด้วยผู้ที่เป็นหัวหน้าคณะซึ่งมีเสียงข้างมากในสภาฯ จึงจะทำได้ ผู้ที่สามารถทำได้ก็ไม่ใช่คนอื่น คือท่านนายกรัฐมนตรี เพราะฉะนั้นข้าพเจ้าจึงขอเรียนต่อท่านด้วยความจริงใจไม่ใช่ยกย่องว่า ถ้าไม่ได้ท่านนายกรัฐมนตรีคนนี้แล้ว รัฐธรรมนูญไม่มีโอกาสจะแก้ไขให้เป็นไปได้เลย แต่ที่แก้ไขมาได้ทั้งนี้ไม่เฉพาะแต่เป็นเกียรติของสภาผู้แทนราษฎร เป็นเกียรติศักดิ์ของชาติไทย และเป็นเกียรติศักดิ์ของท่านทั้งหลายที่นั่งอยู่ในที่นี้ด้วย

เพราะฉะนั้น ในวาระสุดท้ายนี้ ในนามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าพเจ้าขออำนวยพรให้ท่านนายกรัฐมนตรีที่ข้าพเจ้าเคารพนับถือ ให้เจริญยิ่ง ๆ ขึ้นไป และขอให้ท่านรัฐมนตรีทั้งหลายอยู่เย็นเป็นสุข และขอให้มีโอกาสทำงานเพื่อประโยชน์แก่ชาติบ้านเมืองในเวลาต่อไปให้มากยิ่งกว่าที่เคยได้ทำมาแล้ว ให้สมตามความปรารถนาของคนไทยโดยมาก"

โดยที่สัญญาสมบูรณ์แบบได้ผูกมัดไทยไว้หลายประการ ซึ่งรัฐบาลนายปรีดี พนมยงค์ ได้พยายามแก้ข้อผูกมัดนั้นเพื่อนำไปสู่การยกเลิกสัญญาฉบับนั้นในที่สุด

เมื่อนายปรีดี พนมยงค์ พ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีครั้งสุดท้ายเมื่อ 23 สิงหาคม 2489 ด้วยการลาออกอันเนื่องมาจากปัญหาสุขภาพ พลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรให้เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสืบต่อมาเมื่อ 23 สิงหาคม 2489 และได้เจรจากับอังกฤษในปัญหาสัญญาสมบูรณ์แบบตามรอยรัฐบาลนายปรีดี พนมยงค์ ที่ได้เริ่มกรุยทางไว้แล้ว และท่านผู้ที่ดำเนินงานนี้โดยตรงก็คือนายดิเรก ชัยนาม เอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงลอนดอนในขณะนั้น ซึ่งได้ดำเนินการเจรจาเรื่องนี้ตั้งแต่สมัยรัฐบาลนายปรีดี พนมยงค์ ดังบันทึกของนายดิเรก ชัยนาม เรื่อง **"ไทยกับสงครามโลกครั้งที่ 2"** ในหน้า 755 มีความตอนหนึ่งว่าดังนี้

"...ในคืนวันนั้นเอง (ในคืนที่นายดิเรก ชัยนาม ได้จัดเลี้ยงขึ้นที่สถานทูตไทยในกรุงลอนดอนเพื่อให้เกียรติแก่นายเบวิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอังกฤษ และข้าหลวงใหญ่ออสเตรเลีย ประมาณในราววันที่ 4 พฤศจิกายน–ผู้เขียน) ข้าพเจ้าขอให้ท่านรัฐมนตรีต่างประเทศช่วยในเรื่องยกเลิกหรือแก้ไขความตกลงสมบูรณ์แบบ ท่านตอบทันทีว่าไม่มีปัญหา และข้าหลวงใหญ่ของออสเตรเลียก็ได้ให้คำรับรองเช่นเดียวกัน รุ่งขึ้นข้าพเจ้าได้มีโทรเลขรายงานคำตอบของรัฐมนตรีต่างประเทศและข้าหลวงใหญ่ออสเตรเลียไปให้รัฐบาลทราบ"

และจากวันนั้นนายดิเรก ชัยนาม ก็ได้เจรจากับรัฐบาลอังกฤษในการยกเลิกสัญญาสมบูรณ์แบบอย่างเป็นทางการ ซึ่งมีหวังในความสำเร็จสูงมาก จากคำเปิดเผยของพลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ นายกรัฐมนตรี แจ้งว่า ในคืนวันที่ 6 พฤศจิกายน 2490 ท่านได้ไปพบกับจอมพล ป. พิบูลสงคราม ณ บ้านขุนนิรันดรชัย ตามคำเชิญของท่านจอมพล ป.ฯ ท่านจอมพล ป.ฯ ได้ถามท่านอย่างลองเชิงว่า รู้ข่าวว่าจะมีรัฐประหาร รัฐบาลรู้บ้างหรือเปล่า ท่านบอกว่ารู้ข่าวอยู่เหมือนกัน และได้แจ้งให้ท่านจอมพล ป.ฯ ทราบว่า ตัวท่านเองกำลังเตรียมตัวจะลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอยู่แล้วเหมือนกัน ก็กะว่าจะลาออกภายในวันที่ 11 พฤศจิกายน **เพียงแต่รอคอยโทรเลขจากนายดิเรก ชัยนาม เอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงลอนดอน ซึ่งกำลังเจรจากับรัฐบาลอังกฤษเพื่อยกเลิก "ความตกลงสมบูรณ์แบบ"**

แต่ครั้นแล้วการเจรจายกเลิกสัญญาสมบูรณ์แบบก็ต้องระงับลง เมื่อเกิดรัฐประหาร 8 พฤศจิกายน 2490 ภายหลังจากที่พลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ นายกรัฐมนตรีได้พบกับจอมพล ป.ฯ เพียงสองวัน นายดิเรก ชัยนาม ได้บันทึกไว้ในหนังสือที่อ้างแล้วข้างต้นในหน้า 756 มีความตอนหนึ่งว่าดังนี้

"รุ่งขึ้น คือวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ.2490 (ค.ศ.1947) ก็ได้รับโทรเลขจากหลวงวิสูตรวิรัชเทศ ปลัดกระทรวงการต่างประเทศว่าเกิดรัฐประหารขึ้นในประเทศไทยแล้ว จึงแจ้งมาให้ข้าพเจ้าทราบ อีกสองสามวันต่อมา พระยาศรีวิศาลวาจา ซึ่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในรัฐบาลใหม่ ชุดนายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้โทรเลขแจ้งให้ข้าพเจ้าทราบถึงการจัดตั้งรัฐบาลใหม่"

นายดิเรก ชัยนาม ได้บันทึกถึงปฏิกิริยาของอังกฤษเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลไทยจากการรัฐประหาร 8 พ.ย. 90 ครั้งนั้นว่าดังนี้

"ปฏิกิริยาในอังกฤษมีดังนี้ อังกฤษเกรงว่าจอมพล ป. พิบูลสงคราม จะเดินนโยบายร่วมกับอักษะอย่างระหว่างสงคราม นายเดนิงได้เชิญข้าพเจ้าไปพบและแจ้งว่า รัฐบาลอังกฤษ รัฐบาลอเมริกันและรัฐบาล

จีนชาติสามประเทศได้ปรึกษากันแล้ว จะยังไม่รับนับถือ *(recognise)* รัฐบาลนี้ จนกว่าจะพอใจว่าได้มีการจัดตั้งรัฐบาลตามแบบประชาธิปไตย คือมีรัฐธรรมนูญและมีการเลือกตั้ง แต่ระหว่างนี้รัฐบาลอังกฤษรับนับถือข้าพเจ้าในฐานะเป็นเอกอัครราชทูตของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว อีกนัยหนึ่ง เป็นผู้แทนขององค์พระประมุขแต่ไม่ใช่ผู้แทนรัฐบาล ซึ่งทำให้ข้าพเจ้าอยู่ในฐานะลำบากมาก แต่ข้าพเจ้าก็ได้รายงานการสนทนานี้เข้ามากรุงเทพฯ ในที่สุดข้าพเจ้าได้ตัดสินใจลาออก **เพราะเห็นว่าข้าพเจ้าออกมาอังกฤษครั้งนี้ ก็โดยเหตุผลที่รัฐบาลขณะนั้นต้องการให้มาเจรจาการเมืองกับอังกฤษ..."**

บันทึกของนายดิเรก ชัยนาม ได้กล่าวไว้ในหน้าต่อไปว่า "ส่วนเรื่องการเจรจานั้น (เจรจาแก้ไขและยกเลิกสัญญาสมบูรณ์แบบ – ผู้เขียน) เมื่อรัฐบาลอังกฤษมีท่าทีและปฏิกิริยาดังกล่าว รัฐบาลเราจึงเรียกนายรีฟ ที่ปรึกษากระทรวงการคลังกลับกรุงเทพฯ เป็นอันว่า**การเจรจาต้องระงับลง..."**

นายดิเรก ชัยนาม ได้บันทึกเกี่ยวกับการแก้ไขยกเลิกสัญญาสมบูรณ์แบบต่อไปอีกตอนหนึ่งว่า

"ส่วนการเจรจาเลิกหรือแก้ไขความตกลงสมบูรณ์แบบก็เป็นอันระงับชั่วคราว ต่อมาในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้มีการแลกเปลี่ยนหนังสือแก้ไขบางเรื่องเมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม และ 8 พฤศจิกายน พ.ศ.2493 (ค.ศ.1950) และวันที่ 3 มกราคม พ.ศ.2494 (ค.ศ.1951) รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ตกลงชำระเงินก้อนที่เจรจาค้างอยู่ในสมัยข้าพเจ้าเป็นทูตที่ลอนดอนดังกล่าวแล้ว เงินก้อนที่รัฐบาลตกลงชำระในครั้งนี้เป็นเงิน 5,224,220 ปอนด์ แม้จะชำระเงินให้แล้วก็ดี แต่ต่อมาอีก 3 ปี จึงได้มีการแลกเปลี่ยนหนังสือเลิกความตกลงสมบูรณ์แบบ เมื่อวันที่ 14 มกราคม พ.ศ.2497 (ค.ศ.1954)"

ความเสียหายของประเทศชาติจากการรัฐประหาร 8 พฤศจิกายน 2490 เกี่ยวกับการเจรจายกเลิกหรือแก้ไขสนธิสัญญาสมบูรณ์แบบตามที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่า

1. ทำให้การยกเลิกสัญญาสมบูรณ์แบบล่าช้าออกไปถึงปี 2497 แทนที่จะได้ยกเลิกในปี 2490 หรือ 2491 ตามที่นายเบวิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอังกฤษ และข้าหลวงใหญ่ออสเตรเลียได้รับปากกับนายดิเรก ชัยนาม ไว้เมื่อ 4 พฤศจิกายน 2490 สัญญาสมบูรณ์แบบเป็นสัญญาผูกมัดประเทศไทย ดังนั้นการยกเลิกสัญญาสมบูรณ์แบบล่าช้าออกไปเท่าใด ก็ทำความเสียหายให้กับประเทศไทยเนิ่นนานออกไปเท่านั้น ในทางกลับกันการยกเลิกสัญญาสมบูรณ์แบบเร็วเท่าใด ก็จะยิ่งเป็นผลประโยชน์แก่ประเทศไทยมากเท่านั้น

2. การเจรจายกเลิกสัญญาสมบูรณ์แบบโดยนายดิเรก ชัยนาม ในสมัยรัฐบาลพลเรือตรีถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ในประเด็นเกี่ยวกับการเรียกค่าเสียหายนั้น นายดิเรกฯ ได้บันทึกไว้ตอนหนึ่งว่า "ตามที่ข้าพเจ้าใช้ให้นายรีฟไปพูดเป็นไปรเวทกับพวกกระทรวงการต่างประเทศว่า ข้าพเจ้าได้รับคำสั่งมาจากรัฐบาลว่าการที่อังกฤษจะบีบไทย ว่าก่อนคืนทรัพย์สินให้จะต้องซ่อมเสียก่อนคืนทรัพย์สินนั้น ไทยเราเห็นว่ารีดเรามากเกินไป เมื่อให้เงินค่าซ่อมแล้วก็ควรจะรับมอบไปได้ **ในข้อนี้กระทรวงการต่างประเทศอังกฤษเห็นว่าความเห็นของเรามีเหตุผล** แต่จะขอศึกษาเรื่องก่อน ข้าพเจ้าได้รีบโทรเลขรายงานเรื่องทั้งหมดนี้เพิ่มเติมไปยังรัฐบาล"

ซึ่งมีแนวโน้มว่าอังกฤษจะผ่อนปรนในเรื่องเรียกค่าเสียหายลงอย่างมาก นายดิเรก ชัยนาม จึงรีบโทรเลขแจ้งมาให้รัฐบาลทราบ

แต่จากการเจรจายกเลิกสัญญาสมบูรณ์แบบในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ในเวลาต่อมารัฐบาลไทยต้องชำระเงินค่าเสียหายให้แก่อังกฤษถึง 5,224,220 ปอนด์ และแทนที่จะประกาศยกเลิกสัญญา

สมบูรณ์แบบในทันทีที่ชำระเงินให้แล้วเมื่อปี 2494 แต่อังกฤษกลับถ่วงเวลาล่าช้าออกไปอีกถึง 3 ปี คือจนถึง 14 มกราคม 2497 จึงได้ประกาศยกเลิกสัญญาสมบูรณ์แบบ

รวมเวลาที่ประเทศไทยถูกผูกมัดโดยสัญญาสมบูรณ์แบบ ที่รัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ลงนามไว้เมื่อ 1 มกราคม 2489 ถึง 9 ปีกับ 14 วัน

* * *

เรือนอาหาร
พระสังข์-มจนา

62/ 1 ถนนรัตนาธิเบศร์
เยื้องศาลากลางจังหวัดนนทบุรี
โทร. 580-6061, 580-2910

ทูตพิเศษของประเทศไทย

โดย ดร.ไสว สุทธิพิทักษ์
อธิการบดี มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

การพ้นตำแหน่งนายกรัฐมนตรี มิใช่ว่า ดร.ปรีดี พนมยงค์ ปลีกตัวพ้นจากกิจการบ้านเมืองก็หาไม่ ในฐานะที่ดำรงตำแหน่งรัฐบุรุษอาวุโส ท่านได้เสนอต่อรัฐบาลใหม่ เพื่อขอรับใช้กิจการของชาติในประการต่าง ๆ เท่าที่ความรู้ความสามารถและกำลังกายของท่านจะอำนวยให้ได้ เมื่อรัฐบาลธำรงนาวาสวัสดิ์ บริหารราชการอยู่นั้น มีบางคนเช่นนักการเมืองฝ่ายตรงข้ามพึงใจที่จะกล่าวว่า รัฐบาลธำรงนาวาสวัสดิ์ก็คือ รัฐบาลปรีดี พนมยงค์ ข้อนี้แม้ในทางกฎหมายจะเป็นไปไม่ได้แล้ว ในด้านที่เป็นจริงก็ไม่มีวี่แววหรือพฤติการณ์ใด ๆ ที่เกิดขึ้น อันเป็นการแสดงว่ารัฐบาลใหม่นี้อยู่ภายใต้อิทธิพลใด ๆ ของ ดร.ปรีดี พนมยงค์ เลย ดร.ปรีดี พนมยงค์ ในตำแหน่งรัฐบุรุษอาวุโสจะให้คำแนะใด ๆ ก็ต่อเมื่อรัฐบาลแสดงความจำนงเท่านั้น

ในต้นปี พ.ศ.2489 ภายหลังที่ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้มีโอกาสพักผ่อนตามสมควรแล้ว ท่านได้รับหนังสือเชิญจาก จอมพลพิเศษ เจียงไคเช็ค มุขบุรุษแห่งประเทศจีน นายกรัฐมนตรีแอตลีแห่งประเทศอังกฤษ และประธานาธิบดีทรูแมนแห่งสหรัฐอเมริกา ให้ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ไปเยี่ยมเยียนประเทศนั้น ๆ เหตุใดเล่าที่มหาประเทศชั้นหนึ่งของโลกเชิญรัฐบุรุษไทย ดร.ปรีดี พนมยงค์ เช่นนี้ ข้อนี้ก็คือเหตุแห่งคุณงามความดีทั้งปวงที่ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้บำเพ็ญไว้กับประเทศชาติของตน ต่อชาตินั้น ๆ และต่อโลก ดร.ปรีดี พนมยงค์ เป็นนักประชาธิปไตยไม่ใช่นักเผด็จการ ไม่ใช่คอมมูนิสต์ เป็นนักการเมืองเพื่อการเมือง เพื่อความสุขของราษฎรไทย เพื่อสันติของโลก กรณียกิจระหว่างมหาสงครามโลกครั้งที่ 2 การเป็นผู้นำประชาชนชาวไทยผู้รักสันติ ชิงชังเผด็จการ ทำการต่อต้านอักษะและสาวกทั้งหลายนั้น เป็นกรณียกิจที่ทำชาติไทยให้เด่นอยู่ในบรรดานานาชาติที่รักสันติทั้งหลาย

เมื่อคำเชิญของประเทศเหล่านั้นได้ทราบถึงนายกรัฐมนตรีธำรงนาวาสวัสดิ์ เรื่องนี้ได้ถูกนำเข้าสู่การปรึกษาหารือในคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีมีความเห็นเป็นเอกฉันท์สนับสนุนการสนองรับคำเชิญนั้น และขอให้ ดร.ปรีดี พนมยงค์ เป็นทูตพิเศษสันถวไมตรีของประเทศไทยไปยังประเทศนั้น ๆ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้สนองรับคำร้องขอของรัฐบาลด้วยความเต็มใจยิ่ง นายกรัฐมนตรีธำรงนาวาสวัสดิ์ ได้ใช้เวลาค่อนข้างนานในการสนทนาปัญหาการเมืองระหว่างประเทศที่เป็นพันธะอยู่ ทั้งนี้เพื่อให้ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ในฐานะหัวหน้าคณะทูตจะได้หาทางผ่อนผันพันธะที่หนักให้เป็นเบาหรือหมดสิ้นไป ตามโอกาสที่จะทำได้

ท่านผู้อ่านทั้งหลายพอจะนึกเดาได้ว่าเรื่องเหล่านั้นมีอะไรบ้าง ปัญหาแรกก็คือ ความเข้าใจที่มหา

ประเทศ และประเทศทั้งหลายที่มีอยู่ต่อประเทศไทยและราษฎรไทย ในการที่สมัยหนึ่งรัฐบาลในสมัยนั้นได้ประกาศสงครามต่อเขา และทั้งยังได้แสดงออกอย่างเด่นชัดในการที่ทำสัญญาพันธไมตรีร่วมรบกับญี่ปุ่นสมาชิกในกลุ่มอักษะประเทศ และการเผด็จการ สิ่งเหล่านี้ได้ทำให้ประเทศไทยเป็นที่รังเกียจของสังคมนานาชาติ อีกประการหนึ่งก็คือเรื่องสัญญาสมบูรณ์แบบ ซึ่งรัฐบาล ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ทำไว้กับบริเตนใหญ่ อินเดีย ออสเตรเลีย สัญญานี้เป็นสัญญาที่ผูกมัดคอชาติไทยและราษฎรไทย ทำให้ชาติไทยเกือบจะหมดทางที่จะฟื้นฟูตัวเอง เพราะถูกบังคับในทางเศรษฐกิจ ข้อร้ายที่สุดก็คือ เรื่องการส่งข้าวให้แก่สหประชาชาติตามสัญญาเป็นจำนวน 1,500,000 ตัน คิดเป็นข้าวสารหนักกระสอบละ 100 กิโลกรัม จะเป็นข้าว 150,000,000 กระสอบ ถ้าราคาอย่างต่ำกระสอบละ 120 บาท ก็จะเป็นเงิน 18,000,000,000 บาท การให้เขาฟรีนั้นก็คือการที่รัฐจะต้องหาเงิน รีดเอาเงินจากราษฎรชาวไทยโดยทางตรงหรือทางอ้อม ซื้อข้าวหรือบังคับเอาข้าวจากราษฎรส่งไปให้เขา แต่คุณพระศรีรัตนตรัยยังคุ้มครองชาติไทยอยู่ มิให้ต้องพินาศย่อยยับไปเพราะถูกมหาอำนาจบีบบังคับในครั้งนั้น โดยต่อมาเมื่อ ดร.ปรีดี พนมยงค์ เป็นนายกรัฐมนตรีได้นำชาติไทยให้พ้นจากความพินาศย่อยยับอันนี้ กล่าวคือได้เจรจากับสหประชาชาติ ขอให้เขาซื้อข้าวจำนวนนั้น แทนการที่เอาจากเราเปล่า ๆ และก็ได้รับผลสำเร็จ ด้วยความเห็นอกเห็นใจจากอีกฝ่ายหนึ่งเป็นอย่างดี และเรื่องข้าวนี้รัฐบาลธำรงนาวาสวัสดิ์ต่อมา ก็ได้ประสบผลสำเร็จในการเจรจาขอขึ้นราคาข้าว เพื่อประโยชน์ของกสิกรไทยโดยได้ราคาสูงกว่าเดิมเพิ่มขึ้นตันละ 6 ปอนด์เศษ เป็นราคาที่อยู่ในระดับยุติธรรมยิ่งขึ้นตามสถานการณ์ ปัญหาที่รัฐบาลยังเป็นห่วงอยู่ก็คือ การจัดส่งข้าวที่ขายให้แก่สหประชาชาตินี้ รัฐบาลจะทำได้ตามกำหนดจำนวนและวันเวลาหรือไม่ และปัญหานี้ก็คือปัญหาที่ ดร.ปรีดี พนมยงค์ รับไปหาทางออก ตลอดจนการคลี่คลายขยายตัวของประเทศไทยจากสัญญาสมบูรณ์แบบอีกด้วย อีกปัญหาหนึ่งก็คือการแสวงหาทางที่จะบำรุงและสร้างประเทศไทยให้เจริญรุ่งเรืองสมบูรณ์ ซึ่งปัญหานี้ ดร.ปรีดี พนมยงค์ และนายกรัฐมนตรี ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ได้ใช้เวลาปรึกษาหารือกันอยู่ไม่น้อย เรื่องต่าง ๆ ในปัญหานี้จะปรากฏในรายงานของ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ซึ่งได้เสนอต่อรัฐบาลเมื่อกลับมาแล้ว

ความตั้งใจเดิมของคณะทูตสันถวไมตรีนี้ จะไปเพียง 3 ประเทศที่กล่าวแล้วเท่านั้น แต่เมื่อออกเดินทางไปแล้ว ก็ได้รับคำเชิญจากรัฐบาลของประเทศอื่น ๆ อีก ให้ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ไปเยี่ยมเยียนประเทศของเขาบ้าง รวมทั้งสิ้น 14 ประเทศ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ตั้งใจจะไปเยี่ยมเยียนประเทศที่เขาเชิญมานั้นให้ทั่วถึง แต่ท่านได้ล้มป่วยลงเสียก่อน จึงเพียงแต่ได้ไปเยี่ยมเยียนเพียง 9 ประเทศเท่านั้น คือ จีน ฟิลิปปินส์ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส สวิสเซอร์แลนด์ เดนมาร์ก สวีเดน และนอรเวย์ ส่วนอีก 5 ประเทศคือ รัสเซีย อียิปต์ อิหร่าน อินเดีย และเพื่อนบ้านคือ พม่า ไม่มีโอกาสที่จะไปได้ แต่ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ก็ได้แสดงความเสียใจต่อประเทศนั้น ๆ และประเทศนั้น ๆ ได้แสดงความปรารถนาว่า ในโอกาสต่อไปหวังว่า ดร.ปรีดี พนมยงค์ คงจะได้ไปเยี่ยมเยียนประเทศเขาบ้างตามที่เขาได้เชื้อเชิญไว้

ดร.ปรีดี พนมยงค์ ท่านผู้หญิงพูนศุข พนมยงค์ กับคณะคือ หลวงสุขุมนัยประดิษฐ์ ดร.วิทย์ ศิวะศริยานนท์ และเรือเอกวัชรชัย ชัยสิทธิเวช ได้ออกเดินทางจากสนามบินดอนเมืองไป เมื่อเริ่มพฤศจิกายน 2489 และกลับถึงกรุงเทพฯ ที่สนามบินน้ำคลองเตย เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2490 ประชาชน นักศึกษา ข้าราชการ กรรมกร ฯลฯ ได้ไปต้อนรับอย่างคับคั่ง ใช้เวลาในการเดินทางประมาณ 4 เดือน การไปครั้งนี้ไม่ใช่การไปพักผ่อนแต่ไปในหน้าที่ทูต ไปทำงานให้แก่ชาติบ้านเมือง และ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้ทำงานอย่างหนักดัง

กล่าวมาแล้วว่า ในที่สุดท่านถึงกับล้มป่วยลง แต่ผลที่ชาติไทยได้รับจากการกระทำของท่านในครั้งนี้มีมหาศาล

ในประเทศจีน ดร.ปรีดี พนมยงค์ และคณะได้รับการรับรองต้อนรับอย่างดียิ่งจาก จอมพลพิเศษเจียงไคเช็ค และประชาชนชาวจีน ในฟิลิปปินส์ ประธานาธิบดีโรฮาส ซึ่งในระหว่างมหาสงครามเป็นหัวหน้าใหญ่ในการต่อต้านญี่ปุ่น ได้ให้การต้อนรับอย่างดียิ่ง อันคณะทูตไม่อาจจะคิดถึงได้ ด้วยการที่รัฐบุรุษทั้งสองแขก และเจ้าของบ้านอยู่ในอุดมคติอันเดียวกันมาแต่ต้น การสนทนาปราศรัยจึงเป็นไปด้วยดีและด้วยฉันท์มิตรสนิทยิ่ง และด้วยการที่ประเทศทั้งสองนี้มิได้มีความสัมพันธ์กันมาก่อน ดร.ปรีดี พนมยงค์ จึงได้รับผลสำเร็จในการเจรจาวางรากฐานเริ่มมีความสัมพันธไมตรีกับประเทศนี้อย่างเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน

จากฟิลิปปินส์ ดร.ปรีดี พนมยงค์ และคณะไปยังสหรัฐอเมริกา เริ่มแต่วินาทีแรกที่ได้เหยียบพื้นแผ่นดินอเมริกาเมืองลอสแองจิลิส และตลอดเวลาประมาณ 1 เดือน ในสหรัฐอเมริกา ดร.ปรีดี พนมยงค์และคณะได้รับการต้อนรับอย่างเอิกเกริก อย่างสมเกียรติจากประชาชน หนังสือพิมพ์ วิทยุ องค์การต่าง ๆ ที่เป็นของเอกชนและเป็นของรัฐ เป็นการต้อนรับที่เขาได้ให้แก่ผู้แทนของชาติไทยอย่างดีเลิศ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้ใช้เวลาทั้งสิ้นไปในการศึกษาดูแลกิจการต่าง ๆ ประกอบกับการต้อนรับขับสู้อย่างดียิ่งนั้นเองอีกด้วย ทำให้คณะทูตต้องละทิ้งการพักผ่อนแม้พอสมควรเสีย ประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา มร.ทรูแมน ได้กล่าวขอบคุณประชาชาชนชาวไทยและ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ที่ได้ทำการช่วยเหลือสัมพันธมิตร และสหรัฐอเมริกาและประชาชาชนชาวอเมริกาในระหว่างมหาสงครามที่แล้วมา แม้การช่วยเหลือนั้นจะเต็มไปด้วยภยันตรายและอุปสรรคนานาประการ แต่งานการช่วยเหลือนั้นก็ได้ประสบผลสำเร็จเป็นที่พึงพอใจอย่างยิ่ง ซึ่งชาวอเมริกันขอขอบคุณ ดร.ปรีดี พนมยงค์ และประเทศไทยอย่างยิ่ง และกระทรวงกลาโหมอเมริกัน มร.แพตเตอร์สัน รัฐมนตรีกลาโหม อันเป็นเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะได้มอบเหรียญมิดัลออฟฟรีดอมสูงสุดให้แก่ ดร.ปรีดี พนมยงค์ เป็นการตอบแทนคุณความดีที่ ดร.ปรีดี ได้ทำไว้แก่ชาติอเมริกัน

ในอังกฤษก็เช่นเดียวกันการต้อนรับ ดร.ปรีดีพนมยงค์ และคณะเอิกเกริกไม่ยิ่งหย่อนกว่าในสหรัฐอเมริกาเลย รัฐสภาอังกฤษได้จัดให้มีการต้อนรับขึ้นที่สภาผู้แทนราษฎร และได้นำชมรัฐสภาทั่วถึง ลอร์ดนาธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการบินพลเรือน ซึ่งเคยได้มาเยี่ยมเยียนประเทศไทยก่อนหน้านั้นเล็กน้อยได้จัดการต้อนรับ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ในนามของรัฐบาลอังกฤษที่แลนแคสเตอร์เฮาซ์ ซึ่งในโอกาสนี้ สมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี ได้เสด็จไปร่วมด้วย ยิ่งกว่านั้น สมเด็จพระเจ้ายอร์ชแห่งกรุงอังกฤษและสมเด็จพระราชินีโปรดเกล้าฯ ให้มีงานพระราชทานเลี้ยงน้ำชา เพื่อเป็นเกียรติแก่ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ณ วังบักกิงแฮม ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้พบปะสนทนากับคนสำคัญ ๆ ของอังกฤษแทบทั้งสิ้น การต้อนรับในประเทศอังกฤษ เกียรติยศที่ประเทศอังกฤษ รัฐบุรุษอังกฤษ และประชาชนอังกฤษให้แก่ ดร.ปรีดี พนมยงค์ และแก่ประเทศไทยนับว่าเป็นไปอย่างดีเลิศ

ในประเทศฝรั่งเศส มร.เลอองบลุม ผู้ทำหน้าที่ประธานาธิบดี ได้ให้การต้อนรับแก่ ดร.ปรีดี พนมยงค์อย่างดี ณ ประเทศนี้ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้มีโอกาสไปเยี่ยมมหาวิทยาลัยกังและเมืองกัง มหาวิทยาลัยที่ท่านได้เข้าศึกษาเป็นครั้งแรกเมื่อมาศึกษาในประเทศนี้ ณ มหาวิทยาลัย ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้รับการต้อนรับอย่างอบอุ่นจากอธิการบดี และศาสตราจารย์เก่าของท่าน การต้อนรับและการสนทนาปราศรัยได้คืนไปสู่อารมณ์แห่งความเป็นอาจารย์และศิษย์ยิ่งกว่าความเป็นรัฐบุรุษของท่าน ท่านอธิการบดีและศาสตราจารย์เหล่านั้นได้แสดงความปิติยินดีอย่างเต็มเปี่ยมที่ได้เห็นศิษย์เก่าของท่าน ได้สร้างคุณงามความดีไว้ให้แก่ชาติบ้านเมืองของ

ตนและให้แก่ชาวโลก

ลองหลับตานึกว่าถ้า ฮิตเลอร์ มุสโสลินี หรือโตโจ ยังมีชีวิตอยู่และมีเสรี บังเอิญได้เดินทางไปใน 3 ประเทศนี้ ไม่ต้องหวังที่จะให้เขาเชิญ เพราะเขาไม่เชิญแน่ แต่ทว่าถ้าบังเอิญเกิดไปขึ้นสภาพการณ์จะเกิดขึ้นไปในทำนองไหนอย่างไร บางทีอาจจะพบของดี ๆ เช่น ดอกไม้ที่ผูกติดกับก้อนอิฐ หรือก้อนอิฐล้วน ๆ จากประชาชนของเขาที่ชังน้ำหน้าก็เป็นได้

จากประเทศฝรั่งเศส ดร.ปรีดี พนมยงค์ ไปยังประเทศสวิสเซอร์แลนด์ รองประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐนั้นได้จัดการต้อนรับ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ที่ทำเนียบวัดเตลวิล คณะกรรมการนครบาลแห่งกรุงเบอร์นจัดงานต้อนรับที่ศาลานครบาล นอกจากนั้น ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้เข้าเฝ้าสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ซึ่งเสด็จไปประทับที่เมืองดาโวส์อีกด้วย แล้วเดินทางย้อนกลับผ่านฝรั่งเศสไปยังเดนมาร์ก เนื่องจากพระเจ้าแผ่นดินทรงประชวร พระราชินี เจ้าชายแอ๊กเซลและเจ้าหญิงได้พระราชทานเลี้ยงต้อนรับ ดร.ปรีดี พนมยงค์ และคณะในนามของพระเจ้าแผ่นดิน สภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีการเลี้ยงต้อนรับ เนื่องจากเดนมาร์กได้ติดต่อค้าขายกับประเทศไทยมาช้านาน ทั้งเจ้าชายแอ๊กเซลก็เคยเสด็จมาประเทศไทยหลายครั้ง การต้อนรับและการสนทนาปราศรัยจึงเป็นไปอย่างดียิ่ง เมื่อเดินทางต่อไปยังประเทศสวีเดน ก็ได้รับการต้อนรับอย่างใหญ่โตเช่นเดียวกับที่เคยได้รับมาแล้วในประเทศอื่น ๆ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้รับเชิญให้ปราศรัยกับประชาชนทางวิทยุกระจายเสียง ได้เข้าเฝ้าพระเจ้ากุสตาฟแห่งสวีเดน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้จัดให้มีการเลี้ยงต้อนรับในนามของรัฐบาลจากสวีเดน ดร.ปรีดี พนมยงค์ เดินทางต่อไปยังประเทศนอรเวย์ ประเทศที่อยู่เหนือสุดของยุโรป พระเจ้าฮากอน กษัตริย์แห่งนอรเวย์ได้พระราชทานเลี้ยงเป็นเกียรติยศ และได้พระราชทานเครื่องอิสริยาภรณ์วาชาชั้นสูงสุดให้แก่ ดร.ปรีดี พนมยงค์ และแก่บุคคลในคณะตามลำดับชั้นรองรองลงมา

การต้อนรับ ดร.ปรีดีพนมยงค์คณะทูตสันถวไมตรีของประเทศไทยในทุก ๆ ประเทศได้เป็นไปอย่างดียิ่ง สมเกียรติยศ และเพิ่มเกียรติยศแก่คณะทูตและประเทศชาติไทยในยุคนั้นเป็นอย่างที่ไม่อาจจะหาคำใด ๆ มากล่าวให้ถูกต้องและถี่ถ้วนได้ เพราะขืนกล่าวก็จะยาวไปกว่าเหตุ ในทุก ๆ ประเทศ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้พบปะสนทนาปราศรัยกับบุคคลอันสำคัญของราชการและรัฐการอย่างมิตรสนิท เห็นอกเห็นใจกัน กลิ่นเหม็นของประเทศไทย ชาติไทย คนไทยที่รัฐบุรุษบางคนได้สร้างขึ้นไว้หมดไป มีกลิ่นหอมเข้ามาแทนที่ กล่าวโดยเฉพาะในประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ที่เขาให้เกียรติยศอย่างสูงยิ่งแก่ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ก็เพราะเขาถือว่า ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้ประกอบคุณงามความดีตลอดมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งก็คือ คุณงามความดีจากการดำเนินงานขบวนเสรีไทยในระหว่างมหาสงครามซึ่งมิใช่จะเป็นประโยชน์อย่างมหาศาลเฉพาะแก่ประเทศไทยที่ไม่ต้องเป็นข้าเขา แต่ยังเป็นประโยชน์ยิ่งใหญ่แก่ประเทศชาติและประชาชนของประเทศนั้น การกระทำคุณงามความดีของ ดร.ปรีดี พนมยงค์ เป็นการกระทำคุณงามความดีต่อโลก ต่อระบอบประชาธิปไตยของโลก ซึ่งเขาถือว่าเป็นกรณีที่ต้องได้รับการยกย่องสรรเสริญอย่างยิ่ง และก็การยกย่องสรรเสริญนี้มิใช่ว่าเป็นเพราะ ดร.ปรีดี พนมยงค์ เคยดำรงตำแหน่งใหญ่โต เช่น เป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน หรือนายกรัฐมนตรีก็หาไม่ เขาไม่สนใจในเรื่องเหล่านี้เท่าใดนัก การเป็นคนใหญ่คนโตในเมืองไทย อันเคยอวดอ้างว่าเป็นมหาอำนาจ บางทีเรียกว่ามหาอาณาจักรไทย แต่ความเป็นจริงในความรู้สึกของเขากะจิดริดนิดเดียวเท่านั้นเอง ไม่ประหลาดอะไรสำหรับเขาเลย แต่กระนั้นก็เถอะยังมีนักการเมืองไทยบางคนทั้งที่อยู่ในประเทศและไปในประเทศนั้น ๆ ยังอุตส่าห์

ไปอวดศักดากับเขาว่าเป็นคนใหญ่โตมาแล้ว แม้ในขณะนี้ก็ยังอุตส่าห์อวดว่า "ฉันเป็นลูกคนนั้นลูกคนนี้ หรือฉันเป็นหลานคนนั้นหลานคนนี้ ที่มีหน้าที่ทำหน้าที่นอกเรื่องนอกราว ซึ่งเหล่านี้ไม่เป็นผลอันใดเลย นอกจากจะนำความอับอายขายหน้ามาให้แก่คนไทยชาติไทยเท่านั้น ไม่คุยโวแหละดี ในประเทศเหล่านั้นเขามีบันทึกชีวประวัตินักการเมืองและคนสำคัญ ๆ ของเมืองไทยไว้อย่างละเอียดถี่ถ้วน ว่าใครเป็นอย่างไร มีชีวิตเบื้องหลังอย่างไร เช่นว่า "หลวง...เป็นคนมินิสัยเลียเกือก *(Boot Slicker)*" เขามีถึงอย่างนี้ ฉะนั้นการที่เขาให้เกียรติแก่ดร.ปรีดี พนมยงค์ ก็เพราะเขาเห็นว่า ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้ประกอบวีรกรรมที่เป็นประโยชน์แก่ราษฎรของตนและเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติของเขาด้วยเท่านั้น

การเดินทางของดร.ปรีดีพนมยงค์ ในฐานะทูตพิเศษของประเทศไทยครั้งนี้ ได้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศไทยหลายประการนัก กล่าวโดยทั่วไปก็คือ ทำให้ประเทศเหล่านั้น รัฐบาลก็ดี ประชาชนก็ดี เฉพาะอย่างยิ่งก็คือ สหรัฐอเมริกาและอังกฤษเข้าใจซาบซึ้งถึงฐานะทางการเมืองของประเทศไทยในระหว่างมหาสงคราม แสดงให้เห็นว่า คนไทยมิได้ชอบพอหรือฝักใฝ่กับพวกเผด็จการที่ก่อสงครามรุกราน คนไทยส่วนมากยังนิยมประชาธิปไตยและมีจิตผูกพันอยู่กับประเทศประชาธิปไตย อันรวมกันเป็นสหประชาชาติทั้งหลาย และได้พร้อมที่ลงมือทำการต่อสู้ขับไล่สมาชิกของพวกอักษะและสาวก ทำลายให้พินาศไป การที่ประเทศไทยต้องเข้าสงครามกับญี่ปุ่นนั้น ก็เพราะการกระทำและวินิจฉัยของนักการเมืองที่รู้เท่าไม่ถึงการณ์หรือนิยมอักษะ อันขัดกับเจตนารมณ์ของประชาราษฎรไทย ฉะนั้นจึงได้เกิดองค์การต่อต้านญี่ปุ่นขึ้น ด้วยการร่วมมือร่วมใจของคนไทยที่รักประชาธิปไตยทุกคน

การที่ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้รับการยกย่องและได้รับเกียรติยศจากรัฐบาลประชาชนของประเทศเหล่านั้นก็คือ การที่ประเทศไทยและราษฎรไทยได้รับเกียรตินั้นเอง เพราะ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ทำงานให้แก่ชาติให้แก่ราษฎรไทย เป็นทูตของประเทศ เป็นการทำให้เกียรติและชื่อเสียงของประเทศไทยกระจายไปรอบโลก ทั้งนี้ก็เพราะเมื่อ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ไปถึงประเทศใด เมืองใด ก็ได้รับการต้อนรับติดตามอย่างสนใจยิ่งจากหนังสือพิมพ์ ประชาชน วิทยุ ภาพยนตร์ ซึ่งพวกเหล่านี้ได้ลงพิมพ์เรื่องราวของ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ควบคู่ไปกับเรื่องของประเทศไทยและชาวไทยเสมอตลอดการเดินทาง อีกประการหนึ่งการได้พบปะกับรัฐบุรุษนักการเมืองและนักการคลัง นักการเงิน นักเศรษฐกิจการค้าของประเทศเหล่านั้น นอกจากจะได้รับความเข้าใจและกระชับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศให้แน่นแฟ้นแล้ว ยังเป็นการอำนวยความสะดวกและเปิดช่องทางสำหรับรัฐบาลไทยจะเดินทางไปสู่ทางที่จะบำรุงและสร้างความเจริญให้แก่ชีวิตของราษฎรไทย และแก่ชาติบ้านเมืองอีกด้วย โดยท่านเหล่านี้พร้อมที่จะให้ความร่วมมือช่วยเหลือนานาประการ

ในบันทึกรายงานที่ ดร.ปรีดี พนมยงค์ เสนอต่อรัฐบาลนั้น นอกจากจะมีเรื่องที่แสดงถึงผลสำเร็จที่ได้รับดังกล่าวทั่ว ๆ ไปมาแล้วข้างต้น ยังมีเรื่องและปัญหาอื่น ๆ อีกเป็นอันมาก บันทึกนั้นมีข้อความกว่า 100 หน้ากระดาษพิมพ์ ล้วนแล้วแต่เป็นเนื้อหาทั้งนั้น เป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติ จากการเดินทางที่ยาวและเหน็ดเหนื่อย บางเรื่องเป็นการยืนยันโทรเลขที่ได้มีมาถึงนายกรัฐมนตรีธำรงนาวาสวัสดิ์ ระหว่างการเดินทาง บางเรื่องเป็นรายงานถึงผลสำเร็จในการที่แก้ไขข้อผูกพันที่ประเทศไทยมีอยู่กับประเทศอื่น เช่น ได้เจรจากับรัฐบาลอังกฤษได้ยินยอมให้ลดจำนวนข้าวที่จะต้องส่งตามสัญญาที่แก้ไขใหม่จำนวน 1,200,000 ตัน ลดเหลือ 600,000 ตัน และยืดเวลาออกไปจนถึงวันที่ 31 สิงหาคม 2490 ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญไม่น้อยเลย บางเรื่องกล่าวถึงการปรับปรุงสถานที่และบุคคลซึ่งรัฐบาลไทยส่งออกไปประจำในบางประเทศ บางเรื่องกล่าวถึงการ

ที่รัฐบาลไทยควรจะทำอย่างไร เพื่อเป็นการสนองบุญคุณแก่กงสุลกิติมศักดิ์ของไทย ซึ่งทำงานให้แก่ชาติไทยในดินแดนต่างประเทศโดยที่ไม่ได้รับผลอันใดเลย ดร.ปรีดี พนมยงค์ แนะนำแก่รัฐบาลว่า เจ้าหน้าที่ของไทยที่ส่งออกไปประจำหรือติดต่อกับชาวต่างประเทศนั้น ควรมีการอบรมระเบียบมารยาท และควรคัดเลือกบุคคลที่มีบุคลิกลักษณะและปฏิภาณดี เพราะถ้าเลือกคนไม่ดีไปแล้ว อาจทำให้ชาวต่างประเทศที่มาติดต่อด้วยนั้นเข้าใจว่า ข้าราชการไทยเรามีแต่เงอะ ๆ งะ ๆ ไม่สง่าผ่าเผย ข้อนี้ข้าพเจ้าและท่านผู้อ่านทั้งหลายคงจะเห็นพ้องกันว่าในปัจจุบันนี้รัฐบาลหรือผู้ทรงอำนาจเขาทำอย่างไร ดูเหมือนว่าคนไทยทั้งชาติต้องอับอายขายหน้า เพราะการเห็นแก่พวกพ้อง ส่งคนที่รู้จักแต่เยสกับโนผิด ๆ และมีรายงานประวัติที่ไม่มีใครเห็นดีด้วยออกไปหลายคณะแล้ว

แต่เรื่องต่าง ๆ ที่กล่าวแล้วข้างต้นนี้ แม้จะสำคัญก็ยังรองจากเรื่องที่จะกล่าวต่อไป เพราะการที่ ดร.ปรีดี พนมยงค์ เป็นผู้ที่เชี่ยวชาญในทางการเศรษฐกิจและการสังคมผู้หนึ่ง ฉะนั้นความคิดเห็นและข้อเสนอ จากการที่ได้พบได้เห็นมา ในเรื่องการเศรษฐกิจและการสังคมนั้นจึงเป็นเรื่องพิเศษ และมีคุณค่าต่อรัฐบาลอย่างที่สุด ด้วยในระยะนั้นแม้มหาสงครามจะสิ้นสุดไปนานแล้วยังไม่มีรัฐบาลใดที่ลงมือสร้างและบำรุงชาติบ้านเมืองให้เป็นไปในทางที่ดีแม้ตามสมควร อีกเรื่องหนึ่งที่สำคัญที่สุดคือเรื่องสัญญาสมบูรณ์แบบ ซึ่ง ดร.ปรีดี พนมยงค์ ได้แผ้วถางทางและทาบทามประเทศคู่สัญญาไว้แล้ว เป็นการเปิดช่องทางให้รัฐบาลธำรงนาวาสวัสดิ์ ดำเนินการต่อไป

* * *

ขอสนับสนุนสถาบันวิทยาศาสตร์สังคม
ในการสืบต่อเจตนารมณ์ประชาธิปไตย
24 มิถุนายน 2475

ชิต เวชประสิทธิ์

เกร็ดประวัติศาสตร์ขายชาติ จากแฟ้มประวัติส่วนตัว ของ ดร.มนู อมาตยกุล

ภายหลังจากที่ตระเวนออกไปเป็นเอกอัครราชทูตอยู่ในนานาประเทศเป็นเวลาอันยาวนาน รวมทั้งเป็นเอกอัครราชทูตประจำกรุงมอสโคว์แห่งสหภาพสาธารณรัฐโซเวียตสังคมนิยม และเอกอัครราชทูตไทยคนแรกประจำประเทศสเปนแล้ว ดร.มนู อมาตยกุล ได้ถูกเรียกตัวกลับเข้าประจำกระทรวง และทันทีที่ได้เข้าประจำกระทรวง โดยที่ยังมิได้รับแต่งตั้งให้ประจำตำแหน่งใด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในเวลานั้นคือ พ.อ.ถนัด คอมันต์ ก็ได้มอบหมายให้ ดร.มนูฯ เป็นหัวหน้าคณะฝ่ายไทยเจรจากับคณะผู้แทนฝ่ายอเมริกันในรายละเอียดของความตกลงว่าด้วยสถานภาพทางกองกำลังของสหรัฐอเมริกา ที่ประจำอยู่ในประเทศไทยขณะนั้น ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้รับหลักการในร่างนั้น รวมทั้งได้ส่งไปให้ฝ่ายอเมริกันพิจารณาและเห็นชอบในหลักการร่วมกันแล้ว ซึ่งในขั้นต่อไปก็คือทั้งสองฝ่ายพิจารณาร่วมกันในรายละเอียดก่อนที่ผู้แทนของรัฐบาลทั้งสองฝ่ายจะได้ลงนาม

ในการนี้เบื้องแรก ดร.มนูฯ ได้ปรารภกับรัฐมนตรีถนัดฯว่า เนื่องจากตนไม่ได้ร่วมในการร่างความตกลงนี้ จึงเกรงว่าจะทำหน้าที่ไม่ได้สมประสงค์ แต่รัฐมนตรีถนัดฯ ก็ยืนยันให้ ดร.มนูฯ เป็นหัวหน้าคณะเจรจาปัญหานี้ และได้เสนอ ครม. แต่งตั้งให้ ดร.มนูฯ เป็นหัวหน้าคณะเจรจาฝ่ายไทย ซึ่ง ดร.มนูฯ ไม่มีทางหลีกเลี่ยงเพราะเป็นคำสั่งของผู้บังคับบัญชาโดยตรงและเป็นมติของคณะรัฐมนตรี ดร.มนูฯ จึงทำบันทึกถึงรัฐมนตรีถนัดว่ายินดีที่จะปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถ แต่เนื่องจากตนไม่ได้ทำร่างเดิม จึงขอสิทธิที่จะพิจารณาแก้ไขร่างเดิมถ้าเห็นว่ามีข้อบกพร่องหรือไม่เป็นธรรม ซึ่งรัฐมนตรีถนัดฯ ก็ยินยอมให้แก้ไขได้ แต่ก็ให้เจรจาความตกลงไปพร้อม ๆ กันอย่างต่อเนื่อง

ความตกลงว่าด้วยสถานภาพทางกองกำลังดังกล่าวนี้ รัฐมนตรีถนัด คอมันต์ ร่วมด้วย ดร.สมปอง สุจริตกุล ได้ร่วมกันยกร่างขึ้นตามข้อเรียกร้องของฝ่ายสหรัฐอเมริกาที่มาตั้งฐานทัพอยู่ในเมืองไทยรุกรานเวียดนาม แล้วได้เสนอ ครม.สมัยจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี พิจารณารับร่างหลักการ

สาระสำคัญของความตกลงที่คณะรัฐมนตรีชุดจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรีรับหลักการ มีดังนี้

1. ให้อำนาจศาลแก่กองกำลังอเมริกัน ที่จะพิจารณาคดีที่คู่ความเป็นทหารอเมริกัน
2. ให้กองกำลังอเมริกันใช้เงินตราสกุลของตนเองได้ในประเทศไทย เสมือนกับเงินบาทไทย

3. อนุญาตให้กองกำลังอเมริกันตั้งไปรษณีย์ของตนเองได้

4. ฝ่ายกองกำลังอเมริกันทำความเสียหายให้เกิดขึ้นในประเทศไทย โดยเป็นความผิดของฝ่ายตน รัฐบาลไทยจะช่วยชำระค่าเสียหายให้ 50% ฝ่ายอเมริกันออก 50%

5. ให้เอกสิทธิ์ทางการทูต โดยไม่เปิดหีบห่อของกองกำลังอเมริกันออกตรวจและยกเว้นภาษีให้

ดร.มนูฯ เห็นว่าความตกลง 5 ประการที่คณะรัฐมนตรีรับหลักการไปแล้วนั้น เป็นความตกลงที่ยกอำนาจอธิปไตยให้อเมริกันโดยสิ้นเชิงนั่นเอง

โดยเฉพาะความตกลงข้อ 1 ซึ่งเป็นเรื่องสภาพนอกอาณาเขตที่รัฐบาลคณะราษฎรได้แก้ไขยกเลิกไปแล้วภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ทำให้ไทยมีเอกราชอธิปไตยในทางศาล ไม่ต้องมีศาลกงสุลหรือศาลต่างประเทศอย่างในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ในข้อนี้ ดร.มนูฯ ไม่เห็นด้วย

ในข้อ 2 ข้อ 3 ก็เช่นเดียวกัน ไม่มีประเทศเอกราชที่ไหนที่จะยอมให้ประเทศอื่นมาใช้อำนาจอธิปไตยซ้อนอธิปไตยของเจ้าของประเทศ

สำหรับข้อ 4 นั้น เวลานี้เมื่อกองกำลังอเมริกันทำความเสียหายทางทรัพย์สินหรือชีวิตให้เกิดขึ้นในประเทศต่อเอกชนหรือต่อทางราชการ กองกำลังอเมริกันก็ยอมชดใช้ค่าเสียหายให้ 100% อยู่แล้ว ทำไมไทยเป็นม้าอารีไปขอแบ่งความรับผิดชอบมาชดใช้เอง 50% ถ้าหากว่ามีกองกำลังของไทยไปตั้งอยู่ในสหรัฐอเมริกา สัญญาแบ่งความรับผิดชอบฝ่ายละ 50% จึงควรจะมี เป็นทำนองปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน แต่นี่ไม่มีกองกำลังทหารไทยในสหรัฐ มีแต่กองกำลังสหรัฐในประเทศไทย การที่กองกำลังสหรัฐจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น 100% นั้นเป็นการชอบธรรมแล้ว ในข้อนี้ ดร.มนูฯ จึงไม่เห็นด้วย

ส่วนข้อ 5 ให้เอกสิทธิ์ทางการทูต ดร.มนูฯ เห็นว่าพอจะอนุโลมได้ แต่ก็จะต้องมีมาตรการควบคุมให้รัดกุมจริง ๆ มิให้เป็นที่แอบแฝงของสินค้าหนีภาษี

นอกจากนั้น ดร.มนูฯ ยังมีความเห็นต่อไปว่า ความตกลงดังที่ ครม.ได้ผ่านร่างมานี้ ไม่จำเป็นจะต้องทำขึ้น เพราะฝ่ายกองกำลังอเมริกันไม่ได้เรียกร้องขึ้นมาก่อน เป็นความริเริ่มของฝ่ายไทยขึ้นมาเองจากบุคคลบางคนที่ต้องการประจบประแจงอเมริกัน เพียงแต่ได้ยินอเมริกันปรารภขึ้นมาเท่านั้นก็รีบจัดการสนองตอบทันที และในการที่กองกำลังอเมริกันเข้ามาตั้งอยู่ในประเทศไทยเพื่อรุกรานอินโดจีนนั้น ก็เท่ากับได้เอกสิทธิ์ในการตั้งฐานทัพขึ้นในประเทศไทย เพียงเท่านี้ก็เกินไปกว่าประเทศพันธมิตรจะให้แก่กันเสียแล้ว เพราะเท่ากับเอาไทยเข้าไปเป็นศัตรูกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเวียดนามมีสิทธิ์อันชอบธรรมตามกฎหมายระหว่างประเทศที่จะใช้กำลังทหารตอบโต้ประเทศไทยได้ในฐานะประเทศคู่สงคราม (เพียงแต่เป็นสงครามที่ไม่ประกาศ)

ดร.มนูฯ จึงได้นำความคิดเห็นดังกล่าวนี้เสนอต่อคณะผู้แทนฝ่ายไทยได้พิจารณา ก่อนที่จะได้พิจารณาในรายละเอียดร่วมกันกับคณะผู้แทนฝ่ายอเมริกัน คณะผู้แทนฝ่ายไทยมีประมาณ 10 กว่าคนเป็นผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายจากกระทรวงกลาโหมและกระทรวงการต่างประเทศ เช่น พล.ท.สุข เปรุนาวิน เจ้ากรมพระธรรมนูญ พล.ต.โกวิท มัธยมจันทร์, พล.ต.ปราการ ภูวนารถนุรักษ์, ดร.สมปอง สุจริตกุล, ดร.วิเชียร วัฒนกุล, ดร.สุธีร์ ประศาสน์วินิจฉัย, ม.ล.พีระพงศ์ เกษมศรี ฯลฯ

ในวันที่ประชุมนั้น ผู้แทนฝ่ายไทยมีขาดไม่มาประชุมเพียงคนเดียวคือ ดร.สมปอง สุจริตกุล ต่อความคิดเห็นของ ดร.มนูฯ ดังกล่าว คณะผู้แทนที่เข้าร่วมประชุมมีความเห็นสนับสนุนความคิดเห็นของ ดร.มนูฯ เป็นเอกฉันท์ แต่พอในวันรุ่งขึ้นความทราบถึง พ.อ.ถนัด คอมันต์ เจ้าของยกร่างที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบไปแล้วนั้น

จึงได้มีปฏิกิริยาด้วยการให้ ดร.สมปอง สุจริตกุล นำคณะผู้แทนที่สังกัดอยู่กระทรวงการต่างประเทศที่เห็นด้วยกับความคิดเห็นของ ดร.มนูฯ เมื่อวันวานเข้าพบ ดร.มนูฯ ที่ห้องทำงาน แจ้งขอถอนความสนับสนุนในความคิดเห็นของ ดร.มนูฯ ที่ได้ให้ไปเมื่อวาน จึงเป็นอันว่าบัดนี้คณะผู้แทนในกระทรวงการต่างประเทศ คงมีแต่ ดร.มนู อมาตยกุล ผู้เป็นหัวหน้าคณะเพียงผู้เดียวที่มีความเห็นคัดค้านยกร่างความตกลง ส่วนผู้แทนจากกระทรวงกลาโหมยังไม่มีปฏิกิริยา

ดร.มนูฯ ในฐานะหัวหน้าคณะเจรจาที่ได้รับแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรี และมีสิทธิที่จะพิจารณาแก้ไขร่างเดิมตามที่รัฐมนตรีถนัดฯ ได้ให้อำนาจไว้ จึงได้ทำหนังสือรายงานไปยังคณะรัฐมนตรีคัดค้านการทำความตกลงนี้ แต่รัฐมนตรีถนัด คอมันต์ เจ้ากระทรวงเก็บเรื่องไม่นำเสนอคณะรัฐมนตรีและสั่งการให้ดำเนินเจรจาต่อไป

เมื่อเป็นเช่นนี้ ดร.มนูฯ จึงได้แจ้งให้ที่ประชุมคณะผู้แทนฝ่ายไทยทราบอีกครั้งหนึ่งในการประชุมวันต่อมาว่า ตนเองได้ทำหนังสือเรียนคัดค้านไม่เห็นด้วยกับร่างความตกลงด้วยเหตุผลตามที่ได้เรียนชี้แจงให้ที่ประชุมทราบแล้ว แต่เมื่อเจ้ากระทรวงอันเป็นผู้บังคับบัญชายืนกรานให้ดำเนินการเจรจาตามร่างเดิม ก็เป็นอันหมดความรับผิดชอบของตน และครั้นแล้วการเจรจาก็ดำเนินต่อไป

คณะผู้แทนฝ่ายอเมริกันมีเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำประเทศไทยและนักกฎหมายจากสหรัฐอเมริกา ทั้งที่เป็นทหารและพลเรือนประมาณ 10 กว่าคนเช่นกัน

ในวันเปิดประชุมเป็นครั้งแรกกับฝ่ายสหรัฐฯนั้น นายถนัดฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้ให้ ม.ล.พีระพงศ์ เกษมศรี เลขานุการของท่านนำคำปราศรัยเปิดประชุมของหัวหน้าคณะฝ่ายไทยมาให้เพื่อให้ ดร.มนูฯ เอาไปอ่านในที่ประชุม ดร.มนูฯ รับกระดาษที่บรรจุคำปราศรัยจาก ม.ล.พีระพงศ์ฯ ยัดใส่กระเป๋า โดยไม่ได้นำออกอ่านในที่ประชุม หากกลับกล่าวปากเปล่าตามที่ตระเตรียมไว้แล้วในสมอง ซึ่งยังความไม่พอใจให้กับนายถนัดฯ เมื่อได้ทราบข่าวในเวลาต่อมา ดร.มนูฯ ได้พูดถึงประเด็นนี้ในเวลาต่อมาว่า

"ก็เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติมอบความไว้วางใจให้ผมเป็นหัวหน้าคณะ ทำไมกับคำ *Speech* ที่ผมจะเตรียมเองพูดเองไม่ได้ ผมไม่ใช่หุ่นยนต์ ก็คงจะเป็นเพราะผมไม่ใช่หุ่นยนต์นั่นเอง ผู้บังคับบัญชาที่ชอบเล่นหุ่นยนต์จึงไม่ค่อยชอบผม แต่สำหรับผู้บังคับบัญชาและแม้ผู้ใต้บังคับบัญชาที่เจาะลึกเข้าไปถึงความรู้ความสามารถและความซื่อสัตย์สุจริตยุติธรรมของผม ก็เป็นมิตรที่ดีของผมทุกคน"

ถึงแม้ว่า ดร.มนูฯ จะรับเป็นหัวหน้าคณะเจรจาต่อไป แต่ก็ยังยืนอยู่บนหลักการของตนเองไม่เปลี่ยนแปลง การเจรจาจึงได้เนิ่นนานมาเป็นเวลานาน จนกระทั่งมีแนวโน้มว่าอเมริกาจะถอนตัวออกจากอินโดจีน นายถนัด คอมันต์ ซึ่งกลับมาจากการประชุมสหประชาชาติในระยะนั้น ได้กลับใจเห็นด้วยกับข้อคัดค้านของ ดร.มนูฯ ในเรื่องอำนาจศาล และได้ไปดำเนินการเจรจากับฝ่ายอเมริกันโดยลำพัง แล้วได้แจ้งให้ ดร.มนูฯ ทราบว่า ฝ่ายอเมริกันยอมให้ศาลไทยพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นเรื่องเขย่าขวัญได้ (ซึ่งท่านใช้คำว่า *odious crime)* นอกนั้นเป็นคดีมโนสาเร่เขาขอให้เป็นอำนาจศาลของเขา ดร.มนูฯ ค้านว่า คำว่า *odious crime* นั้นไม่มีในกฎหมายของเราถ้าถุ้มเถียงกันก็จะไม่มีอะไรมาเป็นบรรทัดฐานได้ และในหลักการมันเกี่ยวกับอธิปไตยของประเทศเอกราช ซึ่งจะยอมให้ประเทศอื่นมามีอำนาจศาลเหนือแผ่นดินไม่ได้

ท่านรัฐมนตรีถนัดฯ กลับไปเจรจากับฝ่ายอเมริกันอีก คราวนี้อเมริกันตีรวนบอกว่า เขาไม่ยอมรับอำนาจศาลของเรา เพราะกฎหมายไทยไม่ให้ความคุ้มครองและความยุติธรรมแก่ทหารในกองทัพของเขาเท่า

กับที่ทหารของเขาจะได้รับตามรัฐธรรมนูญของเขา

ดร.มนูฯ จึงได้ทำบันทึกแสดงความคุ้มครองและความยุติธรรมที่กฎหมายไทยให้แก่คู่ความที่ตราไว้ในกฎหมายต่าง ๆ เช่น ในวิธีพิจารณาความแพ่ง วิธีพิจารณาความอาญาฯ มอบให้รัฐมนตรีถนัดฯ ไปโต้เถียงกับฝ่ายอเมริกัน

จึงเป็นอันว่า ดร.มนูฯ ผู้ได้รับแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรีให้เป็นหัวหน้าคณะเจรจากับอเมริกันในรายละเอียดของความตกลงดังกล่าวข้างต้น มาบัดนี้ไม่ต้องลงไปเจรจาด้วยตนเองแล้ว เพียงแต่ให้คำแนะนำในด้านกฎหมายอยู่เบื้องหลัง เพราะเจ้ากระทรวงได้ลงไปดำเนินการเองแล้ว

ในขณะที่การเจรจายังไม่มีข้อยุตินั้น ก็ได้เกิดคดีที่ทหารอเมริกันเป็นคู่ความได้ขึ้นสู่ศาลไทย โดยมีนายทวี กสิยะพงศ์ เป็นผู้พิพากษาในคดีนั้น และโดยที่ความตกลงในเรื่องอำนาจศาลยังไม่แน่นอนว่าศาลไทยจะมีอำนาจพิจารณาคดีที่คู่ความเป็นทหารอเมริกันหรือไม่ นายทวี กสิยะพงศ์ จึงได้นำเรื่องมาปรึกษา ดร.มนูฯ ด้วยเกรงว่าศาลไทยจะไม่มีอำนาจพิจารณาคดีได้ซึ่ง ดร.มนูฯ ได้ยืนยันว่าศาลไทยเมื่ออำนาจพิจารณาคดีได้แน่นอน เพราะความตกลงที่กล่าวถึงนั้นยังไม่มีการลงนาม และถือว่ายังอยู่ในระหว่างการเจรจาไม่มีอะไรผูกมัด ขอให้นำคู่ความขึ้นศาลไทยได้อย่างคดีทั่วไปตามปกติ นายทวี กสิยะพงศ์ จึงได้นำคดีนั้นขึ้นพิจารณาในศาลไทยอย่างคดีธรรมดาทั่ว ๆ ไปจนคดีถึงที่สุด ซึ่งฝ่ายอเมริกันก็ไม่ติดใจ

ในที่สุดการเจรจาในรายละเอียดของร่างความตกลงว่าด้วยสถานภาพทางกองกำลังที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้วนั้นก็สิ้นสุดยุติลงไปเฉย ๆ โดยไม่มีการลงนามกันแต่ประการใด เป็นการล้มมติคณะรัฐมนตรีโดยปริยาย และพร้อมกับความพ่ายแพ้ของอเมริกันในอินโดจีนในเวลาต่อมา

ในระหว่างที่ ดร.มนูฯ ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ก็มีเรื่องที่ ดร.มนูฯ สามารถล้มมติคณะรัฐมนตรีสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี นับเป็นเรื่องที่ 2 ต่อจากเรื่องร่างความตกลงว่าด้วยสถานภาพทางกองกำลังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวกับอธิปไตยของชาติที่ ดร.มนูฯ ได้ขัดขวางไว้จนตกไปในที่สุดดังกล่าวแล้ว

เรื่องนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับ ฯพณฯ รัฐบุรุษอาวุโสปรีดี พนมยงค์ ผู้ซึ่งภายหลังเดินทางออกจากประเทศจีนแล้วก็ได้ไปพำนักอยู่ในประเทศฝรั่งเศสเมื่อปี 2513 ได้ยื่นเรื่องราวต่อสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงปารีส ขอให้ออกหนังสือสำคัญแสดงการมีชีวิตเพื่อรับบำนาญตามกฎหมาย และขอหนังสือเดินทางเพื่อให้เดินทางไปต่างประเทศได้ นายไพโรจน์ ชัยนาม เอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงปารีสขณะนั้น ไม่กล้าออกหนังสือรับรองการมีชีวิตของท่านปรีดีฯ และไม่กล้าออกหนังสือเดินทาง *(Passport)* ให้ทั้ง ๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่ของทูตตามกฎหมาย จึงได้เสนอเรื่องเข้าไปยังกระทรวงการต่างประเทศ พร้อมกับที่ตัวท่านเองก็ได้เดินทางมากรุงเทพฯ ด้วย เพื่อขอให้รัฐมนตรีถนัดฯ สั่งการ แต่รัฐมนตรีว่าการฯ ถนัด คอมันตร์ ก็ไม่กล้าสั่งการ จึงได้นำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของ ครม. ด้วยตนเองโดยไม่ผ่านการพิจารณาของ ดร.มนูฯ อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ซึ่งมีหน้าที่ให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่กระทรวงก่อนตามระเบียบ

เมื่อเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของ ครม.แล้ว ครม.ได้มีมติไม่ยอมออกหนังสือสำคัญให้ตามขอทั้ง 2 อย่าง และยืนยันมตินั้นมายังกระทรวงเจ้าของเรื่อง โดยหนังสือเลขที่ สร.0402/7960 ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2513 นายถนัด คอมันตร์ รัฐมนตรีว่าการฯ ได้ให้เลขานุการ คือ ม.ล.พีระพงศ์ เกษมศรี ส่งหนังสือยืนยันมติ

ครม.นั้นมาให้ ดร.มนูฯ พิจารณามติ ครม.ว่าขัดกับกฎหมายใด ๆ หรือไม่ ซึ่งเป็นของแปลกไม่เคยมีตัวอย่างมาก่อน เพราะเป็นมติของหน่วยอำนาจบริหารราชการสูงสุด

แต่ ดร.มนูฯ ก็ถือความถูกต้องเป็นใหญ่ และเป็นการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้ากระทรวงจึงส่งเรื่องลงไปให้กองกฎหมายพิจารณา กองกฎหมายก็เสนอความเห็นไปในทางสนับสนุนมติ ครม.ที่ไม่ยอมออกหนังสือสำคัญให้ว่าชอบด้วยกฎหมายแล้ว โดยนำคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 231/2506 มาอ้างอิงว่า ในการขออาชญาบัตรผูกขาดการสำรวจแร่ที่มิใช่แร่เหล็กนั้น แม้ผู้ขอจะปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ทุกประการ เจ้ากระทรวงผู้รักษาพระราชบัญญัติแร่ก็มีอำนาจที่จะให้หรือไม่ให้อาชญาบัตรได้ คำพิพากษาศาลฎีกานี้ย่อมนำเอามาปรับกับกรณีที่ ครม.ไม่อนุญาตให้ออกหนังสือสำคัญทั้งสองแก่นายปรีดี พนมยงค์ ได้

แต่ ดร.มนูฯ ได้ออกความเห็นคัดค้านว่า ความเห็นของกองกฎหมายที่อ้างนั้นเป็นเรื่องของการ**ขอสิทธิ** แต่การปฏิเสธไม่ออกหนังสือสำคัญที่ท่านรัฐบุรุษอาวุโสปรีดี พนมยงค์ ขอนั้น เป็นเรื่องของการ**รอนสิทธิ** นัยหนึ่งเป็นการตัดสิทธิที่จะพึงได้รับโดยเท่าเทียมกับคนไทยคนอื่น ๆ ย่อมผิดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 25 ที่ว่า บุคคลทุกคนย่อมมีความเสมอภาคกันในทางกฎหมาย และการไม่ออกหนังสือเดินทางให้ก็เป็นการขัดต่อปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้อ 12 (2) ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีอยู่ด้วย ซึ่งระบุว่า "ทุกคนมีสิทธิที่จะออกจากประเทศใด ๆ ไป รวมทั้งประเทศของตนเองด้วย และที่จะกลับยังประเทศของตน" คำคัดค้านของ ดร.มนูฯ เป็นที่ยอมรับของคณะรัฐมนตรี และได้ยอมกลับมติตามคำคัดค้านของ ดร.มนูฯ อนุมัติให้ออกหนังสือสำคัญที่ขอทั้ง 2 อย่างให้แก่ ฯพณฯ รัฐบุรุษอาวุโสปรีดี พนมยงค์ ดังปรากฏในหนังสือตอบของ ครม. ที่ สร.0402/8972 ลงวันที่ 16 กรกฎาคม 2513

ดร.มนู อมาตยกุล เป็นชาว **"คณะราษฎร"** หรือคณะผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อ 24 มิถุนายน 2475 คนหนึ่ง แต่โดยที่หน้าที่ส่วนใหญ่ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติ เป็นหน้าที่**ไม่ได้เสนอหน้า**จึงตกสำรวจในบัญชีของคณะราษฎรไป

เรื่องนี้มีเอกสารยืนยันจากท่านปรีดี พนมยงค์ ว่าในเช้ามืดวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ดร.มนูฯ ซึ่งขณะนั้นเป็นนักเรียนกฎหมาย ได้ไปพบท่านที่พระที่นั่งอนันตสมาคม และท่านได้นำ ดร.มนูฯ เข้ารายงานตัวต่อ นายพันเอก พระยาพหลพลพยุหเสนา หัวหน้าคณะปฏิวัติ และได้รับมอบหมายจากพระยาพหลฯ ให้ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายธุรการในกองบัญชาการคณะปฏิวัติ ณ พระที่นั่งอนันตสมาคม จนเป็นผลสำเร็จด้วยความเรียบร้อย เมื่อภาระหน้าที่ฝ่ายธุรการพร้อมกับการยึดอำนาจการปกครองได้ผ่านไปด้วยความเรียบร้อยแล้ว จนกระทั่งประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว และจัดตั้งสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแล้ว ดร.มนูฯ ซึ่งขณะนั้นยังเป็นนักเรียนกฎหมายจึงได้กลับไปเข้าเรียนกฎหมายต่อไปจนจบเนติบัณฑิต และได้ทุนไปศึกษาต่อที่ประเทศเยอรมนีและสวิตเซอร์แลนด์

อนึ่ง ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ดร.มนูฯ ได้เข้าร่วมในขบวนการเสรีไทยในสายของนายทวี ตะเวทิกุล รัฐมนตรีประจำกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้น ซึ่งท่านปรีดี พนมยงค์ หัวหน้าใหญ่ขบวนการเสรีไทย ได้มอบหมายให้ ดร.มนูฯ สร้างกุญแจรหัสและเข้าออกรหัสติดต่อกับสัมพันธมิตร โดยมีนายกำจาย ทิณพงษ์ เป็นผู้พิมพ์และเผาเอกสารทุก ๆ วัน จนกระทั่งสงครามยุติ ซึ่งในขณะนั้น ดร.มนูฯ ทำงานอยู่กรมประสานงาน อันเป็นกรมที่ตั้งขึ้นใหม่เฉพาะกิจเพื่อประสานงานกับญี่ปุ่นในทางเศรษฐกิจ

กล่าวคือในกรณีที่ญี่ปุ่นต้องการซื้อเครื่องบริโภคหรือวัสดุเพื่อยุทธปัจจัย เช่น เนื้อ ข้าวสาร หรือ

ไม้สำหรับต่อเรือลำเลียง ญี่ปุ่นจะติดต่อให้กรมประสานงานจัดหาให้

ครั้งหนึ่งญี่ปุ่นต้องการเนื้อโค-กระบือจำนวนมาก เพื่อเอาไปเลี้ยงกองทัพซึ่งมากเกินกว่าที่กรมประสานงานจะจัดหาให้ได้ แต่ญี่ปุ่นก็พยายามบีบคั้นให้ไทยจัดการหาให้

ในกรณีนี้ ดร.มนูฯ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบฝ่ายไทยได้ชี้แจงให้ญี่ปุ่นทราบว่า การทำนาของชาวนาไทยนั้นต้องอาศัยแรงงานจากโค-กระบือเป็นสำคัญ ถ้าไม่มีโค-กระบือ ชาวนาก็ไม่มีแรงงานอื่นใดมาช่วยผลิตข้าว ถ้าญี่ปุ่นยังต้องการข้าวไทยเพื่อเลี้ยงกองทัพ ก็จะต้องให้ชาวนามีโค-กระบือพอแก่การใช้แรงงาน ซึ่งขณะนี้โค-กระบือมีจำนวนจำกัด ถ้าจะบีบบังคับซื้อเอามาจากชาวนาเพื่อฆ่าเป็นอาหาร ก็หมายความว่าโอกาสที่จะไม่มีข้าวให้รับประทานนั้นเป็นไปได้มาก ซึ่งในที่สุดญี่ปุ่นก็ยอมจำนนในเหตุผล เพราะยังต้องการข้าวไทยเลี้ยงกองทัพ

ในครั้งหนึ่ง ญี่ปุ่นต้องการไม้ซุงเนื้อแข็งเพื่อมาต่อเรือลำเลียง ในที่ประชุมที่กรมประสานงานวันนั้นมีอธิบดีกรมป่าไม้ในขณะนั้นเข้าร่วมประชุมด้วย ท่านเจ้าคุณอธิบดีกรมป่าไม้ได้แจ้งแก่ญี่ปุ่นผ่านคุณสมานซึ่งเป็นล่ามว่า เวลานี้ไม่มีไม้พอที่จะให้ญี่ปุ่นต่อเรือลำเลียงแล้ว ซึ่งญี่ปุ่นไม่เชื่อและโกรธมากหาว่าโกหก หาว่าไทยไม่ให้ความร่วมมือกับญี่ปุ่น จึงกระชากดาบออกมาทำท่าจะฟัน ดร.มนูฯ ซึ่งอยู่ในที่ประชุมนั้นตกใจมาก ลุกขึ้นพูดว่า ไม่ใช่ไม้ไม่มี แต่ล่ามแปลผิด ท่านเจ้าคุณอธิบดีบอกว่าเวลานี้ไม้เมืองเหนือล่องลงมาแล้ว แต่มาติดอยู่ที่ปากน้ำโพ นครสวรรค์ จึงยังจัดการให้ไม่ได้ ซึ่งคุณสมานที่เป็นล่ามก็ยอมรับว่าแปลผิด ในที่สุดเรื่องก็ยุติลง

นี่คือหน้าที่ของ ดร.มนูฯ ในกรมประสานงาน คือพยายามขัดขวางไม่ให้ความสะดวกในชีวปัจจัยแก่กองทัพญี่ปุ่น อันเป็นการเหนี่ยวรั้งกองทัพญี่ปุ่นไม่ให้ก้าวไปข้างหน้าได้เต็มที่ตามแผนการ และนี่คือภาระหน้าที่ของเสรีไทยที่ฝังตัวอยู่ใกล้ท้อปบู๊ตญี่ปุ่น และภายใต้ปีกพญาไก่แห่งทำเนียบสามัคคีไทย

(ยังมีเกร็ดประวัติศาสตร์จากแฟ้มชีวประวัติส่วนตัวของ ดร.มนูฯ และของท่านผู้อื่นอีกมากมายที่น่ารู้น่าศึกษา ซึ่งจะหาอ่านที่อื่นไม่ได้นอกจาก **"ศิษย์อาจารย์"** ถ้ามีโอกาสจะนำมาเล่าสู่กันฟังต่อไป)

* * *

ข้อคิดจากห้องน้ำ ศาสตราจารย์ ดร.มนู อมาตยกุล

น้ำ เอยคุณค่าล้น เหลือแจง
น้ำ เมื่อรวมไหลแรง ฤทธิ์ล้ำ
น้ำ คนสัตว์พฤกษ์แสวง สวรรค์โปรด ประทานมา
น้ำ จิตใยคิดชั่ว โศรกสร้าง แก่กัน

ประชาธิปไตยมีกี่แบบ?

โดย สุภัทร สุคนธาภิรมย์ ณ พัทลุง ธ.บ.,ศ.ม.

บุคคลทั่วไป ที่ฟังวิทยุกระจายเสียง, ดูข่าวจากโทรทัศน์ หรืออ่านข่าวจากหนังสือพิมพ์ คงจะสังเกตเห็นได้ว่า บรรดานักการเมืองของไทยเราในปัจจุบันนี้ มักคุยนักคุยหนาว่า บ้านเมืองของเรากำลังเป็นประชาธิปไตยเต็มใบ, ประชาธิปไตยเมืองไทยกำลังเบ่งบาน เพราะอย่าว่าแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของเรามาจากการเลือกตั้งเลย แม้แต่นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีก็มาจากการเลือกตั้งด้วย แล้วจะมีประเทศไหนในโลกเล่าที่เป็นประชาธิปไตยยิ่งไปกว่าประเทศไทย? ผู้ที่พูดเช่นนี้, เข้าใจเช่นนี้ มีทั้งนายกรัฐมนตรี, รัฐมนตรี ตลอดจนนักการเมืองชั้นดอกเตอร์บางคนด้วย

ยกตัวอย่างเช่น เมื่อนักข่าวถามรัฐมนตรีท่านหนึ่งซึ่งมาจากพ่อค้าว่า มีผู้เสนอว่าให้แยกอำนาจอธิปไตยของไทยออกเป็น 3 ส่วน คือ อำนาจนิติบัญญัติที่มาจากการเลือกตั้ง, อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการ ให้แต่งตั้งจากผู้มีคุณวุฒิและคุณธรรมสูงเข้ามาใช้อำนาจนั้น ๆ ท่านจะเห็นเป็นประการใด? รัฐมนตรีที่เป็นพ่อค้าผู้นั้นตอบว่า ขืนทำอย่างนั้นก็ไม่เป็นประชาธิปไตยซี เพราะรัฐบาลมิได้มาจากการเลือกตั้ง และแม้แต่รัฐมนตรีที่มีการศึกษาชั้นดอกเตอร์จากสหรัฐอเมริกาเอง ก็ตอบแบบเดียวกับรัฐมนตรีที่มาจากพ่อค้าผู้นั้นด้วย

ถ้าเราถือสูตรตามนี้ก็จะเห็นได้ว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาไม่เป็นประชาธิปไตยเลย เพราะรัฐมนตรีในรัฐบาลของสหรัฐมิได้มาจากการเลือกตั้ง หากมาจากการแต่งตั้งโดยประธานาธิปดีของสหรัฐ รัฐบาลของอังกฤษก็เป็นประชาธิปไตยเพียงครึ่งใบเท่านั้น เพราะรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลของอังกฤษส่วนมากมาจากการแต่งตั้ง ที่นายกรัฐมนตรีคัดเลือกเอามาจากนักวิชาการหรือนักปฏิบัติการที่มีชื่อเสียง มีรัฐมนตรีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่มาจากการเลือกตั้ง และรัฐมนตรีของฝรั่งเศสก็ไม่เป็นประชาธิปไตยเลย เพราะรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลทั้งคณะมาจากการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีทั้งสิ้น มีแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นที่มาจากการเลือกตั้ง แต่ทั่วโลกเขายอมรับกันว่าระบอบการปกครองของสหรัฐอเมริกาก็ดี, ของอังกฤษก็ดี, ของฝรั่งเศสก็ดี เป็นแม่แบบแห่งการปกครองของระบอบประชาธิปไตยเป็นเวลาหลายร้อยปีมาแล้ว เพราะระบอบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยนั้น เขาหมายถึงระบอบการปกครองที่เป็นอย่างที่ประธานาธิบดี ลินคอร์น (*Abraham Lincoln, A.D.* 1809-1865) แห่งสหรัฐอเมริกา กล่าวสรุปไว้ว่า "การปกครองของประชาชน, โดยประชาชน, เพื่อประชาชน"

ผู้เข้ามาใช้อำนาจปกครอง หากทำตัวเป็นผู้รับใช้ผลประโยชน์ของประชาชน และซื่อสัตย์ต่อประ

ชาชนแล้วก็ถือได้ว่าเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยทั้งสิ้น ส่วนการเลือกตั้งนั้น มันเป็นเพียงวิธีการ หรือเครื่องมือของระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น เพราะถ้าไปถือสูตรว่า ผู้มีอำนาจปกครองที่มาจากการเลือกตั้งเท่านั้นจึงเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยแล้ว ระบอบการปกครองแบบฟัสซิสต์ของมุสโสลินี ที่ปกครองอิตาลีก่อนหน้าสงครามโลกครั้งที่ 2 ก็ดี, ระบอบการปกครองแบบนาซีของฮิตเลอร์ ที่ปกครองเยอรมันก่อนหน้าสงครามโลกครั้งที่ 2 ก็ดี, ระบอบการปกครองแบบขุนศึกของพลเอก ฮิเดกิ โตโจ ที่ปกครองญี่ปุ่นก่อนหน้าสงครามโลกครั้งที่ 2 ก็ดี ล้วนเป็นประชาธิปไตยทั้งสิ้น เพราะสภาประชาชนของประเทศทั้ง 3 นี้มาจากการเลือกตั้งและเป็นผู้แต่งตั้งคณะรัฐบาลทั้งสิ้น แต่ทั่วโลกกลับประณามว่า ระบอบการปกครองของ 3 ประเทศนี้ เป็นระบอบเผด็จการ ไม่ใช่เป็นประชาธิปไตย และเป็นผู้ก่อสงครามโลกครั้งที่ 2 ขึ้นมา เพราะฉะนั้นการปกครองจะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ จึงให้ดูที่ตัวระบอบและผู้มีอำนาจปกครองว่า เขาเป็นผู้รับใช้ผลประโยชน์ของประชาชนหรือไม่? เขาทำงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนหรือไม่? เขาซื่อสัตย์ต่อประชาชนหรือไม่? ไม่ใช่ดูที่การเลือกตั้ง เพราะการเลือกตั้งเป็นเพียงวิธีการหรือเครื่องมือของการปกครองแบบประชาธิปไตย ไม่ใช่สิ่งชี้ขาดของการเป็นประชาธิปไตย

ท่านทั้งหลายคงจะจำได้ว่า ในระหว่างที่ประธานาธิบดีเรแกน แห่งสหรัฐอเมริกาดำรงตำแหน่งเป็นประธานาธิบดีอยู่นั้น (พ.ศ.2525-2532) ท่านได้กล่าวอยู่เสมอ ๆ ว่า "ระบอบประชาธิปไตยจะดำรงอยู่ได้ก็ด้วยการยับยั้งและการถ่วงดุลระหว่างอำนาจอธิปไตยทั้ง 3 คือ อำนาจนิติบัญญัติ, อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ" (ท่านใช้คำว่า *(Check and Balance of Power)*

ระบอบประชาธิปไตยที่มีการยับยั้งและการถ่วงดุลระหว่างอำนาจอธิปไตยทั้ง 3 ในโลกปัจจุบันนี้ (ซึ่งก็มีมากกว่า 200 ปีมาแล้ว) มีแม่แบบอยู่ 3 แบบ คือ

1. **แบบสหรัฐอเมริกา** ที่เรียกว่า "การปกครองแบบประธานาธิบดี" *(Presidential Government)* โดยมีประธานาธิบดีเป็นผู้กุมอำนาจสูงสุดของประเทศ คือเป็นทั้งประมุขรัฐ *(Head of State)* และเป็นประธานของคณะรัฐมนตรี (คือนายกรัฐมนตรี) โดยแยกอำนาจตุลาการออกไปต่างหาก มีประธานศาลฎีกาเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการสูงสุด และมีสภาสูง *(Senate)* ซึ่งเลือกตั้งมาจากรัฐต่างๆ ในสหรัฐ กับสภาผู้แทนราษฎร *(House)* ซึ่งเลือกตั้งมาจากรัฐต่าง ๆ เช่นกันเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ทั้งนี้ ประธานาธิบดีมีอำนาจยับยั้งกฎหมายของสภาสูงและสภาผู้แทนราษฎรได้ และสภาทั้งสองก็มีอำนาจยับยั้งอำนาจของประธานาธิบดีได้ด้วย ในขณะที่ศาลฎีกาก็มีอำนาจยับยั้งอำนาจของประธานาธิบดี และวินิจฉัยว่ากฎหมายฉบับใดของรัฐสภาขัดต่อรัฐธรรมนูญได้ด้วย นี่เป็นการยับยั้งและการถ่วงดุลระหว่างอำนาจอธิปไตยทั้ง 3 ของสหรัฐ

2. **แบบอังกฤษ** ที่เรียกว่า "การปกครองแบบรัฐสภา" *(Parliamentary Government)* โดยให้พระเจ้าแผ่นดินทำหน้าที่ประมุขรัฐเพียงอย่างเดียว และมีอำนาจแต่งตั้งสมาชิกสภาขุนนาง *(House of Lords)* ตามคำแนะนำของรัฐบาล กับแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร *(House of Representatives)* ที่พรรคการเมืองของเขาได้ชัยชนะเสียงข้างมาก ทั้งนี้โดยคำแนะนำของประธานรัฐสภา โดยมีการแยกอำนาจอธิปไตยทั้ง 3 ที่มีศาลฎีกากุมอำนาจสูงสุดฝ่ายตุลาการ, นายกรัฐมนตรีกุมอำนาจสูงสุดฝ่ายบริหาร และรัฐสภา *(Parliament)* กุมอำนาจสูงสุดทางนิติบัญญัติ โดยศาลมีอำนาจชี้ขาดว่ากฎหมายใดขัดต่อประเพณีการปกครองแผ่นดินหรือไม่ เพราะอังกฤษไม่มีกฎหมายรัฐธรรมนูญ *(Constitutional Law)* โดยใช้หลัก "นิติธรรม" *(Rule of Law)* และเมื่อใดรัฐบาลเกิดการขัดแย้งกับรัฐ-

สภา รัฐบาลก็อาจขอพระบรมราชโองการยุบสภาได้ และรัฐสภาก็อาจขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเฉพาะคน หรือไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะก็ได้ ซึ่งถ้าหากรัฐสภาสามารถลงคะแนนเสียงด้วยเสียงข้างมากได้ รัฐมนตรีคนนั้น ๆ หรือรัฐมนตรีทั้งคณะก็จะต้องขอลาออกจากการเป็นรัฐบาล นี่เป็นการยับยั้งและการถ่วงดุลระหว่างอำนาจทั้ง 3 ของอังกฤษ

ประเทศอังกฤษปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาตั้งแต่สมัยโบราณ โดยพลเมืองไม่มีสิทธิเสรีภาพทางการเมือง ต่อมากลุ่มขุนนางของอังกฤษจึงรวมตัวกันขอพระราชทานสิทธิเสรีภาพให้แก่พลเมืองของอังกฤษ พระเจ้าจอห์นแห่งอังกฤษจึงได้ทรงลงพระปรมาภิไธยให้สิทธิการปกครองแก่พลเมือง เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน ค.ศ.1215 (พ.ศ.1758) ตาม "มหาธรรมนูญ" *(Mag-na Car-ta)* จึงเกิดมีสภาขุนนาง *(House of Lord)* เป็นที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์ในการปกครองบ้านเมือง

แต่กระนั้นพลเมืองอังกฤษก็ยังไม่มีสิทธิปกครองตนเองตามแบบประชาธิปไตยโดยตรง เพราะสภาขุนนางกลายเป็นองคมนตรีของพระมหากษัตริย์ไปเสียแล้ว ครอมเวล *(Cromwell)* จึงได้นำประชาชนต่อสู้กับกษัตริย์ของอังกฤษจนได้รับชัยชนะ แล้วจับพระเจ้าชาร์ลส์ *(Charles* ค.ศ.1600-1649) ผู้เป็นกษัตริย์ประหารชีวิตเสียเมื่อปี ค.ศ.1649 (พ.ศ.2192) ยังผลให้เกิดมีสภาผู้แทนราษฎร *(House of Representative)* ขึ้นมา แล้วรัฐบาลผู้มีเสียงข้างมากในสภานี้ก็เป็นผู้ถวายคำแนะนำแก่พระเจ้าแผ่นดินในการแต่งตั้งสมาชิกสภาขุนนางจากผู้มีอาวุโสอีกทีหนึ่ง เพื่อคอยยับยั้งการใช้อำนาจเกินขอบเขตของสภาผู้แทนราษฎร

3. **แบบฝรั่งเศส** ที่เรียกว่า "การปกครองแบบอภิรัฐมนตรีสภา" *(Gouvernement Du Conseil d' E'tat)* โดยมีประธานาธิบดีที่มาจากการเลือกตั้งเป็นผู้กุมอำนาจสูงสุดในฐานะประมุขรัฐ และเป็นประธานของคณะอภิรัฐมนตรีซึ่งตั้งโดยประธานาธิบดี เพื่อให้เป็นคณะมหามนตรีผู้ใช้อำนาจรัฐ หรืออำนาจอธิปไตยทั้ง 3 คือ ใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยผ่านทางรัฐสภา, ใช้อำนาจบริหารโดยผ่านทางคณะรัฐมนตรี, และใช้อำนาจตุลาการโดยผ่านทางศาลสูงสุด โดยอภิรัฐมนตรีสภาเป็นผู้แต่งตั้งประธานศาลฎีกา, นายกรัฐมนตรี, และประธานรัฐสภา ให้เป็นผู้ใช้อำนาจสูงสุดในแขนงอำนาจอธิปไตยนั้น ๆ ความขัดแย้งระหว่างการใช้อำนาจทั้ง 3 ฝ่าย ให้นำเข้าสู่การพิจารณาของอภิรัฐมนตรีสภาเพื่อวินิจฉัยชี้ขาด นี่เป็นวิธีการยับยั้งและถ่วงดุลอำนาจรัฐตามแบบของฝรั่งเศส ซึ่งตัวประธานาธิบดีก็ดี, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ดี ต่างมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนฝรั่งเศสทั้งสิ้น

พิจารณาตามนี้จะเห็นได้ว่าการปกครองแบบประชาธิปไตยทั้ง 3 แบบนี้ มีการแบ่งแยกอำนาจประชาธิปไตย *(Sovereignty)* หรืออำนาจรัฐ *(State power)* ออกเป็น 3 ส่วน โดยให้มีอำนาจยับยั้งและถ่วงดุลระหว่างกันและกัน เพื่อป้องกันมิให้อำนาจแขนงหนึ่งแขนงใดมีอำนาจสิทธิขาดโดยไม่มีอำนาจอื่นใดมายับยั้งได้ นั่นคือ ให้คงรักษาระบอบประชาธิปไตยเอาไว้ไม่ให้อำนาจแขนงหนึ่งแขนงใดใช้อำนาจสิทธิขาด หรืออำนาจเผด็จการได้ แปลว่า ระบอบประชาธิปไตยดำรงอยู่ได้ก็ด้วยการยับยั้ง และการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันระหว่างอำนาจอธิปไตยทั้ง 3 อย่างที่ประธานาธิบดีเรแกนได้กล่าวไว้

ทีนี้ เราหันมาดูระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (ที่กำลังใช้อยู่ในปี 2533 นี้) จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญได้แบ่งแยกอำนาจอธิปไตยออกเป็น 3 ส่วนเหมือนกัน คือ อำนาจนิติบัญญัติ, อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ แต่เป็นการแบ่งแยกอำนาจที่ไม่เด็ดขาด จึงไม่อาจยับยั้งและถ่วงดุลระหว่างกันได้อย่างเต็มที่เหมือนอย่างประชาธิปไตยของสหรัฐอเมริกา, ของอังกฤษ และของฝรั่งเศส ซึ่งจะเห็นได้ดังนี้

1. อำนาจตุลาการของประเทศไทยมิได้เป็นอิสระร้อยเปอร์เซ็นต์เต็ม เพราะว่ายังมีสภาพเป็นเพียงกระทรวงหนึ่งในบรรดากระทรวงในสังกัดอำนาจบริหารของคณะรัฐบาล จริงอยู่ตามรัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี แต่ผู้มีอำนาจสูงสุดในกระทรวงยุติธรรม คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นคนของอำนาจบริหาร ตุลาการหาได้ก้าวขึ้นมามีอำนาจสูงสุดในแขนงอำนาจตุลาการไม่ เมื่อเป็นเช่นนี้ แม้ศาลจะเป็นอิสระในการพิจารณาคดี แต่ก็เป็นอิสระเพียงในนาม เพราะการบริหารกิจการกระทรวงยุติธรรม ยังอยู่ในอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็นฝ่ายอำนาจบริหาร อำนาจตุลาการจึงเป็นอิสระเพียง 50 เปอร์เซ็นต์เท่านั้น อีก 50 เปอร์เซ็นต์ยังตกอยู่กับฝ่ายบริหาร คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม อำนาจตุลาการในประเทศไทยจึงยังไม่อาจยับยั้งและถ่วงดุลกับอำนาจบริหารและกับอำนาจนิติบัญญัติได้อย่างเต็มที่

2. อำนาจนิติบัญญัติอยู่กับสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสมาชิกของสภามาจากการเลือกตั้ง โดยมีพรรคการเมืองส่งเข้าเป็นผู้สมัคร และมีกฎหมายบังคับว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรค แม้พรรคนั้น ๆ จะไม่มีอุดมการณ์ทางการเมือง หรือมีอุดมการณ์ที่ไม่สอดคล้องกับอุดมการณ์ของผู้สมัครก็ตาม กฎหมายพรรคการเมืองของไทยจึงกลายเป็นกฎหมายที่บั่นทอนเสรีภาพในการถืออุดมการณ์ของบุคคล แปลว่าพลเมืองไทยไม่มีเสรีภาพในการถืออุดมการณ์ทางการเมือง ถ้าจะว่าไปแล้วกฎหมายพรรคการเมืองของไทยเป็นกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่ก็ไม่มีใครมีอำนาจชี้ขาดเช่นนั้นได้ ทำให้เสรีภาพทางการเมืองของบุคคลซึ่งเป็นเสรีภาพขั้นมูลฐานของการเมืองเป็นเสรีภาพที่ถูกจำกัด เพราะเหตุนี้พรรคการเมืองของไทยจึงกลายสภาพเป็น "บริษัทธุรกิจการเมือง" ไป ซึ่งใช้จ่ายเงินสิ้นเปลืองมาก

ส่วนการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภานั้นอยู่ในเกณฑ์ใช้ได้ คือ เป็นบุคคลที่ไม่สังกัดพรรคการเมือง และแต่งตั้งขึ้นมาตามคุณวุฒิและสาขาอาชีพ เพื่อให้ขึ้นมาคอยยับยั้งอำนาจนิติบัญญัติกับสภาผู้แทนราษฎร

3. อำนาจบริหาร ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญอนุญาตให้เอาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาเป็นรัฐมนตรีในคณะผู้บริหารได้ และในทางปฏิบัติปรากฏว่าปัจจุบันนี้บุคคลในคณะบริหารมาจากบุคคลในแขนงอำนาจนิติบัญญัติเกือบทั้งหมด บุคคลในแขนงอำนาจบริหารจึงมีอำนาจนิติบัญญัติ, อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการอีก 50 เปอร์เซ็นต์ รวมเป็น 250 เปอร์เซ็นต์ในจำนวน 300 เมื่อเป็นเช่นนี้ บุคคลในคณะรัฐบาลไทยจึงเกือบจะมีอำนาจล้นฟ้าทีเดียว เพราะเหตุนี้เราจึงเห็นได้ว่า รัฐมนตรีที่มาจากพ่อค้าบางคนพูดจาโอหังและใหญ่โตมาก

สภาพการเมืองเช่นนี้ ทำให้รัฐสภาไทยมีแนวโน้มที่จะเป็นอย่างสภาไรซต้าก ของเยอรมันก่อนหน้าสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้ง่าย เพราะคณะรัฐมนตรีซึ่งมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบวกกับการมีอำนาจอีกกึ่งหนึ่งในอำนาจตุลาการ ทำให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจควบไปถึงอำนาจรัฐทั้ง 3 แขนง คือทั้งอำนาจตุลาการ, อำนาจบริหาร และอำนาจนิติบัญญัติ นับว่าละม้ายคล้ายคลึงกับคณะรัฐมนตรีของอดอล์ฟฮิตเลอร์แห่งเยอรมันในสมัยก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่มีอำนาจบริหารสมบูรณ์แบบมากที่สุด โดยไม่มีอำนาจอื่นใดยับยั้งได้

เพราะฉะนั้น ถ้าหากคนไทยผู้รักชาติไม่ต้องการระบบรวบอำนาจอย่างระบอบเผด็จการของฮิตเลอร์ ก็จงช่วยกันมาแก้ไขปรับปรุงระบอบประชาธิปไตยของไทย ให้เป็นระบอบที่มีการยับยั้งและถ่วงดุลกันได้ตามแม่แบบของระบอบประชาธิปไตยทั้ง 3 ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นเถิด แล้วประเทศชาติที่รักของเราก็จะพัฒนาก้าวหน้าไปด้วยความมั่นคงปลอดภัยและเป็นประชาธิปไตยสมบูรณ์ (ไม่ใช่เผด็จการสมบูรณ์) เยี่ยงนานาอารยประเทศทั้งหลาย

ปัญหาการจัดตั้งศาลปกครองในไทย*
บทคัดย่อ

โดย ดร.อิสสระ นิติทัณฑ์ประภาศ
รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

1. ข้อความเบื้องต้น

ข้อเขียนนี้มุ่งศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการจัดตั้งศาลปกครองตามร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. .... ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้รับหลักการเมื่อปี 2523 อย่างไรก็ดีก่อนที่จะเข้าไปสู่ปัญหาดังกล่าวนั้น จำเป็นต้องพิจารณาว่าศาลปกครองคืออะไร และการจัดตั้งศาลปกครองนั้นมีเหตุผลในทางทฤษฎีอย่างไร

2. ศาลปกครองคืออะไร?

ความหมายของ "ศาลปกครอง" *(Administrative Court)* นั้นอาจพิจารณาได้เป็น 2 นัยคือ นัยทั่วไป และนัยทางวิชาการ ตามนัยทั่วไปหรือนัยตามหลักภาษานั้น ศาลปกครองหมายถึง ศาลซึ่งมีอำนาจพิพากษาคดีปกครองโดยเฉพาะ คดีปกครองในที่นี้ก็ได้แก่คดีพิพาทระหว่างปัจเจกชนกับรัฐหรือนิติบุคคลมหาชนอื่น เช่น องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อาทิเทศบาล) **แต่ตามความหมายในทางวิชาการนั้น ศาลปกครองหมายถึงศาลปกครองซึ่งแยกจากศาลธรรมดา (ศาลยุติธรรม)** ซึ่งคนอังกฤษเรียกศาลปกครองเช่นนี้ว่า **"ระบบศาลปกครองเอกเทศ"** *("Separate System of Administrative Courts")* ซึ่งในที่นี้ จะเรียกอย่างสั้น ๆ ว่า "ระบบศาลปกครอง"

เพื่อให้เห็นรูปร่างหน้าตาของระบบศาลปกครองอย่างเลา ๆ ขอกล่าวถึงเอกลักษณ์ของระบบดังกล่าวที่ใช้อยู่ในประเทศฝรั่งเศสซึ่งเป็นต้นกำเนิดของระบบนี้ดังต่อไปนี้

(1) ศาลทั้งหลายซึ่งมีฐานะเป็น**ศาลปกครองเป็นอิสระจากศาลยุติธรรม** ความเป็นอิสระดังกล่าวเป็นผลมาจากการที่คำพิพากษาของศาลที่มีฐานะเป็นศาลปกครอง ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมในทางกฎหมายของศาลยุติธรรมสูงสุด

---

*คัดย่อจากเอกสารที่ผู้เขียนได้เรียบเรียงขึ้น เพื่อใช้ในการอภิปรายทางวิชาการที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อ 9 สิงหาคม 2523

(2) ในหลักการนั้น ศาลทั้งหลายที่มีฐานะเป็น**ศาลปกครองจะไม่นำหลักการของกฎหมายธรรมดา ซึ่งหมายถึงหลักการของกฎหมายที่ใช้บังคับแก่ความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชนมาปรับแก่คดีที่อยู่ในอำนาจของตน** แต่จะ**นำหลักการพิเศษของกฎหมาย** ซึ่งหมายถึง **หลักการของกฎหมายมหาชน** ซึ่งเป็นคนละส่วนกับกฎหมายธรรมดาหรือกฎหมายเอกชน และแตกต่างในสาระสำคัญจากหลักการของกฎหมายเอกชนในเรื่องเดียวกัน มาปรับแก่คดีที่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

(3) **มีการแบ่งแยกอำนาจระหว่างศาลปกครองและศาลยุติธรรม** ซึ่งในหลักการนั้นคดีใดต้องนำหลักการของกฎหมายมหาชนมาปรับ คดีนั้นเป็นอำนาจของศาลปกครอง คดีใดต้องนำหลักการของกฎหมายเอกชนมาปรับ คดีนั้นเป็นอำนาจของศาลยุติธรรม

(4) **มีศาลปกครองสูงสุดศาลหนึ่ง** คือ กองเซย เดตาท์ *(Conseil d' Etat)* เป็นผู้ควบคุมคำพิพากษาของศาลทั้งหลายที่มีฐานะเป็นศาลปกครอง ทั้งนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมาย

ตามที่กล่าวข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่าประเทศที่มีระบบศาลปกครองซึ่งได้แก่ฝรั่งเศสและประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรปจะมีศาลเป็นระบบศาลคู่ คือมีระบบศาลสองระบบซึ่งเป็นคนละส่วนกัน ระบบหนึ่งคือระบบศาลปกครอง อีกระบบหนึ่งคือระบบศาลยุติธรรม โดยมีศาลสูงสุด 2 ศาลคือ ศาลปกครองสูงสุดและศาลยุติธรรมสูงสุดซึ่งเป็นอิสระซึ่งกันและกัน

ระบบศาลคู่นั้นแตกต่างในสาระสำคัญจากระบบศาลเดี่ยวซึ่งเป็นระบบศาลของประเทศต่าง ๆ ที่ใช้ระบบคอมมอนลอว์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอังกฤษและสหรัฐอเมริกา เพื่อให้เห็นความแตกต่างดังกล่าว ขอกล่าวถึง**เอกลักษณ์ของระบบศาลเดี่ยว**ดังนี้

(1) **มีศาลสูงสุดเพียงศาลเดียว** เป็นผู้ควบคุมคำพิพากษาของศาลทั้งหลายในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมาย

(2) ในหลักการ **ศาลทั้งหลายของประเทศที่มีระบบศาลเดี่ยวจะนำหลักการของกฎหมายธรรมดา** *(Ordinary Law)* **ซึ่งเทียบได้กับหลักการของกฎหมายเอกชน**ในประเทศที่มีการแบ่งแยกกฎหมายออกเป็นกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชนมาปรับแก่คดีทั้งหลาย ไม่ว่าคดีนั้นจะเป็นคดีที่พิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชน หรือคดีพิพาทระหว่างเอกชนกับรัฐ

กล่าวโดยสรุป ในประเทศที่มีระบบศาลเป็นระบบศาลเดี่ยวนั้น ศาลทั้งหลายจะดำเนินงานภายใต้ระบบกฎหมายเดียวกัน ซึ่งต่างกับประเทศที่มีระบบศาลเป็นระบบศาลคู่ ซึ่งศาลทั้งหลายที่มีฐานะเป็นศาลปกครองจะดำเนินงานภายใต้ระบบกฎหมายพิเศษ คือระบบกฎหมายมหาชน ส่วนศาลทั้งหลายที่มีฐานะเป็นศาลยุติธรรมจะดำเนินงานภายใต้ระบบกฎหมายเอกชน

เมื่อได้ทราบความหมายของศาลปกครองแล้ว **ต่อไปจะพิจารณาว่าศาลปกครองตามร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองดังกล่าวข้างต้น เป็นศาลปกครองตามความหมายในทางวิชาการหรือไม่**

3. ศาลปกครองที่เสนอจัดตั้งตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้น เป็นศาลปกครองตามความหมายในทางวิชาการหรือไม่?

มาตรา 68 ของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติว่า "ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้หรือ

กฎหมายอื่น คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง ให้อุทธรณ์ได้เฉพาะในข้อกฎหมายไปยังศาลฎีกาภายในสามสิบวันนับแต่วันอ่าน หรือถือว่าได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น" จะเห็นได้ว่ามาตรานี้ได้กำหนดหลักการทั่วไปว่า ศาลฎีกาซึ่งเป็นศาลยุติธรรมสูงสุด มีอำนาจควบคุมคำพิพากษาของศาลปกครองในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมาย **เมื่อเป็นเช่นนี้ศาลปกครองตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงไม่เป็นอิสระจากศาลยุติธรรม** นอกจากนี้ตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว **ผู้พิพากษาศาลปกครองจำนวนครึ่งหนึ่งมาจากข้าราชการตุลาการซึ่งได้รับแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของก.ต.**(ดูมาตรา 17 และมาตรา 18 ของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว) ดังนั้น **จึงเห็นได้ว่าตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ศาลปกครองไม่เป็นอิสระจากศาลยุติธรรม และมิได้มีการแบ่งแยกผู้พิพากษาศาลยุติธรรมและผู้พิพากษาศาลปกครองอย่างเด็ดขาด ด้วยเหตุทั้งสองประการที่กล่าวข้างต้นนี้ ศาลปกครองตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ใช่ศาลปกครองตามความหมายในทางวิชาการ**

4. เหตุผลในทางทฤษฎีในการจัดตั้งศาลปกครอง

การจัดตั้งระบบศาลปกครองขึ้นในประเทศฝรั่งเศสและประเทศในภาคพื้นทวีปยุโรปนั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่ประเทศเหล่านั้น **มีการแยกกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน**ดังจะกล่าวต่อไปข้างหน้านี้ **การแบ่งแยกกฎหมายดังกล่าวมีเหตุผลในทางทฤษฎีดังจะกล่าวต่อไปนี้**

รัฐและนิติบุคคลมหาชนอื่น (เช่น เทศบาล) มีหน้าที่ดูแลรักษาประโยชน์มหาชน *(Public Interest)* หรือประโยชน์ทั่วไป *(General Interest)* ซึ่งหมายถึงประโยชน์ของพลเมืองทั้งหลายโดยส่วนรวม เช่น การป้องกันประเทศและการรักษาความสงบเรียบร้อย เป็นต้น **ในการดำเนินงานของรัฐซึ่งเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์มหาชนนั้น มักจะเกิดการขัดแย้งกับปัจเจกชนซึ่งมุ่งประโยชน์ส่วนบุคคล** เช่น ในการสร้างทางเพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกสบายในการคมนาคมและขนส่งนั้น รัฐจะต้องได้มาซึ่งที่ดินของปัจเจกชนเพื่อใช้ในการสร้างทาง แต่เจ้าของที่ดินอาจจะไม่ยอมขายที่ดินให้รัฐ หรืออาจจะยอมขายให้แต่โก่งราคาจนรัฐไม่อาจซื้อได้ **ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ หากการดำเนินงานของรัฐอยู่ภายใต้กฎหมายธรรมดา (กฎหมายเอกชน) รัฐจะไม่มีอำนาจบังคับซื้อที่ดินดังกล่าว เพราะตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายธรรมดานั้น บุคคลทุกคนไม่ว่าจะเป็นพลเมืองซึ่งเป็นปัจเจกชน *(Individual Citizen)* หรือเจ้าหน้าที่บ้านเมือง *(Public Authority)* ย่อมมีฐานะเท่าเทียมกัน** โดยนัยนี้การกระทำในทางกฎหมายซึ่งการกระทำที่มุ่งโดยตรงให้เกิดนิติสัมพันธ์ คือก่อให้เกิดสิทธิหน้าที่ของบุคคล จึงต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือจะต้องเป็นไปตามความตกลงยินยอมของคู่กรณี จะเห็นได้ว่า **หลักการของกฎหมายธรรมดาไม่เอื้ออำนวยให้รัฐใช้เอกสิทธิในการดำเนินงานเพื่อคุ้มครองประโยชน์มหาชน** ฉะนั้น **เพื่อให้รัฐใช้เอกสิทธิบางอย่างที่จำเป็นในการดำเนินงานได้ เช่น การแสดงเจตนาฝ่ายเดียวของรัฐเพื่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ของบุคคล** (อาทิ การเกณฑ์ทหาร **ซึ่งเป็นการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวของรัฐเพื่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลที่ถูกเกณฑ์ทหารในการรับราชการทหาร** การเวนคืนที่ดินซึ่งเป็นการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวของรัฐ เพื่อให้ปัจเจกชนซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินมีหน้าที่โอนกรรมสิทธิที่ดินให้แก่รัฐ โดยมีค่าตอบแทนตามสมควร) **จะต้องให้การดำเนินงานของรัฐไม่อยู่ภายใต้หลักการของกฎหมายธรรมดา แต่อยู่ภายใต้หลักการของกฎหมายพิเศษ ซึ่งรับรองว่ารัฐมีฐานะที่เป็นผู้ดูแลรักษาประโยชน์มหาชนสามารถใช้เอกสิทธิดังกล่าวได้** ด้วยเหตุนี้ **นับตั้งแต่คริสศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมาในประเทศฝรั่งเศสและประเทศอื่น ๆ ในภาคพื้นยุโรปจึงได้มีการพัฒนากฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษ**

ซึ่งมีหลักการพื้นฐานว่ารัฐมีฐานะเหนือเอกชน และรัฐสามารถใช้เอกสิทธิบางอย่างที่จำเป็นในการดำเนินงานของรัฐได้* การพัฒนากฎหมายมหาชนดังกล่าวเป็นผลให้มีการแบ่งแยกกฎหมาย กล่าวคือ กฎหมายธรรมดา (กฎหมายเอกชน) **ใช้บังคับแก่ความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชน ส่วนกฎหมายพิเศษ** (กฎหมายมหาชน) **ใช้บังคับแก่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐหรือนิติบุคคลมหาชนอื่นกับเอกชน**

อย่างไรก็ดี **การที่กฎหมายมหาชนรับรองเอกสิทธิบางอย่างของฝ่ายปกครองนั้นจะต้องมีการควบคุมในทางกฎหมายให้ฝ่ายปกครองใช้เอกสิทธิดังกล่าวในขอบเขตอันสมควร** กล่าวคือ **ให้ใช้ได้เท่าที่จำเป็นในการดำเนินงานของฝ่ายปกครอง** ปัญหาจึงมีว่าการควบคุมในทางกฎหมายดังกล่าวจะให้ศาลธรรมดาเป็นผู้ควบคุมได้หรือไม่ **แนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องนี้ของนักกฎหมายในประเทศที่มีการแบ่งแยกกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชนก็มีว่า การดำเนินงานของฝ่ายปกครองซึ่งเป็นองค์กรของรัฐนั้นอยู่ภายใต้กฎหมายมหาชน** ดังนั้น การตัดสินคดีพิพาทระหว่างเอกชนกับฝ่ายปกครองจึงต้องตัดสินตามหลักการของกฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษที่มีหลักการแตกต่างในสาระสำคัญจากหลักการของกฎหมายเอกชน เมื่อเป็นเช่นนี้ศาลที่จะตัดสินคดีที่พิพาทระหว่างเอกชนกับฝ่ายปกครอง จึงต้องเป็นศาลที่ผู้พิพากษามีความชำนาญพิเศษทางกฎหมายมหาชน ด้วยเหตุนี้จึง **ได้มีการจัดตั้งศาลปกครองซึ่งเป็นศาลที่ผู้พิพากษามีความชำนาญพิเศษทางกฎหมายมหาชน**

5. ปัญหาพื้นฐานในการจัดตั้งศาลปกครอง

ต่อไปนี้ จะได้กล่าวถึงปัญหาพื้นฐานในการจัดตั้งศาลปกครองตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้นต่อไป

ความมุ่งหมายของการจัดตั้งศาลปกครอง ที่ปรากฏในคำชี้แจงเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. .... ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้รับหลักการเมื่อปี 2523 สรุปได้ว่า "เพื่อให้คดีปกครองซึ่งมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากคดีแพ่งทั่วไปได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษา ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจปัญหาด้านการบริหารและการปกครอง เพื่อให้ประโยชน์ส่วนรวมและสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครองเพิ่มขึ้น โดยไม่เป็นการขัดขวางหรือก่อให้เกิดอุปสรรคในการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่สมควร" แต่ **เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของศาลปกครองตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ก็จะเห็นได้ว่าผู้พิพากษาศาลปกครองมาจากนักกฎหมายซึ่งเชี่ยวชาญกฎหมายเอกชน (คือข้าราชการตุลาการ)** และผู้ที่เคยรับราชการในตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่ามาแล้ว **ทำให้ไม่อาจมั่นใจได้ว่าการดำเนินงานของศาลปกครองตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจะบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ เพราะผู้ที่จะแก้ปัญหาอันเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกชนกับรัฐได้ดีนั้น** นอกจากจะต้องเข้าใจปัญหาทางด้านการบริหารงานของรัฐเป็นอย่างดีแล้ว**ยังต้องมีความรู้ทางด้านวิทยาการกฎหมายมหาชนเป็นอย่างดี** และสามารถเลือกเอาทฤษฎีกฎหมายมหาชนที่เห็นว่าเหมาะสมและปรับเข้ากับสภาพของสังคมไทยเป็นอย่างดีมาใช้ในการตัดสินคดีปกครอง ดังนั้น จึงเป็นไปได้ยากที่นักกฎหมายซึ่งเรียนกฎหมายเอกชนเป็นหลักจะสามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ดี นอกจากนี้ผู้ที่เคยรับ

---

*ดูบทความเรื่อง "เอกสิทธิของฝ่ายปกครองตามกฎหมายปกครองฝรั่งเศส" โดย ดร.อิสสระ นิติทัณฑ์ประภาศ ในวารสาร "กฎหมายมหาชน" ซึ่งจัดพิมพ์โดยสมาคมกฎหมายมหาชนแห่งประเทศไทย.

ราชการในตำแหน่งอธิบดีก็มิใช่ว่าจะรู้ปัญหาของการบริหารราชการอย่างแท้จริงเสมอไป เพราะในระบบบริหารราชการไทยนั้นมีการวิ่งเต้นขอตำแหน่งกันมาก โดยเฉพาะตำแหน่งสูง ๆ ดังที่รู้ ๆ กันอยู่

6. ข้อเสนอแนะ

อย่างไรก็ดี ผมเห็นว่า**ถึงเวลาแล้วที่ประเทศไทยจะเริ่มต้นพัฒนากฎหมายมหาชนอย่างจริงจัง** เพื่อว่าวันหนึ่งข้างหน้าเมื่อทุกสิ่งทุกอย่างพร้อมแล้ว เราจะได้มีศาลปกครองซึ่งเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน และขณะเดียวกันก็เอื้ออำนวยให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิผล ฉะนั้นผมจึงใคร่ขอเสนอแนะแนวทางในการพัฒนากฎหมายมหาชนในประเทศไทยดังต่อไปนี้

(ก) **คณะนิติศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ควรส่งเสริมการสอนกฎหมายมหาชนให้มากยิ่งขึ้นและจะต้องชักจูงให้นักศึกษาสนใจกฎหมายมหาชนให้มากขึ้น** โดยการจัดหาทุนศึกษาวิชากฎหมายมหาชนในต่างประเทศ เป็นที่น่ายินดีว่าในปัจจุบันนี้ คณะนิติศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ของรัฐ กำลังทำในเรื่องนี้อยู่แล้ว แต่ทุนที่ได้รับนั้นส่วนมากเป็นทุนของรัฐบาลต่างประเทศซึ่งยังไม่เพียงพอ ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงควรจัดสรรทุนศึกษาวิชากฎหมายมหาชนในต่างประเทศให้แก่มหาวิทยาลัยต่าง ๆ เป็นประจำทุกปีจนกว่าจะเพียงพอกับความต้องการ

(ข) คณะนิติศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ **ควรแนะนำให้ประชาชนและสื่อมวลชนเข้าใจแนวความคิดและบทบาทของกฎหมายมหาชน** วิธีที่จะทำให้ประชาชนและสื่อมวลชนได้เรียนรู้กฎหมายมหาชนอย่างง่าย ๆ ก็คือ การจัดอภิปรายทางวิชาการในปัญหาต่าง ๆ ซึ่งเป็นที่สนใจของประชาชน เช่น ปัญหาในการใช้เสรีภาพในการพิมพ์ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ในการอภิปรายแต่ละครั้ง ผู้อภิปรายควรจะชี้ให้เห็นบทบาทของกฎหมายมหาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายปกครองในการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างรัฐกับปัจเจกชน อันเกิดจากการใช้อำนาจของรัฐ และการใช้สิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน ซึ่งการแก้ปัญหาดังกล่าวจะต้องแก้โดยวิธีการของกฎหมายมหาชน

(ค) นักกฎหมายมหาชนซึ่งส่วนมากสำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศ ควรจะรวมตัวกันจัดตั้งสมาคมนักกฎหมายมหาชนขึ้น เพื่อเป็นศูนย์กลางในการเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายมหาชน

(ง) คณะนิติศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ **จะต้องพัฒนาการศึกษาวิชากฎหมายมหาชน โดยเพิ่มหลักสูตรวิชากฎหมายมหาชนซึ่งเป็นวิชาบังคับ เช่น วิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ และวิชากฎหมายปกครองควรเพิ่มเนื้อหาให้มากขึ้นอีก** โดยแบ่งเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญ 1 กฎหมายรัฐธรรมนูญ 2 กฎหมายปกครอง 1 และกฎหมายปกครอง 2 ดังนี้เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้นักศึกษาได้ศึกษาวิชากฎหมายมหาชนให้กว้างขวางยิ่งขึ้น นอกจากนี้ หากถึงเวลาอันสมควรคณะนิติศาสตร์ควร**ปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาวิชากฎหมาย โดยเน้นหนักการผลิตนักกฎหมายผู้ชำนาญพิเศษในแต่ละสาขา คือ สาขากฎหมายเอกชนและสาขากฎหมายมหาชน**

(จ) เมื่อมีการผลิตนักกฎหมายผู้ชำนาญพิเศษทางกฎหมายมหาชนแล้ว รัฐบาลควรส่งเสริมนักกฎหมายมหาชนให้มีโอกาสประกอบวิชาที่เรียนมาอย่างเต็มภาคภูมิ โดยการกำหนดให้ส่วนราชการบรรจุนิติกรซึ่งปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องใช้กฎหมายมหาชนจากผู้ที่สำเร็จทางกฎหมายมหาชนโดยเฉพาะ การที่นักกฎหมายมหาชนได้มีโอกาสใช้ความรู้ที่เรียนมาย่อมจะทำให้เกิดการพัฒนากฎหมายมหาชน

อนึ่ง นักกฎหมายเอกชนจะต้องยอมรับว่ากฎหมายมหาชนนั้นแตกต่างในสาระสำคัญจากกฎหมาย

เอกชนและยอมรับนับถือนักกฎหมายมหาชน อีกทั้งปล่อยให้นักกฎหมายเหล่านี้พัฒนากฎหมายมหาชนโดยลำพัง ดังเช่นที่วงการแพทย์ยอมรับนับถือแพทย์ผู้ชำนาญการเฉพาะโรค และแพทย์ผู้ชำนาญงานแต่ละสาขาไม่ก้าวก่ายซึ่งกันและกัน

ผมมีความเชื่อมั่นว่า ถ้าทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องร่วมมือและประสานงานในการพัฒนากฎหมายมหาชนอย่างจริงจัง ความหวังของประเทศไทยที่จะมีระบบศาลปกครองคงจะเป็นจริงขึ้นได้ไม่วันใดก็วันหนึ่งอย่างแน่นอน

* * *

บริษัทตรีโอเครื่องประดับบ้าน

เลขที่ 50/ 20-24 ถนนรัชดาภิเษก ลาดพร้าว
ห้วยขวาง กทม. โทร. 275-5122

จำหน่ายวัสดุก่อสร้างและเครื่องสุขภัณฑ์
ราคากันเอง

บัญหาการจัดตั้งศาลปกครองในไทย*

โดย ดร.อิสสระ นิติทัณฑ์ประภาศ
รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

การจัดตั้งศาลปกครองขึ้น ก็คือการวางระบบควบคุมฝ่ายปกครองในทางกฎหมายเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างอำนาจของรัฐและสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน *(individual)* นั่นเอง ดังนั้นการที่รัฐบาลได้ตัดสินใจที่จะจัดตั้งศาลปกครองขึ้นจึงเป็นเรื่องที่น่ายินดี อย่างไรก็ดี เมื่อได้ศึกษาร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. .... ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้รับหลักการไปแล้ว ผมเห็นว่า ศาลปกครองที่จะจัดตั้งขึ้นนี้ **มิใช่ศาลปกครองที่แท้จริงตามความหมายในทางเทคนิค** และร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มุ่งจัดวางระบบควบคุมฝ่ายปกครองโดยศาลยุติธรรม เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงมีข้อที่น่าคิดว่าเหตุใดจึงต้องสร้างระบบการควบคุมฝ่ายปกครองโดยศาลยุติธรรมขึ้นในประเทศไทยในเมื่อประเทศไทยมีระบบศาลยุติธรรมซึ่งตั้งมั่นมาช้านานแล้ว ในการอภิปรายครั้งนี้ ผมจะชี้ให้เห็นว่าศาลปกครองที่จะจัดตั้งขึ้นตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมิใช่ศาลปกครองที่แท้จริงตามความหมายในทางเทคนิค และเหตุใดจึงต้องมีการจัดวางระบบควบคุมฝ่ายปกครองตามร่างพระราชบัญญัติที่กล่าวข้างต้น อนึ่ง ผมได้ทราบว่ามีผู้ไม่เห็นด้วยที่จะให้ศาลปกครองที่จะจัดตั้งขึ้นอยู่ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ความจริง ศาลนี้จะอยู่ในสังกัดกระทรวงยุติธรรมหรือไม่ ไม่สำคัญ ปัญหาสำคัญนั้นอยู่ที่ว่า **ศาลปกครองที่จะจัดตั้งขึ้นควรจะเป็นอิสระจากศาลยุติธรรมหรือไม่** ซึ่งถ้าจะพิจารณาให้ลึกซึ้งลงไปอีกก็จะเห็นได้ว่า **การที่ศาลปกครองดังกล่าวจะเป็นอิสระจากศาลยุติธรรมหรือไม่ ขึ้นอยู่กับว่าเราต้องการระบบศาลปกครองหรือไม่ ถ้าเราต้องการสร้างระบบดังกล่าวเราก็ต้องให้ศาลปกครองที่จะจัดตั้งขึ้นเป็นอิสระจากศาลยุติธรรมสูงสุด และจะต้องจัดตั้งศาลปกครองสูงสุดขึ้น** แต่ถ้าเราไม่ต้องการระบบศาลปกครอง ศาลปกครองที่จะจัดตั้งขึ้นนี้ก็ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของศาลยุติธรรมสูงสุด ดังนั้นในตอนสุดท้ายผมจะอภิปรายในปัญหาที่ว่าประเทศไทยควรมีระบบศาลปกครองหรือไม่

1

ในประเทศไทย มีการพูดถึงการจัดตั้งศาลปกครองกันอยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขณะที่มีการยกร่างรัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2517 แต่ส่วนมาก ผู้พูดมิได้อธิบายว่าศาลปกครองนั้นต่างกับศาลยุติธรรมในสาระสำคัญอย่างไร ดังนั้น เมื่อได้ยินได้ฟังว่าจะมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นในประเทศไทย คนทั่วไปจึงมักจะไม่ยินดี

ยินร้าย เพราะไม่รู้ว่าศาลปกครองที่จะจัดตั้งขึ้นนั้นจะมีรูปร่างหน้าตาอย่างไร และจะมีประโยชน์อย่างไร

ในทัศนะของผมนั้น **"ศาลปกครอง"** มีความหมายสองนัยคือ นัยทั่วไปและนัยเทคนิค ตามความหมายทั่วไปซึ่งเป็นความหมายตามหลักภาษานั้น ศาลปกครองหมายถึงศาลซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองโดยเฉพาะ คดีปกครองในที่นี้ก็ได้แก่คดีที่พิพาทระหว่างปัจเจกชนกับรัฐ แต่ตามความหมายในทางเทคนิคนั้น ศาลปกครอง *(Administrative Court)* หมายถึง ศาลปกครองซึ่งแบ่งแยกจากศาลธรรมดา *(Ordinary Court)* ดังนั้น **ศาลปกครองตามความหมายในทางเทคนิคจึงเป็นระบบศาลระบบหนึ่งซึ่งแยกจากศาลยุติธรรม ซึ่งในภาษาอังกฤษเรียกว่า** *"Separate system of Administrative Court"*

ฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่สร้างระบบศาลปกครองที่แบ่งแยกจากระบบศาลยุติธรรม และหลังจากนั้นประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศในภาคพื้นยุโรปและประเทศที่เคยเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศสก็ได้นำระบบนี้ไปปรับใช้ ถ้าจะอธิบายให้เข้าใจอย่างแจ่มแจ้งว่า ศาลปกครองที่แบ่งแยกจากศาลยุติธรรมนั้นมีลักษณะอย่างไร คงจะต้องใช้เวลามากเพราะ ศาลปกครองในแต่ละประเทศมีรูปแบบซึ่งแตกต่างกันไปตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศ ดังนั้น ในที่นี้ผมจะขอกล่าวเฉพาะเอกลักษณ์ของศาลปกครองฝรั่งเศสซึ่งเป็นต้นตำรับของระบบศาลปกครอง

ระบบศาลปกครองของฝรั่งเศส มีเอกลักษณ์ดังต่อไปนี้

1. ศาลทั้งหลายซึ่งมีฐานะเป็นศาลปกครอง ซึ่งเรียกอย่างรวม ๆ กันว่า **"ศาลปกครอง"** *(La juridiction administrative)* เป็นอิสระจากศาลยุติธรรม *(La juridiction judiciaire)* โดยเด็ดขาด ความเป็นอิสระของศาลปกครองดังกล่าวเป็นผลที่สืบเนื่องมาจากการที่คำพิพากษาในข้อกฎหมายของศาลปกครองไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของศาลยุติธรรมสูงสุด ซึ่งมีชื่อว่า **"ลาฎร์เดอก๊าสซาซิยอง"** ***(La Cour de Cassation)***

2. ในหลักการ ศาลทั้งหลายที่มีฐานะเป็นศาลปกครองจะนำหลักการพิเศษของกฎหมายมาปรับแก่คดีที่อยู่ในอำนาจของตน หลักการพิเศษของกฎหมายนั้นหมายถึง หลักการของกฎหมายมหาชนซึ่งแตกต่างในสาระสำคัญกับหลักการของกฎหมายเอกชน

3. มีการแบ่งแยกอำนาจระหว่างศาลปกครองและศาลยุติธรรม ซึ่งในหลักการนั้นคดีใดต้องนำหลักการของกฎหมายมหาชนมาปรับ คดีนั้นเป็นอำนาจของศาลปกครอง คดีใดต้องนำหลักการของกฎหมายเอกชนมาปรับ คดีนั้นเป็นอำนาจของศาลยุติธรรม

4. มีศาลปกครองสูงสุดเป็นผู้ควบคุมคำพิพากษาทั้งหลาย ซึ่งมีฐานะเป็นศาลปกครองในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมาย ศาลปกครองสูงสุดในประเทศฝรั่งเศสมีชื่อว่า **"กองเซยเดตาท์"** ***(Le Conseil d'-Etat)***

5. มีการแบ่งแยกผู้พิพากษาของศาลปกครองและผู้พิพากษาของศาลยุติธรรมโดยเด็ดขาด ดังนั้นผู้พิพากษาของศาลปกครองจะโอนไปเป็นผู้พิพากษาศาลยุติธรรมมิได้ ในทางกลับกัน ผู้พิพากษาของศาลยุติธรรมก็โอนไปเป็นผู้พิพากษาของศาลปกครองไม่ได้

ในทางนิติศาสตร์นั้น เมื่อกล่าวถึง **"ศาลปกครอง"** *(Administrative Court)* ย่อมหมายถึง ศาลปกครองซึ่งแบ่งแยกจากศาลยุติธรรมตามแบบฉบับของระบบศาลปกครองของประเทศภาคพื้นยุโรปโดยเฉพาะอย่างยิ่งฝรั่งเศส ด้วยเหตุนี้นักกฎหมายของประเทศอังกฤษหรือสหรัฐอเมริกาจึงกล่าวว่า ในประเทศ

ของตนไม่มีศาลปกครอง *(Administrative Court)* ซึ่งหมายถึงว่าไม่มีศาลปกครองซึ่งแบ่งแยกจากศาลยุติธรรม หรือไม่มีศาลปกครองตามความหมายเทคนิคนั่นเอง

การที่ประเทศฝรั่งเศสมีระบบศาลปกครองที่แบ่งแยกจากระบบศาลยุติธรรมดังกล่าวข้างต้นนี้ ทำให้ประเทศฝรั่งเศสมีระบบศาลคู่ *(La dualité des juridictions)* ซึ่งแตกต่างในขั้นมูลฐานกับระบบศาลของประเทศแองโกลอเมริกัน ซึ่งเป็นระบบศาลเดี่ยว *(L'unité de juridiction)* เพื่อความเข้าใจอันดีในเรื่องนี้ ผมขอกล่าวถึงเอกลักษณ์ของระบบศาลเดี่ยวสักเล็กน้อย

ระบบศาลเดี่ยว มีเอกลักษณ์ดังนี้

1. มีศาลสูงสุดเพียงศาลเดียวเป็นผู้ควบคุมคำพิพากษาของศาลทั้งหลาย ซึ่งเกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมาย

2. ในหลักการนั้นศาลทั้งหลายในประเทศที่มีระบบศาลเดี่ยว จะนำหลักการของกฎหมายธรรมดา *(ordinary law)* มาปรับแก่คดีทั้งหลาย ไม่ว่าคดีนั้นจะเป็นคดีที่พิพาทระหว่างปัจเจกชนหรือเป็นคดีที่พิพาทระหว่างปัจเจกชนกับรัฐ กฎหมายธรรมดาในที่นี้หมายถึงกฎหมายที่ใช้บังคับแก่ความสัมพันธ์ระหว่างพลเมืองซึ่งเป็นเอกชน *(private citizen)* กับเอกชน ซึ่งตรงกับกฎหมายเอกชนตามความหมายของประเทศฝรั่งเศส การที่ศาลทั้งหลายนำหลักการของกฎหมายธรรมดามาปรับแก่คดีทั้งหลายดังกล่าวข้างต้นนั้น ก็เนื่องมาจากว่าในประเทศที่มีระบบศาลเดี่ยวนั้น ไม่มีการแบ่งแยกกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชนดังเช่นในประเทศฝรั่งเศส

กล่าวโดยสรุปในประเทศที่มีระบบศาลเดี่ยวนั้นศาลทั้งหลายดำเนินงานภายใต้ระบบกฎหมายเดียวกันหมด ซึ่งต่างกับศาลในประเทศที่มีระบบศาลคู่ซึ่งศาลทั้งหลายซึ่งมีฐานะเป็นศาลปกครองดำเนินงานภายใต้ระบบกฎหมายพิเศษ คือ ระบบกฎหมายมหาชน หรือ "ระบบกฎหมายปกครอง" ส่วนศาลทั้งหลายซึ่งมีฐานะเป็นศาลยุติธรรม ดำเนินงานภายใต้ระบบกฎหมายเอกชน พึงสังเกตว่า ในประเทศที่มีระบบศาลคู่นั้น จะมีแนวคำพิพากษา *(la jurisprudence)* สองแนวคือ แนวคำพิพากษาของศาลปกครองและแนวคำพิพากษาของศาลยุติธรรม ซึ่งแตกต่างกันในสาระสำคัญ แต่ในประเทศที่มีระบบศาลเดี่ยวดังเช่น อังกฤษ และสหรัฐอเมริกานั้นจะมีแนวคำพิพากษาของศาลเพียงแนวเดียว

เมื่อได้รับทราบความหมายของศาลปกครองแล้ว ต่อไปนี้ผมจะอธิบายว่า เหตุใดผมจึงถือว่าศาลปกครองซึ่งจะจัดตั้งขึ้นในไทยนี้มิใช่ศาลปกครองตามความหมายในทางเทคนิค

มาตรา 68 ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ บัญญัติว่า "ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองให้อุทธรณ์ได้เฉพาะในข้อกฎหมายไปยังศาลฎีกาภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่อ่านหรือถือว่าได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น" จะเห็นได้ว่า มาตรานี้ได้วางหลักการทั่วไปว่า ศาลฎีกาซึ่งเป็นศาลยุติธรรมสูงสุดมีอำนาจควบคุมคำพิพากษาของศาลปกครองในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาของกฎหมาย เมื่อเป็นเช่นนี้ ศาลปกครองที่จะจัดตั้งขึ้นนี้จึงไม่เป็นอิสระจากศาลยุติธรรม นอกจากนี้ ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ผู้พิพากษาศาลปกครองจำนวนครึ่งหนึ่งมาจากข้าราชการตุลาการ ซึ่งได้รับแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของ กต. (ดูมาตรา 17 และมาตรา 18 ของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว) ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ศาลปกครองไม่เป็นอิสระจากศาลยุติธรรม และมิได้มีการแบ่งแยกผู้พิพากษาศาลยุติธรรมและผู้พิพากษาศาลปกครองอย่างเด็ดขาด ด้วยเหตุทั้งสองประการที่กล่าวมาข้างต้น ศาลปกครองที่จะ

จัดตั้งขึ้นนี้จึงมิใช่ศาลปกครองตามความหมายในทางเทคนิค ฉะนั้นระบบการควบคุมฝ่ายปกครองในทางกฎ-หมายที่จะจัดตั้งขึ้นตามร่างพระราชบัญญัติที่อ้างถึงข้างต้นจึงเป็นระบบควบคุมโดยศาลยุติธรรมนั่นเอง

2

ต่อไปนี้ ผมจะวิเคราะห์สาเหตุที่ทำให้ต้องมีการจัดวางระบบการควบคุมฝ่ายปกครองโดยศาลยุติ-ธรรมตามร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีศาลปกครอง พ.ศ. .... (ฉบับที่คณะรัฐมนตรีรับหลักการ) เพื่อความกระจ่างแจ้งในเรื่องนี้ จำเป็นต้องทบทวนสภาวะปัจจุบันของกฎหมายไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครองในทางศาลเสียก่อน อย่างไรก็ดี ในเบื้องต้นนี้ผมขอกล่าวถึงลักษณะของการควบคุมดังกล่าวโดยทั่วไปเสียก่อน

การกระทำของรัฐและองค์กรอื่นใดซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจในทางปกครองหรือที่เรียกรวมๆ กันว่า การกระทำของฝ่ายปกครองนั้นอาจจำแนกออกได้เป็นสองประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้คือ การกระทำในทางกฎหมาย *(les actes juridiques)* ประเภทหนึ่ง และการกระทำซึ่งมิใช่การกระทำในทางกฎหมายอีกประเภทหนึ่ง ฝรั่งเศสเรียกการกระทำประเภทหลังนี้ว่า "การกระทำซึ่งเป็นรูปธรรม" *(les actes matériels)* การกระทำในทางกฎหมายนั้นหมายถึง การกระทำซึ่งมุ่งโดยตรงให้เกิดผลในทางกฎหมาย คือ การเปลี่ยนแปลงสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลซึ่งมีอยู่ตามกฎหมายในขณะใดขณะหนึ่ง เช่น คำสั่งไล่ข้าราชการออกจากราชการ เป็นต้น ส่วนการกระทำซึ่งเป็นรูปธรรม *(Les actes matérils)* นั้น มิได้มุ่งโดยตรงให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสิทธิหน้าที่ของบุคคลซึ่งมีอยู่ตามกฎหมาย เช่น การที่ทางราชการเอาดินหรือทรายไปถมคูเพื่อสร้างถนนหลวง เป็นต้น จะเห็นได้ว่าการกระทำดังกล่าวมิได้มุ่งโดยตรงให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสิทธิหน้าที่ของบุคคลแต่อย่างใด อย่างไรก็ดี การกระทำซึ่งเป็นรูปธรรมของฝ่ายปกครองก็อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด ๆ ได้ เช่น การถมคูเพื่อสร้างถนนหลวง ถ้าหากว่าเจ้าหน้าที่ของทางราชการใช้ความระมัดระวังไม่เพียงพอ ดินทรายที่นำไปถมคูก็อาจทำให้บ้านเรือนของราษฎรซึ่งอยู่ใกล้เคียงกันได้รับความสกปรกได้

การกระทำในทางกฎหมายของฝ่ายปกครองยังอาจแบ่งออกได้เป็นสองชนิด คือ การกระทำที่มีผลบังคับตามกฎหมายโดยการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครอง *(les actes unilatéraux)* ชนิดหนึ่ง และการกระทำซึ่งมีผลบังคับตามกฎหมายโดยการแสดงเจตนาสองฝ่าย *(les actes bilatéraux)* อีกชนิดหนึ่ง การกระทำชนิดแรกก็คือการกระทำที่เรียกว่า "การกระทำในทางปกครอง" *(les actes administratifs)* หรือ *(administrative acts)* นั่นเอง คำว่า "การกระทำในทางปกครอง" นี้ บางครั้งก็มีผู้เรียกว่า "คำสั่งในทางปกครอง" *(les décisions administratives)* ส่วนการกระทำชนิดหลังนั้นก็ได้แก่สัญญาทั้งหลายที่ฝ่ายปกครองทำกับปัจเจกชน

กล่าวโดยทั่วไป การควบคุมฝ่ายปกครองโดยศาลจะกระทำในลักษณะดังต่อไปนี้

1. เพิกถอนการกระทำในทางกฎหมายของฝ่ายปกครอง(การกระทำในทางปกครองและสัญญา) ซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งมีผลว่าการกระทำในทางปกครองหรือสัญญาที่ถูกเพิกถอนเป็นโมฆะหรือเสียเปล่ามาแต่ต้น

2. ไม่บังคับตามการกระทำในทางปกครองที่มิชอบด้วยกฎหมายในคดีใดคดีหนึ่ง *(L'exception*

d'illégalite)

3. พิพากษาให้ฝ่ายปกครองรับผิดในทางแพ่งอันเกิดจากการกระทำของฝ่ายปกครอง ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลใด ๆ โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ไม่ว่าการกระทำดังกล่าวจะเป็นการกระทำในทางปกครองหรือการกระทำซึ่งเป็นรูปธรรม *(les actes matériels)*

4. พิพากษาให้ฝ่ายปกครองรับผิดตามสัญญาที่ทำไว้กับปัจเจกชน

ผมเข้าใจว่าท่านทั้งหลายคงอยากจะทราบว่า การไม่บังคับตามการกระทำในทางปกครองในคดีใดคดีหนึ่งนั้นเป็นอย่างไร จึงขออธิบายดังนี้ ในการพิจารณาคดีใด ๆ ก็ตาม ปัญหาที่ศาลจะต้องวินิจฉัยมีสองชนิด คือ ปัญหาหลัก *(la question principale)* และปัญหาเบื้องต้น *(la question prealable)* ปัญหาหลักคือปัญหาซึ่งเกี่ยวกับวัตถุประสงค์แห่งคำฟ้องโดยตรง เช่น ในคดีลักทรัพย์ ปัญหาที่ว่าจำเลยมีความผิดฐานลักทรัพย์หรือไม่เป็นปัญหาหลัก ส่วนปัญหาเบื้องต้น คือ ปัญหาใด ๆ ที่ไม่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์แห่งคำฟ้องโดยตรง แต่การวินิจฉัยปัญหานั้น ๆ จะต้องกระทำก่อนที่จะวินิจฉัยปัญหาหลัก ตัวอย่างเช่น ในคดีลักทรัพย์ ปัญหาที่ว่า ทรัพย์ที่อ้างว่าจำเลยเอาไปนั้น เป็นกรรมสิทธิ์ของจำเลยหรือไม่ คือปัญหาเบื้องต้น *(la question préalable)*

ปัญหาความไม่ชอบด้วยกฎหมายของการกระทำในทางปกครองที่ยกขึ้นอ้างในคดีใดคดีหนึ่ง อาจเป็นปัญหาหลักหรือปัญหาเบื้องต้นก็ได้ ในคดีที่ฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งในทางปกครองอันใด ปัญหาที่ว่าคำสั่งนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เป็นปัญหาหลัก แต่ในคดีที่ฟ้องขอให้ศาลปกครอง (ในฝรั่งเศส) เพิกถอนสัญญาที่เทศบาลทำกับเอกชน โดยอ้างว่าเป็นมติของสภาเทศบาลที่อนุมัติการทำสัญญานั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ปัญหาที่ว่ามติสภาเทศบาลดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้นเป็นปัญหาเบื้องต้น

ปัญหาความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งในทางปกครอง อาจเป็นปัญหาเบื้องต้นในคดีอาญาได้ เช่น ในคดีที่ฟ้องว่าจำเลยขัดคำสั่งของเจ้าพนักงานอันเป็นความผิดอาญานั้น จำเลยอาจต่อสู้ว่า คำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ปัญหาที่ว่าคำสั่งนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เป็นปัญหาเบื้องต้นแห่งคดี

ในการวินิจฉัยว่า คำสั่งในทางปกครองอันใดชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งเป็นปัญหาเบื้องต้นในคดีใดคดีหนึ่งนั้น ถ้าศาลเห็นว่าคำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลจะไม่เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว แต่จะไม่บังคับตามคำสั่งที่ศาลวินิจฉัยว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายในคดีนั้น เช่นในคดีที่ฟ้องว่า สัญญาที่เทศบาลทำกับโจทก์เป็นโมฆะเนื่องจากมติของสภาเทสบาลที่อนุมัติให้เทศบาลทำสัญญาที่พิพาทไม่ชอบด้วยกฎหมาย ถ้าศาลวินิจฉัยว่า มติของสภาเทศบาลดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลจะเพิกถอนสัญญาโดยไม่เพิกถอนมติของสภาเทศบาลในเรื่องนี้ ซึ่งก็มีผลเท่ากับว่าศาลไม่บังคับตามมติของสภาเทศบาลที่มิชอบด้วยกฎหมายในคดีนั้น ในทำนองเดียวกัน ในคดีที่ฟ้องว่าจำเลยมีความผิดฐานขัดคำสั่งของเจ้าพนักงาน ถ้าศาลวินิจฉัยว่าคำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลก็จะพิพากษาว่าจำเลยไม่มีความผิดตามฟ้อง โดยไม่เพิกถอนคำสั่งของเจ้าพนักงานดังกล่าว ซึ่งก็เท่ากับว่าศาลไม่บังคับตามคำสั่งที่มิชอบด้วยกฎหมายในคดีนั้น

ในทางนิติศาสตร์นั้น ถือว่าการไม่บังคับตามคำสั่งในทางปกครองที่มิชอบด้วยกฎหมายในคดีใดคดีหนึ่งนั้นเป็นวิธีการควบคุมฝ่ายปกครองที่ไม่มีประสิทธิผล เพราะโดยนิตินัย ยังคงถือว่าคำสั่งนั้นมีอยู่และใช้บังคับแก่บุคคลอื่น ๆ ที่มิใช่คู่ความในคดีนั้นได้

เมื่อได้ทราบลักษณะของการควบคุมฝ่ายปกครองในทางศาลโดยทั่วไปแล้ว ต่อไปนี้ผมจะวิเคราะห์

สภาวะของกฎหมายไทยในปัจจุบันในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครองในทางศาลต่อไป

ท่านทั้งหลายคงทราบดีแล้วว่า ในปัจจุบันนี้ กระทรวง ทบวง กรม องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และองค์การของรัฐซึ่งเป็นนิติบุคคลอาจถูกศาลยุติธรรมพิพากษาให้รับผิดทางแพ่งฐานกระทำละเมิดบุคคลอื่นหรือให้รับผิดตามสัญญาเช่นเดียวกับนิติบุคคลอื่น ๆ ดังนั้น จึงไม่จำเป็นที่ผมจะต้องอธิบายรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวอีก อย่างไรก็ดี มีปัญหาว่าบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากคำสั่งในทางปกครองจะฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดได้หรือไม่ ซึ่งในเรื่องนี้ผมจะแยกพิจารณาเป็นสองกรณีคือ กรณีที่คำสั่งนั้นเป็นคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการกรณีหนึ่งและคำสั่งในเรื่องอื่น ๆ อีกกรณีหนึ่ง สำหรับกรณีแรกนั้น ศาลฎีกาได้วินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาฎีกาที่ 45/2496 ว่า "ความผิดในลักษณะละเมิดนั้น เป็นประทุษกรรมต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหาย ฯลฯ โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ (ดูมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) การกระทำอยู่เหนือมูลฐานแห่งความผิด...แม้จำเลยวินิจฉัยผิดพลาด ก็หาเป็นละเมิดไม่" ดังนั้น ตามนัยของคำพิพากษาดังกล่าว ถ้าหากผู้บังคับบัญชาออกคำสั่งลงโทษโดยอาศัยอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายโดยสุจริตและมิได้มุ่งหมายที่จะให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ใด แม้คำสั่งนั้นเกิดจากการวินิจฉัยที่ผิดพลาดของผู้บังคับบัญชาฝ่ายปกครองก็หาต้องรับผิดเพื่อละเมิดไม่ อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่ว่าผู้ถูกลงโทษทางวินัยจะฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดได้หรือไม่นั้นไม่มีแนวคำพิพากษาในเรื่องนี้ แต่การฟ้องคดีเช่นนี้โจทก์ก็มีโอกาสชนะคดีได้น้อย เพราะโจทก์จะต้องอ้างมูลกรณีที่ว่าคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือโจทก์ไม่ได้รับความเป็นธรรมซึ่งจะต้องมีการวินิจฉัยว่า ดุลพินิจของผู้สั่งลงโทษถูกผิดประการใด แต่ในเรื่องนี้ก็มีแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาว่า โดยปกติศาลจะไม่ก้าวล่วงเข้าไปวินิจฉัยว่า ดุลพินิจของผู้สั่งลงโทษถูกผิดประการใด เพราะเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารโดยเฉพาะดังจะกล่าวต่อไปข้างหน้านี้

ส่วนปัญหาที่ว่าบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการกระทำในทางปกครองในเรื่องอื่น ๆ จะมีสิทธิฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากฝ่ายปกครองได้หรือไม่นั้น ก็ไม่มีแนวคำพิพากษาในเรื่องนี้อีกเช่นเดียวกัน แต่ผมเห็นว่าน่าจะฟ้องได้ แต่โอกาสที่โจทก์จะชนะคดีก็มีน้อยมาก เพราะถ้าการกระทำซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายเป็นการกระทำซึ่งใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ศาลก็คงจะไม่วินิจฉัยว่าดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองถูกผิดประการใด

ผมเข้าใจว่าปัญหาที่นักกฎหมายไทยให้ความสนใจเป็นพิเศษก็คือ **ปัญหาที่ว่าการฟ้องศาลขอให้เพิกถอนการกระทำในทางปกครองที่มิชอบด้วยกฎหมายจะกระทำได้หรือไม่เพียงใด** ก่อนที่จะตอบคำถามนี้ ผมจะอภิปรายทฤษฎีกฎหมายทั่วไปของไทยในปัจจุบันซึ่งเกี่ยวกับเรื่องนี้เสียก่อน และเพื่อความเข้าใจอันดีของท่านทั้งหลาย ผมจะขอกล่าวถึงทฤษฎีกฎหมายทั่วไปของประเทศที่มีระบบกฎหมายก้าวหน้าเสียก่อน

ในประเทศอังกฤษและฝรั่งเศส ซึ่งเป็นประเทศที่มีระบบกฎหมายก้าวหน้ามากนั้น มีแนวคำพิพากษาของศาลว่า **การอยู่ภายใต้การควบคุมในทางศาลของฝ่ายปกครองนั้นเป็นหลักกฎหมายทั่วไป** ดังนั้น ในประเทศทั้งสอง แม้องค์กรนิติบัญญัติจะมิได้ตรากฎหมายให้อำนาจศาลปกครอง (ในกรณีของฝรั่งเศส) หรือศาลยุติธรรม (ในกรณีของอังกฤษ) ตรวจสอบว่าการกระทำในทางปกครองอันใดชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ศาลปกครองฝรั่งเศสและศาลยุติธรรมอังกฤษ ก็มีอำนาจเพิกถอนการกระทำในทางปกครองที่มิชอบด้วยกฎหมายได้ **ศาลปกครองในฝรั่งเศสและศาลยุติธรรมในอังกฤษ จะไม่มีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำในทางปกครองก็ต่อเมื่อมีกฎหมายที่องค์กรนิติบัญญัติตราขึ้นห้ามไว้โดยชัดเจน ซึ่งถือว่าเป็นข้อยกเว้น**

ของหลักทั่วไป และในกรณีที่กฎหมายที่องค์กรนิติบัญญัติได้ตราขึ้น มิได้มีถ้อยคำที่แสดงให้เห็นโดยชัดแจ้งว่า องค์กรนิติบัญญัติห้ามศาลพิจารณาตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำในทางปกครองอันใด ศาลปกครองในฝรั่งเศสและศาลยุติธรรมในอังกฤษก็จะตีความว่า องค์กรนิติบัญญัติไม่มีเจตนารมณ์ที่จะฝ่าฝืนหลักทั่วไปดังกล่าว และถือว่าศาลมีอำนาจเพิกถอนการกระทำในทางปกครองอันนั้นได้ ถ้าการกระทำดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวอีกนัยหนึ่ง ในกรณีที่มีข้อสงสัย ศาลปกครองของฝรั่งเศสและศาลยุติธรรมของอังกฤษจะวินิจฉัยว่า **องค์กรนิติบัญญัติมีเจตนารมณ์โดยปริยาย ที่จะให้ฝ่ายปกครองอยู่ภายใต้การควบคุมในทางกฎหมายของศาลนั่นเอง** ในประเทศฝรั่งเศสนั้น แม้กฎหมายที่องค์กรนิติบัญญัติตราขึ้นจะบัญญัติว่าคำสั่งวินิจฉัยในทางปกครองในเรื่องใดให้เป็นที่สุด แต่กองเชยเดตาท์ก็ได้วินิจฉัยว่าถ้อยคำดังกล่าวไม่เพียงพอที่จะฟังได้ว่าองค์กรนิติบัญญัติห้ามศาลปกครองที่จะตรวจสอบว่าคำสั่งวินิจฉัยอันนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ในประเทศไทย มีกฎหมายที่องค์กรนิติบัญญัติได้ตราขึ้นหลายฉบับรับรองสิทธิของบุคคลในการอุทธรณ์คำสั่งในทางปกครองบางเรื่องต่อศาลยุติธรรม เช่น ประมวลรัษฎากรได้รับรองสิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ต่อศาลยุติธรรม (ดูมาตรา 29 และมาตรา 30 (2) ของประมวลรัษฎากร) และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2522 บัญญัติให้มีการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองซึ่งเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้ (ดูมาตรา 28 ของพระราชบัญญัตินี้) การที่องค์กรนิติบัญญัติของไทย ได้ตรากฎหมายรับรองสิทธิของบุคคลในการอุทธรณ์คำสั่งวินิจฉัยในทางปกครองในเรื่องต่าง ๆ บางเรื่องไว้เช่นนี้ย่อมทำให้เข้าใจได้ว่าตามทฤษฎีกฎหมายทั่วไปของไทยนั้น บุคคลไม่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งวินิจฉัยในทางปกครองต่อศาลยุติธรรม เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติให้มีสิทธิเช่นนั้นโดยชัดแจ้ง อนึ่งในระยะหลัง ๆ นี้องค์กรนิติบัญญัติได้ตรากฎหมายรับรองสิทธิของบุคคลในการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำในทางปกครองบางเรื่องต่อศาลปกครองซึ่งจะจัดตั้งขึ้นในอนาคต กฎหมายดังกล่าวก็ได้แก่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร พ.ศ.2518 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารเมืองพัทยา พ.ศ.2521 **การที่องค์กรนิติบัญญัติได้ตรากฎหมายให้มีการฟ้องคดีบางประเภทต่อศาลปกครองได้เช่นนี้ ย่อมเป็นเหตุผลที่สนับสนุนความเห็นที่ว่า ตามทฤษฎีกฎหมายทั่วไปของไทย บุคคลไม่มีสิทธิฟ้องศาลขอให้เพิกถอนการกระทำในทางปกครอง เว้นแต่จะมีพระราชบัญญัติรับรองสิทธิเช่นนั้นไว้โดยชัดแจ้ง ซึ่งถือว่าเป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไป**

อย่างไรก็ดี ปัญหาที่ว่าตามทฤษฎีกฎหมายไทยนั้น ปัจเจกชนจะมีสิทธิฟ้องศาลยุติธรรมให้เพิกถอนการกระทำในทางปกครองที่มิชอบด้วยกฎหมายได้โดยทั่วไปหรือไม่ ไม่ค่อยจะมีการถกเถียงกันในทางสิทธิกฎหมายมากนัก ดังนั้นในทางทฤษฎีกฎหมาย ปัญหานี้จึงยังคงมืดมนอยู่ แต่**ฝ่ายปกครองไทยนั้นมีทัศนะที่แน่ชัดว่าตามหลักกฎหมายไทยนั้น ปัจเจกชนไม่มีอำนาจฟ้องศาลขอให้เพิกถอนการกระทำในทางปกครองเว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดเป็นอย่างอื่น ดังจะเห็นได้ว่าในคดีที่ฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งในทางปกครองนั้น กระทรวงทบวงกรมซึ่งตกเป็นจำเลยมักจะต่อสู้ในข้อกฎหมายว่าโจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง**

ต่อไปนี้ ผมจะวิเคราะห์แนวคำพิพากษาของศาลยุติธรรมเกี่ยวกับการฟ้องขอให้เพิกถอนการกระทำในทางปกครองต่อไป เพื่อความเข้าใจอันดีในเรื่องนี้ ผมจะแยกพิจารณาเป็นสองกรณี คือการฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งในทางปกครองซึ่งเกี่ยวกับการเข้ารับราชการและออกจากราชการของข้าราชการกรณีหนึ่ง และ

การฟ้องเพิกถอนคำสั่งในทางปกครองในเรื่องอื่น ๆ อีกกรณีหนึ่ง

ในส่วนที่เกี่ยวกับการเข้ารับราชการและการออกจากราชการของข้าราชการนั้น ดังที่ท่านอาจารย์มารุต บุนนาก ได้กล่าวไว้แล้วเมื่อเช้านี้ ศาลฎีกาได้วินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาที่ 181/2499 ความว่า "การเข้ารับราชการ หรือการออกจากราชการ ตลอดจนการขอเข้ารับราชการใหม่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนประกอบด้วยกฎกระทรวงและระเบียบแบบแผนว่าด้วยการนั้น **ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของฝ่ายบริหารโดยเฉพาะ โจทก์จะนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลบังคับจำเลย (นายกรัฐมนตรี) ให้รับโจทก์กลับเข้ารับราชการตามเดิมเช่นนี้ไม่ได้"** ต่อมาได้มีคำพิพากษาของศาลฎีกาอีกหลายฉบับยืนยันคำวินิจฉัยของศาลฎีกาดังกล่าว (คำพิพากษาฎีกา ที่ 568/2502,1066/2513 และ 355/2516) โดยที่มีแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาซึ่งชัดแจ้งและคงที่เช่นนี้ จึงอาจสรุปเป็นข้อยุติได้ว่า **ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยไม่มีอำนาจฟ้องศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าว**

ต่อมา ศาลฎีกาโดยที่ประชุมใหญ่ได้วินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาฎีกา ที่ 146-147/2510 ความว่า **"กรณีที่กฎหมายบัญญัติให้อุทธรณ์คำสั่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร และกฎหมายบัญญัติว่าคำวินิจฉัยเป็นที่สุดนั้น หมายความว่า คำวินิจฉัยนั้นจะเป็นที่สุดก็ต่อเมื่อเป็นคำวินิจฉัยที่ถูกต้องตามกฎหมายที่ให้อำนาจมีคำสั่งและมีคำวินิจฉัยเช่นนั้นมิได้หมายความว่า แม้คำสั่งวินิจฉัยนั้นจะไม่ถูกต้องตามกฎหมายก็จะถึงที่สุดนำมาฟ้องร้องต่อศาลไม่ได้ด้วย ศาลย่อมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาได้ว่าคำสั่งวินิจฉัยนั้นถูกต้องชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ทั้งนี้ศาลย่อมไม่รื้อฟื้นข้อเท็จจริงหรือดุลพินิจที่เจ้าหน้าที่รับฟังหรือวินิจฉัยมา โดยถือว่าการใช้ดุลพินิจก็เป็นปัญหาข้อเท็จจริงประการหนึ่ง การจะฟังข้อเท็จจริงหรือจะใช้ดุลพินิจไปในทางใดจะถือว่าเป็นการมิชอบด้วยกฎหมายไม่ได้ เว้นแต่การฟังข้อเท็จจริงหรือการใช้ดุลพินิจนั้นไม่มีพยานหลักฐานหรือเหตุผลสนับสนุนเพียงพอ หรือมิได้เป็นไปโดยสุจริตอันถือได้ว่าการวินิจฉัยเช่นนั้นไม่เป็นการชอบด้วยกฎหมายประการหนึ่ง"** จะเห็นได้ว่า ตามคำวินิจฉัยของศาลฎีกาดังกล่าว แม้กฎหมายจะบัญญัติว่าคำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารเป็นที่สุด ศาลย่อมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาว่า คำสั่งวินิจฉัยนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ผมเห็นว่า ความเห็นของศาลฎีกาดังกล่าวเป็นความเห็นที่ก้าวหน้ามาก มีปัญหาว่าคำวินิจฉัยของศาลฎีกาดังกล่าวจะใช้ได้ในกรณีที่คำสั่งวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารเป็นคำสั่งเกี่ยวกับการเข้ารับราชการหรือออกจากราชการด้วยหรือไม่ ผมมีความเห็นว่าคำวินิจฉัยของศาลฎีกาดังกล่าว น่าจะไม่ใช้ในกรณีที่คำสั่งวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารเป็นคำสั่งเกี่ยวกับการเข้ารับราชการและออกจากราชการของข้าราชการ เพราะคำพิพากษาของศาลฎีกา ที่ 1066/2513 ยังคงวินิจฉัยว่าโจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งให้โจทก์ออกจากราชการ ซึ่งเป็นไปตามแนวคำพิพากษาของศาลฎีกา ที่ 818/2499 ดังกล่าวแล้วข้างต้น

ส่วนคำสั่งในทางปกครองในเรื่องต่าง ๆ ที่ไม่เกี่ยวกับการเข้ารับราชการและออกจากราชการของข้าราชการนั้น ผมเห็นว่าปัจเจกชนย่อมมีอำนาจฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนได้โดยทั่วไป ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวคำพิพากษาของศาลฎีกา (ดูคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ 146-147/2510 ดังกล่าวข้างต้น) อย่างไรก็ดี ถ้าคำสั่งนั้นเป็นการใช้อำนาจดุลพินิจ โอกาสที่โจทก์จะชนะคดีก็มีน้อยมาก เพราะศาลย่อมไม่รื้อฟื้นข้อเท็จจริงหรือดุลพินิจที่เจ้าหน้าที่ปกครองรับฟังหรือวินิจฉัยมา เว้นแต่การฟังข้อเท็จจริงหรือการใช้ดุลพินิจนั้นไม่มีพยานหลักฐานหรือเหตุผลสนับสนุนเพียงพอ หรือมิได้เป็นไปโดยสุจริตดังได้กล่าวแล้วข้างต้น ต่อมาในปี พ.ศ.2520 **ศาลฎีกาได้พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของอธิบดีกรมตำรวจที่สั่งปิดโรงแรมแห่งหนึ่ง เพราะเป็นคำสั่งที่ไม่มีเหตุผลอ้างเพื่อใช้**

ดุลพินิจเช่นนั้น (คำพิพากษาฎีกา ที่ 2437/2520) เพื่อความเข้าใจอันดีในเรื่องนี้ ผมได้นำสาระสำคัญของคำพิพากษาดังกล่าวมากล่าวในที่นี้ ดังนี้

คดีนี้โจทก์ขอให้เพิกถอนคำสั่งของอธิบดีกรมตำรวจ และคำสั่งสถานีตำรวจนครบาลพลับพลาไชยที่สั่งปิดโรงแรมของโจทก์ 15 วัน ตามทางพิจารณาของศาลได้ความว่าเดิมพนักงานอัยการได้เป็นโจทก์ฟ้องนายสนิท เกียรติวัฒนกุล กับพวก เป็นจำเลยต่อศาลแขวงพระนครใต้ ในข้อหาเป็นเจ้าของกิจการผู้ดูแล หรือผู้จัดการสถานการค้าประเวณี ยินยอมให้ผู้อื่นกระทำการค้าประเวณีเป็นปกติธุระในสถานบริการ ร่วมกันเป็นผู้จัดหาผู้กระทำการค้าประเวณีเพื่อผู้อื่นเป็นปกติธุระ ทำการค้าประเวณีและมั่วสุมในสถานการค้าประเวณี ในระหว่างการพิจารณาคดี จำเลยที่ 3 ถึงที่ 17 ได้หลบหนี ศาลแขวงพระนครใต้ได้มีคำสั่งจำหน่ายคดีชั่วคราวระหว่างออกหมายจับ คงดำเนินการพิจารณาคดีเฉพาะนายสนิท เกียรติวัฒนกุล จำเลยที่ 1 และนายณรงค์ ปริฉัตรตระกูล จำเลยที่ 2 ต่อไป ในที่สุดศาลแขวงพระนครใต้พิพากษายกฟ้องโจทก์ โดยวินิจฉัยว่า จำเลยทั้งสองไม่มีความผิดตามฟ้อง และไม่ปรากฏหลักฐานว่าโรงแรมโจทก์เป็นสถานการค้าประเวณี คดีถึงที่สุด (คดีอาญาหมายเลขแดงที่ 3031/2519 ของศาลแขวงพระนครใต้) หลังจากนั้น อธิบดีกรมตำรวจ อาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 50 ได้มีคำสั่งปิดโรงแรมของโจทก์มีกำหนด 15 วัน ศาลฎีกาเห็นว่าอธิบดีกรมตำรวจมีคำสั่งให้ปิดโรงแรมของโจทก์โดยอาศัยอำนาจของคณะปฏิวัติฉบับที่ 50 เฉพาะในกรณีที่ว่า สถานที่ดังกล่าวมีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้น และวินิจฉัยว่า การที่อธิบดีตำรวจมีคำสั่งปิดโรงแรมของโจทก์หลังจากศาลแขวงพระนครใต้ยกฟ้องโจทก์ในคดีอาญาดังกล่าว โดยวินิจฉัยว่าโรงแรมของโจทก์ไม่เป็นสถานการค้าประเวณีซึ่งเท่ากับว่าไม่มีการกระทำผิดเกิดขึ้นจนคดีถึงที่สุด และอธิบดีกรมตำรวจทราบดีอยู่แล้วยังมีคำสั่งให้ปิดโรงแรมของโจทก์อีก คำสั่งของอธิบดีกรมตำรวจจึงไม่ถูกต้องและชอบด้วยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว ดังนั้น **คำสั่งของอธิบดีกรมตำรวจจึงไม่มีเหตุผลอ้างเพื่อใช้ดุลพินิจมีคำสั่งปิดโรงแรมของโจทก์**

อนึ่ง พึงสังเกตว่าเหตุที่ศาลฎีกาเพิกถอนคำสั่งของอธิบดีกรมตำรวจดังกล่าวนั้นก็เนื่องจากว่า **คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่มีเหตุผลอ้างเพื่อใช้ดุลพินิจเช่นนั้น** ดังนั้น คำพิพากษาศาลฎีกาฉบับนี้จึงเพิ่มกรณียกเว้นของหลักการทั่วไปที่ว่า ศาลย่อมไม่รื้อฟื้นดุลพินิจที่เจ้าหน้าที่วินิจฉัยมาขึ้นอีกกรณีหนึ่งนอกเหนือจากข้อยกเว้นที่กล่าวไว้ในคำพิพากษาฎีกา ที่ 646-147/2516

ตามที่กล่าวมาข้างต้น อาจสรุปสภาวะของกฎหมายไทยในปัจจุบันซึ่งเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครองในทางศาลได้ดังนี้

1. ในทางทฤษฎีกฎหมายนั้น ไม่มีความแน่ชัดว่าปัจเจกชนจะมีอำนาจฟ้องขอให้เพิกถอนการกระทำในทางปกครองโดยทั่วไปหรือไม่ **เพราะการที่องค์กรนิติบัญญัติตรากฎหมายรับรองอำนาจของปัจเจกชนที่จะฟ้องศาลยุติธรรมให้เพิกถอนการกระทำในทางปกครองบางเรื่องโดยเฉพาะ ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่าในหลักการทั่วไป ปัจเจกชนไม่มีอำนาจฟ้องศาลให้เพิกถอนการกระทำในทางปกครอง ทัศนะดังกล่าวตรงกับทัศนะของฝ่ายปกครอง แต่ตามแนวคำพิพากษาของศาลยุติธรรมนั้น ปัจเจกชนไม่มีอำนาจฟ้องศาลให้เพิกถอนการกระทำในทางปกครองที่เกี่ยวกับการเข้าและการออกจากราชการของข้าราชการ** นอกเหนือจากคำสั่งในเรื่องดังกล่าวแล้ว ปัจเจกชนย่อมมีอำนาจฟ้องศาลขอให้เพิกถอนการกระทำในทางปกครองได้โดยทั่วไปได้

2. ตามแนวคำพิพากษาของศาลยุติธรรมนั้น ศาลย่อมมีอำนาจพิพากษาได้ว่า คำสั่งวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารอันใดถูกต้องชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ แต่ศาลจะไม่รื้อฟื้นข้อเท็จจริงหรือดุลพินิจที่เจ้าหน้าที่

สรุปหรือวินิจฉัยมา เว้นแต่การฟังข้อเท็จจริงหรือการใช้ดุลพินิจนั้นไม่มีพยานหลักฐานหรือเหตุผลสนับสนุนเพียงพอ หรือมิได้เป็นไปโดยสุจริตอันถือได้ว่าการวินิจฉัยเช่นนั้นไม่เป็นการชอบด้วยกฎหมายประการหนึ่ง หรือคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งไม่มีเหตุผลอ้างเพื่อใช้ดุลพินิจเช่นนั้น

เมื่อได้ทราบสภาวะของกฎหมายไทยในปัจจุบัน เกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครองในทางศาลแล้ว ต่อไปนี้ผมจะได้ชี้สาเหตุที่ทำให้ต้องมีการวางระบบควบคุมฝ่ายปกครอง ตามร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. .... (ฉบับที่คณะรัฐมนตรีได้รับหลักการ) ต่อไป

ในทัศนะของผมนั้น ผมเห็นว่า **การที่ต้องมีการวางระบบควบคุมฝ่ายปกครองตามร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฉบับนี้ก็เนื่องจากว่าสภาวะกฎหมายไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครองในทางศาลไม่แน่ชัดดังที่ผมได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น** นอกจากนี้ฝ่ายปกครองเองก็มีทัศนะที่หนักแน่นว่า ปัจเจกชนไม่มีอำนาจฟ้องศาลยุติธรรมเพื่อขอให้เพิกถอนการกระทำในทางปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับคำสั่งให้ข้าราชการออกจากราชการ ดังนั้น **เพื่อให้สภาวะของกฎหมายไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการกระทำในทางปกครองแน่ชัด นักกฎหมายของรัฐบาลจึงเห็นว่าจำเป็นที่องค์กรนิติบัญญัติจะต้องตรากฎหมายเพื่อวางหลักการทั่วไปให้แน่ชัดว่า ปัจเจกชนมีอำนาจฟ้องขอให้เพิกถอนการกระทำในทางปกครองโดยทั่วไปอย่างใดบ้าง (ดูมาตรา 6 มาตรา 7 ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ประกอบด้วย) และกำหนดให้ศาลมีอำนาจควบคุมการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองได้**

อย่างไรก็ดี ผมเห็นว่าการตรากฎหมายเพื่อรับรองสิทธิของปัจเจกชนในการฟ้องศาลให้เพิกถอนการกระทำในทางปกครองที่มิชอบด้วยกฎหมายโดยทั่วไปนั้นเป็นสิ่งที่ดี เพราะทำให้สภาวะสับสนของกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้หมดไป แต่ผมไม่เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ที่จัดตั้งศาลปกครองขึ้นมา ซึ่งแท้ที่จริงนั้นมิใช่ศาลปกครองตามความหมายทางเทคนิค เพราะศาลดังกล่าวอยู่ภายใต้การควบคุมของศาลฎีกาซึ่งเป็นศาลยุติธรรมสูงสุดดังกล่าวแล้ว ผมเห็นว่าถ้าไม่ต้องการระบบศาลปกครองเราก็ไม่ควรจัดตั้งศาลปกครองขึ้นมาตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งจะทำให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับฐานะของศาลนี้ และถ้าไม่จัดตั้งศาลดังกล่าวขึ้น ศาลยุติธรรมธรรมดาก็จะมีอำนาจพิพากษาคดีเช่นเดียวกับศาลยุติธรรมของประเทศอังกฤษ

3

ต่อไปนี้ ผมจะอภิปรายในประเด็นที่ว่าศาลปกครองที่จัดขึ้นนี้ควรเป็นอิสระจากศาลยุติธรรมหรือไม่ฯ

ในทัศนะของผมนั้น ศาลนี้จะเป็นอิสระหรือไม่เป็นอิสระจากศาลยุติธรรมก็ได้ ทั้งนี้แล้วแต่ว่าเราต้องการสร้างระบบศาลปกครองขึ้นในประเทศหรือไม่ ถ้าเราต้องการสร้างระบบศาลปกครอง (ที่แท้จริง) ศาลปกครองที่จัดตั้งขึ้นก็ควรเป็นอิสระจากศาลยุติธรรม และจะต้องจัดตั้งศาลปกครองสูงสุดขึ้นเพื่อควบคุมคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แต่ถ้าเราไม่ต้องการระบบศาลปกครอง ศาลปกครองที่จะต้องตั้งขึ้นก็ต้องไม่เป็นอิสระจากศาลยุติธรรม ซึ่งหมายความว่าคำพิพากษาของศาลปกครองจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของศาลฎีกาซึ่งเป็นศาลยุติธรรมสูงสุด ดังนั้น **ปัญหาขั้นมูลฐานในการจัดตั้งศาลปกครองในประเทศไทยจึงอยู่ที่ว่า เราต้องการระบบศาลปกครอง (ที่แท้จริง) หรือไม่?**

ในทางทฤษฎีนั้น เป็นการยากที่จะกล่าวว่าการมีหรือไม่มีระบบศาลปกครองอย่างไหนจะดีกว่ากัน เพราะในปัจจุบันนี้ประเทศประชาธิปไตยแบบตะวันตก ซึ่งมีระบบศาลปกครองและไม่มีระบบศาลปกครองมีจำนวนมากพอ ๆ กัน ในทางวิชาการนั้น เป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าการที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะมีระบบศาลปกครองหรือไม่นั้น เนื่องมาจากอิทธิพลของแนวความคิดในทางกฎหมายและเหตุการณ์ในทางประวัติศาสตร์ของแต่ละประเทศ ดังนั้นก่อนที่เราจะตัดสินใจว่าเราจะสร้างระบบศาลปกครองในประเทศไทยหรือไม่ จึงควรจะศึกษาประสบการณ์ของประเทศที่มีและไม่มีระบบศาลปกครองเสียก่อน ดังนั้น **เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาของท่านทั้งหลาย ผมจะขอกล่าวถึงประสบการณ์ของประเทศอังกฤษซึ่งเป็นประเทศที่ไม่มีระบบศาลปกครอง** และมีประเทศต่าง ๆ นำประสบการณ์ดังกล่าวไปใช้เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีระบบกฎหมายจัดอยู่ในกลุ่ม "คอมมอนลอว์" เช่นสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ เป็นต้น **หลังจากนั้นผมจะกล่าวถึงประสบการณ์ของประเทศฝรั่งเศสซึ่งเป็นผู้ให้กำเนิดระบบศาลปกครอง** และมีประเทศต่าง ๆ นำประสบการณ์ของประเทศนี้ไปใช้เป็นจำนวนมากเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีระบบกฎหมายจัดอยู่ในกลุ่ม "ซีวิลลอร์" *(Civil law)* อาทิประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรป

ในประเทศอังกฤษ มีหลักการสำคัญอันเก่าแก่ของกฎหมายคอมมอนลอว์อันหนึ่ง ซึ่งใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศนี้มาเป็นเวลาหลายศตวรรษ หลักการดังกล่าวคือหลักการที่เรียกในภาษาอังกฤษว่า *"The Rule of Law)* ดังนั้น เพื่อความเข้าใจอันดีในระบบกฎหมายของอังกฤษจึงจำเป็นต้องกล่าวถึงสาระสำคัญของหลักการดังกล่าวสักเล็กน้อย *The Rule of Law* เป็นหลักการที่มีมาตั้งแต่สมัยกลาง แห่งประวัติศาสตร์ยุโรป *(Middle Age)* ศาสตราจารย์ *J.V. Dicey* ซึ่งเป็นนักกฎหมายผู้มีชื่อเสียงโด่งดังของอังกฤษในสมัยศตวรรษที่ 19 ได้อธิบายความหมายของหลักการดังกล่าวไว้ในหนังสือซึ่งมีชื่อว่า *"Introduction to the Study of the Law of the constitution"* ซึ่งได้จัดพิมพ์ขึ้นในปี ค.ศ.1885 สรุปได้ 3 ประการ คือ

1. **ความยิ่งใหญ่โดยเด็ดขาดของกฎหมายธรรมดา** *(The absolute supremacy of the ordinary law)*

Dicey ได้อธิบายว่า ความยิ่งใหญ่ของกฎหมายธรรมดามีความหมายตรงกันข้ามกับอำนาจพลการ *(arbitrary power)* ดังนั้น ภายใต้หลักการ *The Rule of Law* จึงไม่มีใครที่จะถูกลงโทษ เว้นแต่ผู้นั้นจะฝ่าฝืนกฎหมายโดยแน่ชัด ซึ่งได้มีการพิสูจน์ตามวิธีการของกฎหมายธรรมดาในศาลธรรมดาของแผ่นดิน

2. **ความเสมอภาคเบื้องหน้ากฎหมาย** *(Equality before the law)*

Dicey ได้อธิบายว่า ในประเทศอังกฤษซึ่งมีการปกครองภายใต้ *The Rule of law* ทุกคนอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายธรรมดาของแผ่นดินโดยเท่าเทียมกัน ซึ่งหมายความว่าไม่มีใครอยู่เหนือกฎหมาย เจ้าหน้าที่บ้านเมือง *(public authorities)* ก็เช่นเดียวกับพลเมืองซึ่งเป็นปัจเจกชน มีหน้าที่ต้องเชื่อฟังกฎหมายเดียวกัน

3. **รัฐธรรมนูญอังกฤษเกิดจากกฎหมายธรรมดา** *(The constitution is the result of the ordinary law of the land)*

Dicey ได้อธิบายว่า รัฐธรรมนูญอังกฤษซึ่งมิได้บัญญัติขึ้นในรูปของประมวลกฎหมาย แต่เกิดจากการที่ศาลยุติธรรมรับรองสิทธิของบุคคล ซึ่งหมายความว่าในประเทศอังกฤษนั้น สิทธิอันชอบด้วยกฎหมาย

ของบุคคล มิได้เกิดจากหลักประกันที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรดังเช่นที่เป็นอยู่ในบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา เป็นต้น แต่เกิดจากการที่ศาลยุติธรรมเยียวยาความเสียหายของเอกชนตามวิธีการของกฎหมายธรรมดา กล่าวคือเมื่อบุคคลใดถูกล่วงละเมิดหรือลิดรอนสิทธิเสรีภาพ บุคคนั้นก็ชอบที่จะดำเนินคดีแก่บุคคลที่ทำความเสียหายนั้นในศาลธรรมดา ทั้งนี้ไม่ว่าผู้ที่ทำความเสียหายนั้นจะเป็นพลเมืองสามัญหรือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล

นอกจากนี้ *Dicey* ยังได้เปรียบเทียบการปกครองของอังกฤษ ซึ่งอยู่ภายใต้หลักการ *"The Rule of Law"* กับการปกครองของฝรั่งเศสซึ่งมีศาลพิเศษ คือศาลปกครอง *Ja juridiction administrative* เป็นผู้ตัดสินคดีพิพาทระหว่างปัจเจกชน *(individual)* กับฝ่ายปกครอง*(Administration)* โดยเฉพาะ *Dicey* มีความเห็นว่าระบบศาลปกครองฝรั่งเศสนั้นมีอยู่เพื่อให้คุณแก่ฝ่ายปกครอง ซึ่งเป็นความเสียหายแก่สิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน และเห็นว่าการมีระบบศาลปกครองนั้น เป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจหรืออำนาจพลการ *(arbitrary power)* ได้ ซึ่งเป็นการขัดกับหลัก *The Rule of Law* ของอังกฤษ *Dicey* ได้สรุปว่ากฎหมายของอังกฤษ ซึ่งถือว่าเจ้าหน้าที่ปกครองอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันกับที่ใช้บังคับแก่พลเมืองโดยทั่วไป มีคุณค่าเหนือกว่าระบบกฎหมายปกครองของฝรั่งเศส *(le driot administratif)* ผมจะไม่ขอวิจารณ์ทัศนะของ *Dicey* ที่มีต่อกฎหมายปกครองและระบบศาลปกครองฝรั่งเศส แต่จะขอกล่าวแต่เพียงว่า **ในปัจจุบันนี้นักกฎหมายอังกฤษเป็นจำนวนไม่น้อยที่เห็นว่าทัศนะของ *Dicey* ดังกล่าวไม่ถูกต้อง เพราะศาลปกครองฝรั่งเศสโดยเฉพาะอย่างยิ่งกองเชยเดตาท์ได้สร้างหลักการของกฎหมายปกครองหลายอย่างที่ไม่เป็นคุณแก่ฝ่ายปกครองเลย เช่นหลักการว่าด้วยความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำในทางปกครอง *(Principe de legalite dés actes administratifs)* และหลักการว่าด้วยความรับผิดชอบในทางแพ่งของฝ่ายปกครอง เป็นต้น นอกจากนี้ศาลปกครองฝรั่งเศสยังได้พิสูจน์แล้วว่า ศาลปกครองนั้นเป็นผู้ปกป้องสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าศาลยุติธรรมของอังกฤษ** ตำราของ *Dicey* เล่มนี้แพร่หลายมากในอังกฤษ นักกฎหมายอังกฤษทั้งหลายได้อ่านตำราเล่มนี้แทบทั้งนั้น ดังนั้น **นักกฎหมายอังกฤษส่วนมากจึงฝังใจว่าการมีระบบศาลปกครองเป็นการขัดกับหลักการ *The Rule of Law* ซึ่งเป็นหลักการที่มีความสำคัญ เทียบได้กับหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศที่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร ความนึกคิดของนักกฎหมายอังกฤษดังกล่าวย่อมเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนากฎหมายปกครองและระบบศาลปกครองในประเทศอังกฤษ**

นอกจากนี้ เหตุการณ์ในทางประวัติศาสตร์ที่เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษก็มีส่วนสำคัญที่ทำให้ระบบกฎหมายของประเทศนี้มีวิวัฒนาการไปในทิศทางที่ตรงกันข้ามกับระบบกฎหมายของฝรั่งเศส และทำให้ประเทศอังกฤษไม่มีระบบศาลปกครองในปัจจุบัน

นับตั้งแต่สมัยกลางแห่งประวัติศาสตร์ยุโรป *(Middle Age)* พลเมืองอังกฤษได้ต่อสู้เพื่อเรียกร้องเสรีภาพของท้องถิ่นตลอดมา และเป็นผลให้รัฐบาลกลางต้องการกระจายอำนาจให้แก่ประชาคมท้องถิ่นเป็นลำดับมาจนในที่สุดประชาคมท้องถิ่นต่างๆในประเทศอังกฤษมีระบบการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง การที่ท้องถิ่นมีอิสระในการจัดกิจการส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ *(Decentralization)* ย่อมทำให้รัฐไม่อาจเข้าแทรกแซงในกิจการส่วนท้องถิ่นได้ ดังนั้น ตราบเท่าจนถึงปลายศตวรรษที่ 19 การดำเนินงานในทางปกครองในประเทศอังกฤษส่วนใหญ่จึงเป็นการดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น *(local*

government) ส่วนการดำเนินงานของรัฐบาลกลางนั้นมีน้อยมากซึ่งได้แก่การป้องกันประเทศ การประสาทความยุติธรรมและการทูต เป็นต้น โดยที่การปกครองท้องถิ่นของอังกฤษตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นอิสระของท้องถิ่น ดังนั้น ประเทศอังกฤษจึงไม่มีการปกครองส่วนภูมิภาคตามความหมายของฝรั่งเศส *(l'administration deconcentree)* ซึ่งหมายถึงการปกครองของรัฐในระดับท้องถิ่น ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมโดยทั่วไปของตัวแทนรัฐบาลกลาง ฉะนั้น ในประเทศอังกฤษจึงไม่มีสถาบันปกครองที่เทียบได้กับ "เปรเฟท์" *(Prefet)* ของฝรั่งเศส ซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางซึ่งรับผิดชอบในการปกครองส่วนภูมิภาค ฉะนั้นก่อนปลายศตวรรษที่ 19 กรณีพิพาทระหว่างพลเมืองอังกฤษซึ่งเป็นปัจเจกชน *(individual citizen)* และรัฐจึงมีน้อยมาก และหากมีคดีพิพาทระหว่างปัจเจกชนกับรัฐเกิดขึ้นก็สามารถนำกฎหมายคอมมอนลอว์มาปรับได้โดยไม่มีความยุ่งยากแต่ประการใด นอกจากนี้นับแต่อดีตอันยาวนานจนถึงปี ค.ศ.1947 ซึ่งเป็นปีที่รัฐสภาอังกฤษได้ตราพระราชบัญญัติฉบับหนึ่งซึ่งเกี่ยวกับการฟ้องคราวน์ คือ *"The Crown proceeding Act 1947"* รัฐบาลกลาง *(The Crown)* ได้รับเอกสิทธิในทางศาลนาบางอย่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเอกสิทธิที่จะไม่ถูกฟ้องร้องเพื่อให้รับผิดทางแพ่งเพื่อละเมิด *(wrongful act)* ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักการอันเก่าแก่ของระบบคอมมอนลอร์ คือหลักการที่ว่าพระมหากษัตริย์ไม่อาจกระทำความผิดได้ *"The King can do no wrong"* แต่ในทางปฏิบัติการปฏิบัติตามหลักการดังกล่าวก็ไม่เกิดปัญหามากนัก เพราะบุคคลใดได้รับความเสียหายจากการกระทำของรัฐบาลกลาง *(The Crown)* บุคคลนั้นมีสิทธิฟ้องข้าราชการของรัฐบาลกลาง ซึ่งเป็นต้นเหตุแห่งความเสียหายให้รับผิดได้ เช่น ในกรณีที่เรือรบของอังกฤษชนเรือพาณิชย์ของเอกชน เจ้าของเรือพาณิชย์ก็อาจฟ้องนายทหารเรือซึ่งเป็นผู้ควบคุมเรือนั้นให้รับผิดได้ และในกรณีที่ข้าราชการของรัฐบาลกลางแพ้คดี รัฐบาลกลางก็จะออกค่าใช้จ่ายตามคำพิพากษาให้ทั้งหมด หลักการของระบบคอมมอนลอร์ดังกล่าวเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งในการพัฒนากฎหมายปกครอง (ตามความหมายของฝรั่งเศส) ในประเทศอังกฤษ

ในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น *(Local government)* และปัจเจกชนนั้น กฎหมายคอมมอนลอร์ถือว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีฐานะไม่แตกต่างกับคณะบุคคลอื่น ๆ ซึ่งเป็นนิติบุคคล เช่น บริษัทจำกัดและสมาคม เป็นต้น นักกฎหมายอังกฤษจึงถือว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศนี้มิได้มาจากคราวน์หรือรัฐบาลกลาง ฉะนั้นองค์กรท้องถิ่นของอังกฤษจึงไม่อาจใช้หรือมีส่วนร่วมในการใช้อภิสิทธิของคราวน์ได้ ด้วยเหตุนี้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของอังกฤษจึงอยู่ภายใต้ระบบคอมมอนลอว์เช่นเดียวกับปัจเจกชน และไม่มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างหลักการพิเศษของกฎหมายขึ้นมาใช้บังคับแก่การดำเนินงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด

เหตุการณ์ในทางประวัติศาสตร์ที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ที่มีส่วนทำให้ประเทศอังกฤษไม่มีระบบศาลปกครองในปัจจุบันก็คือ การที่ศาลยุติธรรมอังกฤษเป็นผู้สร้างระบบคอมมอนลอร์อันเก่าแก่ของอังกฤษซึ่งมีอายุยืนนานตราบเท่าถึงทุกวันนี้ นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 13 เป็นต้นมา ศาลยุติธรรมอังกฤษได้สร้างหลักการของกฎหมายคอมมอนลอร์ซึ่งรับรองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน อันเป็นการสอดคล้องกับความต้องการของคนอังกฤษตลอดมา การรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลดังกล่าวเป็นผลให้อำนาจอภิสิทธิของกษัตริย์ *(Royal prerogative)* หรืออำนาจของรัฐตามความหมายของประเทศฝรั่งเศสถูกตัดทอนลง ดังนั้น คนอังกฤษจึงถือว่าศาลยุติธรรมเป็นผู้ปกป้องเสรีภาพของปัจเจกชนอย่างแท้จริง

คนอังกฤษในยุคปัจจุบันมีทัศนะว่า การมีอยู่ซึ่งอำนาจตุลาการอย่างแท้จริงในประเทศนี้จะทำให้เกิด

การถ่วงดุลอำนาจของรัฐบาล ซึ่งเป็นพันธมิตรกับรัฐสภาภายใต้ระบบการเมืองปัจจุบันของอังกฤษ และเห็นว่าการดำเนินงานของสถาบันทั้งหลายในประเทศนี้จะเป็นไปด้วยดีไม่ได้ ถ้าหากว่าขาดเสียซึ่งอำนาจตุลาการซึ่งเป็นอิสระอย่างสมบูรณ์และดำรงอยู่ในฐานะอันสูงส่ง ด้วยเหตุทั้งหลายดังกล่าวมาข้างต้นนี้ ศาลยุติธรรมอังกฤษจึงเป็นสถาบันที่คนอังกฤษรักหวงแหนและภูมิใจมาก

กล่าวโดยสรุป เหตุการณ์ในทางประวัติศาสตร์ของอังกฤษดังกล่าวข้างต้น ทำให้ศาลยุติธรรมของอังกฤษในปัจจุบันเป็นอิสระอย่างสมบูรณ์จากฝ่ายบริหาร และโดยพฤตินัยอาจกล่าวได้ว่าประเทศอังกฤษมีอำนาจตุลาการอย่างแท้จริงซึ่งมีศักดิ์ศรีและความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร ซึ่งผิดกับศาลยุติธรรมในประเทศภาคพื้นยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งศาลยุติธรรมของประเทศฝรั่งเศสซึ่งถือว่าเป็นองค์กรซึ่งมีฐานะต่ำกว่าองค์กรนิติบัญญัติ ฉะนั้นจึงไม่เป็นที่สงสัยเลยว่าความคิดริเริ่มใด ๆ ก็ตามที่จะนำมาซึ่งความเสียหายมาสู่ศาลยุติธรรมในประเทศอังกฤษ รวมทั้งความคิดในการจัดตั้งระบบศาลปกครองจะต้องถูกยับยั้งโดยมหาชน

ระบบคอมมอนลอร์ได้ใช้อยู่ในประเทศอังกฤษโดยไม่มีปัญหามากนักจนถึงต้นศตวรรษที่ 20 หลังจากนั้นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมซึ่งเกิดขึ้นในประเทศนี้ได้ส่งผลกระทบกระเทือนต่อระบบคอมมอนลอร์ดังจะกล่าวต่อไปนี้

การที่ประเทศอังกฤษได้กลายมาเป็นประเทศอุตสาหกรรมในปลายศตวรรษที่ 19 ได้ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ในทางเศรษฐกิจและสังคมนานัปการ เช่นปัญหาเกี่ยวกับการผลิตและการตลาด สวัสดิภาพของผู้ใช้แรงงานและแรงงานสัมพันธ์ เป็นต้น เพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญต่อการดำรงอยู่ของประเทศอังกฤษได้ปฏิรูประบบเศรษฐกิจของประเทศให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ โดยนำระบบสังคมนิยมมาใช้แทนระบบเศรษฐกิจเสรีนิยมซึ่งใช้อยู่จนถึงปลายศตวรรษที่ 19 ดังนั้น นับแต่นั้นมารัฐบาลอังกฤษได้เข้าแทรกแซงในทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับมา นับแต่ปี ค.ศ. 1911 ซึ่งเป็นปีที่รัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติการประกันภัยแห่งชาติ ค.ศ.1911 *(The National Insurance Act 1911)* เป็นต้นมา อังกฤษได้เริ่มก้าวไปสู่การเป็นรัฐสวัสดิการ *(Welfare State)* ตามแนวความคิดของรัฐสวัสดิการนั้น รัฐมีหน้าที่ให้ความคุ้มครองแก่พลเมืองทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคมซึ่งรวมทั้งการควบคุมสภาพแวดล้อม ให้การศึกษา จัดหางาน ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ให้การรักษาพยาบาลแก่พลเมือง ตลอดจนจัดให้มีบำนาญเลี้ยงชีพแก่ประชาชน กล่าวโดยสรุป รัฐสวัสดิการมีหน้าที่ดูแลพลเมืองตั้งแต่เกิดจนตาย ในการบริหารงานของรัฐสวัสดิการนั้น รัฐสภาจำเป็นต้องตรากฎหมายนิติบัญญัติ *(Legislation)* ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกลางและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าแทรกแซงในทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างกว้างขวาง ดังนั้น ภายหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง รัฐสภาอังกฤษจึงได้ตราพระราชบัญญัติสมัยใหม่มากมายหลายฉบับเพื่อให้อำนาจเจ้าหน้าที่ปกครองดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ตามแผนงานของรัฐสวัสดิการ ซึ่งรวมทั้งการให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารในการตราข้อบังคับต่าง ๆ *(Delegated Legislation)* ด้วย การให้อำนาจของเจ้าหน้าที่ปกครองตามกฎหมายนิติบัญญัติดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดกรณีพิพาทระหว่างฝ่ายปกครองและปัจเจกชนมากมาย ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติเหล่านี้ กรณีพิพาทเหล่านี้ส่วนมากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของพลเมือง เช่น การเรียกร้องเบี้ยว่างงานภายใต้พระราชบัญญัติประกันสังคมและการพิพาทเกี่ยวกับการกำหนดค่าเช่าอาคารที่อยู่อาศัยเป็นต้น ซึ่งจำเป็นต้องแก้ปัญหาโดยเร็ว ข้อพิพาทซึ่งเกิดขึ้นภายใต้

กฎหมายนิติบัญญัติสมัยใหม่นี้มีมากมายทีเดียวที่เป็นกรณีพิพาทในทางปกครอง เช่น กรณีพิพาทเกี่ยวกับการกำหนดเงินชดเชยในการเวนคืนที่ดิน เป็นต้น การที่มีกรณีพิพาทในทางปกครองเกิดขึ้นมากมายในประเทศอังกฤษดังกล่าวข้างต้นเป็นโอกาสให้มีการพิจารณาว่า จะสมควรจัดตั้งระบบศาลปกครองตามแบบอย่างของประเทศภาคพื้นยุโรปเพื่อให้ตัดสินคดีปกครองหรือไม่ นักกฎหมายอังกฤษบางคนได้สนับสนุนการจัดตั้งระบบศาลปกครอง โดยอาศัยเหตุผลอย่างเดียวกับที่ได้ใช้อ้างในการจัดตั้งระบบศาลปกครองในประเทศฝรั่งเศสและประเทศอื่น ๆ ที่จะกล่าวต่อไป เมื่อกล่าวถึงประสบการณ์ของประเทศฝรั่งเศส แต่นักกฎหมายอังกฤษส่วนมากไม่เห็นด้วยกับการจัดตั้งระบบศาลปกครองในประเทศอังกฤษ ดังนั้นความคิดที่จะจัดตั้งศาลปกครองในอังกฤษจึงไม่เป็นผล อย่างไรก็ดีนักกฎหมายอังกฤษทั้งหลายก็เห็นว่าข้อพิพาทซึ่งเกิดขึ้นภายใต้กฎหมายนิติบัญญัติสมัยใหม่ *(Modern Legislation)* มีลักษณะพิเศษที่แตกต่างในสาระสำคัญกับข้อพิพาทแบบดั้งเดิมซึ่งศาลยุติธรรมคุ้นเคย เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นในการใช้บังคับพระราชบัญญัติสมัยใหม่มิใช่เป็นปัญหาในทางกฎหมายล้วน ๆ แต่ยังเป็นปัญหาทางด้านเทคนิค เช่นการประเมินราคาที่ดินเพื่อกำหนดเงินค่าชดเชยในการเวนคืนที่ดินหรือเพื่อเก็บภาษีอากรเป็นต้น ซึ่งต้องการความเชี่ยวชาญด้านเทคนิคของผู้ที่จะตัดสินคดีพิพาท นอกจากนี้ในบางกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นก็เป็นปัญหาเกี่ยวกับนโยบายของฝ่ายปกครอง ดังนั้นจึงเป็นการไม่เหมาะสมที่จะให้ศาลยุติธรรมซึ่งมีความรู้ความชำนาญทางกฎหมายแต่อย่างเดียวเป็นผู้ตัดสินคดี ซึ่งต้องอาศัยความเชี่ยวชาญทางด้านเทคนิคต่าง ๆ เป็นพื้นฐานในการตัดสิน ยิ่งกว่านั้นวิธีการตัดสินข้อพิพาทภายใต้กฎหมายนิติบัญญัติสมัยใหม่จะต้องกระทำโดยรวดเร็ว มิฉะนั้นแล้วการดำเนินงานของรัฐสวัสดิการก็จะไม่บรรลุเป้าหมาย แต่วิธีพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมก็เป็นวิธีพิจารณาที่ยืดยาวซึ่งจำเป็นในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน ดังนั้นหากคดีพิพาทซึ่งเกิดขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติเหล่านี้จะต้องฟ้องยังศาลยุติธรรมแล้ว การแก้ปัญหาของศาลยุติธรรมก็อาจไม่เป็นผลตามเจตนารมณ์ของรัฐสวัสดิการ **ด้วยเหตุดังที่กล่าวข้างต้นนี้รัฐสภาอังกฤษจึงได้จัดตั้งองค์กรตัดสินกรณีพิพาทขึ้นเพื่อตัดสินคดีที่เกิดขึ้นภายใต้กฎหมายนิติบัญญัติสมัยใหม่เป็นเรื่อง ๆ ไป** องค์กรเหล่านี้มีชื่อต่าง ๆ กัน เช่น *Board, Commissioner* และ *tribunal* เป็นต้น เรียกรวม ๆ กันในภาษาอังกฤษว่า *"Statutory tribunal"* ซึ่งอาจแปลเป็นภาษาไทยได้ว่า "ศาลตามกฎหมายนิติบัญญัติ" องค์กรทั้งหลายดังกล่าวเรียกอย่างรวม ๆ กันในภาษาอังกฤษอีกอย่างหนึ่งว่า *"administrative tribunal"* ซึ่งแปลตรงตัวเป็นไทยว่า "ศาลปกครอง" อย่างไรก็ดีองค์กรดังกล่าวก็หามีฐานะเป็นศาลในระบบศาลปกครองไม่ ทั้งนี้ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

1. โดยทั่วไปองค์กรเหล่านี้ไม่มีอำนาจดุลพินิจอย่างกว้างขวางเหมือนศาลปกครองที่แท้จริง หรือศาลยุติธรรม

2. ในหลักการคำวินิจฉัยขององค์กรเหล่านี้อยู่ภายใต้การควบคุมของศาลยุติธรรม ดังนั้นองค์กรดังกล่าวจึงไม่เป็นอิสระจากศาลยุติธรรม

เพื่อความสะดวกในการอ้างอิง ต่อไปจะเรียก *"Statutory Tribunals"* โดยทับศัพท์ว่า "ไทรบูนัล"

ไทรบูนัลต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นในประเทศอังกฤษมีหลายประเภท ฐานะในทางกฎหมายขององค์กรเหล่านี้ไม่แน่ชัด ตามความเห็นของนักกฎหมายอังกฤษนี้โดยทั่วไปนั้น บางไทรบูนัลก็เป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายปกครอง *(administration)* แต่ไทรบูนัลบางประเภทก็ไม่เป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายปกครอง แต่ไม่ว่ากรณีใดก็ตาม **โดยนิตินัยไม่ถือว่าไทรบูนัลทั้งหลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบศาลยุติธรรมของอังกฤษ ไทรบูนัลมีอำนาจตามที่บัญญัติ**

ไว้ในกฎหมายนิติบัญญัติซึ่งจัดตั้งไทรบูนัลนั้น ๆ ซึ่งโดยทั่วไปจะมีอำนาจตัดสินข้อพิพาทโดยนำกฎเกณฑ์โดยละเอียดซึ่งบัญญัติไว้ในกฎหมายนิติบัญญัติมาปรับกับข้อเท็จจริงในคดีนั้น ๆ ดังนั้นไทรบูนัลต่าง ๆ โดยทั่วไปจึงไม่สามารถใช้ดุลพินิจตัดสินคดีได้อย่างกว้างขวาง ในบรรดาไทรบูนัลต่าง ๆ ซึ่งมีอยู่ในขณะนี้มากกว่า 2,000 ไทรบูนัลนั้น มีไทรบูนัลเป็นจำนวนมากที่มีอำนาจหน้าที่ตัดสินข้อพิพาทระหว่างปัจเจกชนกับฝ่ายปกครอง เช่น ศาลที่ดิน *(Land Tribunal)* ซึ่งมีอำนาจประเมินราคาที่ดินเพื่อจ่ายเงินชดเชยในการเวนคืนที่ดิน หรือเพื่อการเก็บภาษีอากร และ *The National Insurance Commissioner* ซึ่งมีอำนาจตัดสินคำอุทธรณ์เกี่ยวกับการเรียกร้องประโยชน์ต่าง ๆ ภายใต้พระราชบัญญัติประกันภัยแห่งชาติ ค.ศ.1965 *(The national Insurance Act 1965)* และพระราชบัญญัติเบี้ยเลี้ยงครอบครัว ค.ศ.1965 *(The Insurance Family Allowance Act 1965)* เป็นต้น

โดยปกติไทรบูนัลต่าง ๆ เป็นคณะบุคคลซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสามคน วิธีการแต่งตั้งสมาชิกขององค์กรดังกล่าวไม่เป็นรูปแบบเดียวกัน โดยปกติรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องจะเป็นผู้แต่งตั้งสมาชิกของไทรบูนัลซึ่งมีลักษณะพิเศษจากบุคคลที่มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่จัดทำขึ้น *(panel)* และลอร์ดแชนเซลเลอร์ *(Lond Chancellor)* ซึ่งมีฐานะคล้ายกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมของประเทศอื่น ๆ มากที่สุด และเข้าใจกันว่าเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารแม้จะเป็นสมาชิกของคณะรัฐมนตรี *(cabinet)* เป็นผู้แต่งตั้งสมาชิกไทรบูนัลต่าง ๆ โดยทั่วไปซึ่งมีชื่อปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติไทรบูนัลและการไต่สวน ค.ศ.1971 โดยแต่งตั้งจากผู้ที่รัฐมนตรีซึ่งเกี่ยวข้องได้คัดเลือกจากบุคคลที่มีชื่ออยู่ในบัญชีที่จัดทำขึ้น *(panel)*

ไทรบูนัลทั้งหลายนั้นอาจจัดตั้งขึ้นเป็นการถาวรหรือเป็นการชั่วคราวเฉพาะกิจก็ได้โดยปกติสมาชิกขององค์กรเหล่านี้จะทำงานไม่เต็มเวลาและไม่มีเงินเดือนประจำ บุคคลเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องเป็นนักกฎหมาย ในทางปฏิบัติผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกของไทรบูนัลมิใช่นักกฎหมาย อย่างไรก็ดีกฎหมายนิติบัญญัติซึ่งจัดตั้งไทรบูนัลบางฉบับก็บังคับว่า ประธานและรองประธานของไทรบูนัลซึ่งมีอำนาจพิจารณาการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของไทรบูนัลอื่น ๆ จะต้องมีคุณวุฒิในทางกฎหมาย โดยปกติสมาชิกไทรบูนัลอาจถูกถอนออกจากตำแหน่งได้ ผู้ที่มีอำนาจถอดถอนสมาชิกของไทรบูนัลก็คือ ลอร์ดแชนแซลเลอร์

วิธีพิจารณาคดีของไทรบูนัลทั้งหลายไม่เป็นรูปแบบเดียวกัน การที่องค์กรนิติบัญญัติมิได้กำหนดวิธีพิจารณาไทรบูนัลทั้งหลายไว้เป็นรูปแบบเดียวกันก็เนื่องมาจากเหตุผลที่ว่า เรื่องทั้งหลายที่ไทรบูนัลต่าง ๆ จะต้องตัดสินนั้นแตกต่างกันโดยสภาพอย่างมากในทางปฏิบัติวิธีพิจารณาของไทรบูนัลต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิธีการไต่สวนคดีนั้นจะไม่เหมือนกับวิธีพิจารณาของศาลธรรมดา คือศาลยุติธรรมซึ่งเป็นวิธีที่ยุ่งยาก วิธีพิจารณาของไทรบูนัลโดยทั่วไปนั้นเป็นวิธีง่าย ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่คู่ความ อย่างไรก็ดีการพิจารณาคดีของไทรบูนัลทั้งหลายจะต้องอยู่ภายใต้หลักการของกฎหมายคอมมอนลอร์ที่มีความสำคัญมากอันดับหนึ่ง คือ หลักการที่มีชื่อว่า *"The principles of natural justice"* ซึ่งประกอบด้วยหลักการย่อย 2 ข้อ คือ

1. หลักการที่ว่าไม่มีใครเป็นผู้พิพากษาในกรณีที่ตนมีส่วนได้เสีย *(No one a judge in his own cause)* และ

2. หลักการที่มีความหมายว่า "ฟังความสองฝ่าย" *("audi alteram partem"* หรือ *"hear both sides")*

หลักการย่อยทั้งสองข้อนี้ เมื่อนำมาปรับใช้แก่การตัดสินคดีของไทรบูนัลต่าง ๆ แล้วก็จะมีความ

หมายว่า สมาชิกของไทรบูนัลที่นั่งพิจารณาคดีใดต้องไม่มีส่วนได้เสียในคดีนั้น และไทรบูนัลต่าง ๆ จะต้องให้โอกาสแก่คู่ความที่จะนำพยานหลักฐานมาสืบอย่างเต็มที่

เพื่อให้การดำเนินงานของไทรบูนัลต่าง ๆ ซึ่งมีอยู่มากมายเป็นไปด้วยดี องค์กรนิติบัญญัติจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการถาวรขึ้นคณะหนึ่งมีหน้าที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดตั้งไทรบูนัลประเภทใหม่และตรวจสอบการกำหนดวิธีพิจารณาคดีของไทรบูนัลที่จัดตั้งขึ้นแล้ว ทั้งนี้ตามนัยที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติไทรบูนัลและการไต่สวน ค.ศ.1971 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้แทนพระราชบัญญัติไทรบูนัลและการไต่สวน ค.ศ.1958 คณะกรรมการซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมีชื่อว่า "คณะกรรมการเกี่ยวกับไทรบูนัล" *(The Council on Tribunals)* ในการตราข้อบังคับเกี่ยวกับวิธีพิจารณาของไทรบูนัลต่างๆ ซึ่งมีอยู่ในพระราชบัญญัติดังกล่าวนั้น องค์กรผู้รับผิดชอบในเรื่องนี้จะต้องปรึกษาหารือกับคณะกรรมการนี้ก่อน นอกจากที่กล่าวข้างต้นแล้วคณะกรรมการเกี่ยวกับไทรบูนัลยังมีหน้าที่อื่น ๆ อีกซึ่งจะไม่ขอนำมากล่าวในที่นี้ คณะกรรมการนี้ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า 10 คน และไม่เกิน 15 คน ซึ่งไม่รวมข้าหลวงตรวจการบริหารแห่งรัฐสภา *(The Parliamentary Commissioner for Administration)* ซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง สมาชิกของคณะกรรมการดังกล่าวนอกจากกรรมการโดยตำแหน่งได้รับการแต่งตั้งจากลอร์ดแชนเซลเลอร์

ตามที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันนี้ ประเทศอังกฤษไม่มีองค์กรใด ๆ ที่เหมือนหรือคล้ายกับศาลปกครองที่จะจัดตั้งขึ้นในประเทศไทย ตามร่างพระราชบัญญัติศาลปกครองซึ่งคณะรัฐมนตรีได้รับหลักการไปแล้ว ถ้าจะเปรียบเทียบไทรบูนัลของอังกฤษกับศาลปกครองตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็จะเห็นความแตกต่างกันในสาระสำคัญ 3 ประการ คือ ประการแรกนั้นไทรบูนัลของอังกฤษไม่เพียงแต่จะไม่มีผู้พิพากษาของศาลยุติธรรมมาเป็นสมาชิกด้วยแล้วสมาชิกของไทรบูนัลยังไม่จำเป็นต้องเป็นนักกฎหมายด้วย แต่ศาลปกครองที่จะจัดตั้งขึ้นนี้มีสมาชิกครึ่งหนึ่งซึ่งเป็นนักกฎหมาย และต้องเป็นข้าราชการตุลาการในขณะได้รับการแต่งตั้งหรือเป็นข้าราชการพนักงานคดีปกครองชั้น 3 (ดูมาตรา 17 และมาตรา 18 ของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว) ในประการที่สองนั้น ไทรบูนัลต่าง ๆ ของอังกฤษมีอำนาจตัดสินคดีพิพาทเฉพาะในเรื่องที่กฎหมายนิติบัญญัติได้กำหนดไว้เป็นเรื่อง ๆ ไปเท่านั้น แต่ศาลปกครองตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีอำนาจพิจารณาคดีปกครองโดยทั่วไป ดูมาตรา 6 ของร่างพระราชบัญญัตินี้) ในประการสุดท้าย ไทรบูนัลของอังกฤษไม่มีอำนาจใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางเหมือนกับศาลปกครองที่จะจัดตั้งขึ้นในประเทศไทย ทั้งนี้เพราะร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง มิได้กำหนดกฎเกณฑ์ในรายละเอียดที่จะนำมาปรับแก่คดีปกครองแต่อย่างใด

ต่อไปนี้ ผมจะกล่าวถึงประสบการณ์ของประเทศฝรั่งเศสซึ่งเป็นประเทศที่มีระบบศาลปกครองต่อไป

การที่ระบบศาลปกครองได้เกิดขึ้นในประเทศฝรั่งเศสนั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากพฤติการณ์ในทางประวัติศาสตร์อันยาวนานของประเทศนี้ แต่การที่ประเทศฝรั่งเศสยังคงมีระบบศาลปกครองอยู่ในปัจจุบันนั้นก็เนื่องมาจากว่า การมีอยู่ซึ่งระบบศาลดังกล่าวเป็นการสอดคล้องกับแนวความคิดของกฎหมายของประเทศนี้ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของการแบ่งกฎหมายออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ กฎหมายเอกชน *(droit privé)* และกฎหมายมหาชน *(droit public)* ดังจะกล่าวต่อไปข้างหน้านี้ ดังนั้น ในเบื้องแรกนี้ผมจะกล่าวถึงเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ที่ทำให้เกิดวิวัฒนาการของศาลปกครองเสียก่อน หลังจากนั้นจะกล่าวถึงแนวความคิดของกฎหมายฝรั่งเศสซึ่งมีส่วนสำคัญที่ทำให้ประเทศฝรั่งเศสมีระบบศาลปกครองในปัจจุบันต่อไป

ในระบอบเก่าของฝรั่งเศส *(Ancien Régime)* ซึ่งหมายถึงระบอบการเมืองก่อนการปฏิวัติ ปี ค.ศ.1789 โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่คริสตวรรษที่ 16 เป็นต้นมาประเทศฝรั่งเศสภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช ได้จัดระเบียบการปกครองในรูปแบบของการรวมอำนาจ *(La centralisation)* โดยพระมหากษัตริย์ในฐานะรัฐาธิปัตย์ได้ส่งตัวแทนออกไปประจำในท้องที่ปกครองต่าง ๆ ทั่วประเทศ เพื่อใช้อำนาจและดำเนินงานในทางปกครองในนามของพระมหากษัตริย์ เจ้าหน้าที่ของกษัตริย์เหล่านี้มีทั้งเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจดำเนินงานในทางปกครองโดยทั่วไปและเจ้าหน้าที่ซึ่งรับผิดชอบงานเฉพาะอย่าง เจ้าหน้าที่ประเภทแรกซึ่งได้แก่ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีชื่อว่า "แองตองดองท์" *(Intendant)* ซึ่งมีอำนาจดำเนินงานในทางปกครอง อย่างกว้างขวางภายในพื้นที่รับผิดชอบของตน ซึ่งรวมทั้งการรักษาความสงบเรียบร้อยการคลังและการตัดสินคดีบางประเภท ส่วนเจ้าหน้าที่ประเภทหลังนั้นมีอำนาจหน้าที่แคบกว่า เช่น ข้าราชการของสำนักงานสะพานและถนน หรือ "ปองท์เอท์โชเซ่" *(Ponts et Chausées)* เป็นต้น ดังนั้น **ในระบอบเก่าของฝรั่งเศส การใช้อำนาจของรัฐจึงมีอยู่ทั่วดินแดนของประเทศและทำให้เกิดกรณีพิพาทระหว่างปัจเจกชนและรัฐอยู่เสมอ** ในสมัยนั้นการตัดสินคดีพิพาทระหว่างปัจเจกชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นอำนาจของศาลยุติธรรม เว้นแต่คดีบางเรื่องที่พระมหากษัตริย์ทรงมอบให้องค์กรอื่นเป็นผู้ตัดสิน ดังนั้นศาลยุติธรรมจึงมีอำนาจตัดสินคดีปกครองด้วย ในระบอบเก่านั้นศาลยุติธรรมซึ่งมีอำนาจตัดสินคดีโดยทั่วไปในฐานะศาลสูง *(La cour Sougeraine)* ก็คือ "เลอปาร์เลอมองต์" *(Le parlement)* ซึ่งมีหลายศาล แต่ละศาลมีเขตอำนาจของตนซึ่งครอบคลุมพื้นที่ของเดปาร์เตอมองต์ *(Le département)* ในปัจจุบัน (ซึ่งเทียบได้กับจังหวัดของไทย) ประมาณ 2-3 เดปาร์เตอมองต์ ส่วนศาลชั้นต้นนั้นได้แก่ศาลท้องถิ่นทั้งหลาย *(Les tribunaux locaux)* ซึ่งกระจายอยู่ตามท้องที่ปกครองท้องถิ่นในสมัยนั้น โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของเลอร์ปาร์เลอมองต์ ซึ่งมีอำนาจตัดสินคดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้น คือศาลท้องถิ่น ดังนั้นเลอปาร์เลอมองต์จึงมีฐานะเทียบได้กับศาลอุทธรณ์ในปัจจุบัน โดยปกติคำพิพากษาของเลอปาร์เลอมองต์เป็นคำพิพากษาที่ถึงที่สุด เพราะไม่มีศาลใดที่มีลำดับชั้นสูงกว่า "เลอปาร์เลอมองต์" อย่างไรก็ดีพระมหากษัตริย์มีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาของเลอปาร์เลอมองต์ได้ โดยอาจตัดสินคดีด้วยพระองค์เองหรือตัดสินในที่ประชุมสภาที่ปรึกษาของกษัตริย์ *(Le conseil du roi)* ซึ่งเป็นคณะที่ปรึกษาของกษัตริย์ในด้านการปกครองและด้านตุลาการ ทั้งนี้เป็นไปตามแนวความคิดของระบบศาลในสมัยนั้นซึ่งเรียกว่า "ระบบศาลที่พระมหากษัตริย์ทรงสงวนอำนาจ" *(La justice retenue)* ดังนั้น เลอปาร์เลอมองต์จึงเป็นศาลที่มีความสำคัญมากในระบบเก่า

นอกจากนี้ เลอปาร์เลอมองต์ยังมีอิทธิพลในทางสังคมอย่างมาก เพราะผู้พิพากษาของศาลดังกล่าวส่วนมากมาจากตระกูลขุนนางชั้นสูง ซึ่งได้ตำแหน่งมาด้วยการซื้อขายตำแหน่ง *(La vénalite des fonctions publiques)* หรือโดยการตกทอดทางมรดกตามประเพณีการปกครองในสมัยนั้น การที่สมาชิกของเลอปาร์เลอมองต์ทั้งหลายต่างมาจากชนชั้นอภิสิทธิเหมือนกันเช่นนี้ ทำให้ศาลเหล่านี้มีความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน และร่วมมือกันต่อสู้ทางการเมืองกับกษัตริย์ตลอดมา เลอปาร์เลอมองต์ได้อาศัยอำนาจหน้าที่ของตนช่วงชิงอำนาจในทางนิติบัญญัติจากกษัตริย์อยู่เสมอ ในระบอบเก่านั้นมีประเพณีว่าเมื่อกษัตริย์ได้ตรากฎหมายขึ้นใหม่จะต้องส่งไปลงทะเบียนยังเลอปาร์เลอมองต์ ในทำนองเดียวกันกับการโฆษณากฎหมายในราชกิจจานุเบกษาในปัจจุบัน เลอปาร์เลอมองต์ได้อาศัยวิธีการลงทะเบียนดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการช่วงชิงอำนาจในทางนิติบัญญัติจากกษัตริย์ โดยการส่งความเห็นวิจารณ์กฎหมายที่ส่งมาลงทะเบียนไปให้กษัตริย์ทราบ และขอให้ทรง

พิจารณาใหม่ ดังนั้นตลอดเวลาอันยาวนานของระบอบเก่า จึงมีการกระทบกระทั่งระหว่างกษัตริย์และเลอ-ปาร์เลอมองต์อยู่เสมอ ในปลายระบอบสมัยระบอบเก่า กษัตริย์และเลอปาร์เลอมองต์มีความขัดแย้งกันอย่างรุนแรง ความขัดแย้งดังกล่าวมีสาเหตุมาจากการที่กษัตริย์ได้มอบให้แองตองดองท์มีอำนาจตัดสินคดีปกครองทั้งหลายในฐานะศาลสูงซึ่งทำให้เลอปาร์เลอมองต์ไม่พอใจอย่างมาก เพราะเป็นการขัดกับผลประโยชน์ของพวกตน เนื่องจากผู้พิพากษาของศาลเหล่านี้ไม่มีเงินเดือนประจำ แต่มีรายได้จากค่าธรรมเนียมความ คดีปก-ครองในที่นี้หมายถึงคดีที่พิพาทอันเกิดจากการดำเนินงานในทางปกครองระหว่างปัจเจกชน และเจ้าหน้าที่ของกษัตริย์ซึ่งประจำอยู่ในท้องที่ปกครองต่าง ๆ ดังนั้นเลอปาร์เลอมองต์จึงหาทางกลั่นแกล้งเจ้าหน้าที่ของกษัตริย์โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ของตนที่มีอยู่ เช่นในกรณีที่ปัจเจกชนฟ้องเจ้าหน้าที่ของกษัตริย์เป็นจำเลยในคดีอาญาฐานกระทำการถมคูน้ำของตนอันเป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ เมื่อคดีมาถึงเลอปาร์เลอมองต์ศาลนี้ก็ได้ตัดสินลงโทษจำเลย ทั้ง ๆ ที่ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าจำเลยกระทำการตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาโดยชอบ และคูน้ำดังกล่าวเป็นที่หลวงซึ่งโจทก์บุกรุก พฤติการณ์ของเลอปาร์เลอมองต์เช่นว่านี้ทำให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินงานในทางปกครอง ในปลายสมัยระบอบเก่าภาวะเศรษฐกิจของฝรั่งเศสทรุดโทรมมาก ซึ่งเป็นผลมาจากการที่รัฐบาลฝรั่งเศสได้ส่งกองทหารไปรบในทวีปอเมริกา เพื่อแก้ปัญหาในทางเศรษฐกิจดังกล่าว พระเจ้าหลุยส์ที่ 16 ได้ทรงมีพระราชดำริที่จะปฏิรูประบบภาษีอากรเพื่อความเป็นธรรมของสังคม โดยให้ชนชั้นทั้งหลายต้องรับภาระในการใช้จ่ายของรัฐ แต่สมาชิกทั้งหลายของเลอปาร์เลอมองต์ก็ขัดขวางการปฏิรูปดังกล่าวเพื่อปกป้องอภิสิทธิของชนชั้นของตน ดังนั้นการปฏิรูประบบภาษีอากรจึงล้มเหลวและเป็นเหตุให้พระเจ้าหลุยส์ที่ 16 ไม่อาจแก้ไขวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศได้ ประชาชนจึงยากจนยิ่งขึ้นและเกิดความระส่ำระสายทางการเมืองอันเป็นเหตุให้เกิดการปฏิวัติ ปี ค.ศ.1789 ซึ่งเป็นผลให้ระบอบเก่าของฝรั่งเศสสิ้นสุดลง

ภายหลังการปฏิวัติครั้งนี้แล้ว ผู้นำประเทศในสมัยปฏิวัติซึ่งได้เห็นพฤติการณ์อันชั่วร้ายของเลอ-ปาร์เลอมองต์จึงได้ปฏิรูประบบศาลยุติธรรม โดยการยกเลิกศาลทั้งหลายในระบอบเก่าทั้งหมด และจัดระเบียบศาลยุติธรรมใหม่โดยมีศาลสูงสุดศาลหนึ่งเป็นผู้ควบคุมคำพิพากษาของศาลยุติธรรมทั้งหลาย นอกจากนี้องค์กรนิติบัญญัติในสมัยนั้นยังได้ตรารัฐบัญญัติลงวันที่ 16-24 สิงหาคม ค.ศ.1790 เพื่อกำหนดหลักการที่สำคัญมากซึ่งถือว่าเป็นพื้นฐานของระบบศาลปกครองในปัจจุบัน หลักการดังกล่าวเรียกกันในประเทศฝรั่งเศสว่าหลักการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ในทางปกครองและอำนาจหน้าที่ในทางตุลาการ *(principe de Séparation des autorités administrative et judiciaire)* มาตรา 13 ของรัฐบัญญัติฉบับนี้ซึ่งกำหนดหลักการดังกล่าวมีความดังนี้ **หน้าที่ในทางตุลาการแตกต่างและแบ่งแยกจากหน้าที่ในทางปกครอง ศาลไม่อาจกระทำการใด ๆ ซึ่งก่อให้เกิดความยุ่งยากในการดำเนินงานของฝ่ายปกครองทั้งไม่อาจเรียกเจ้าหน้าที่ของฝ่ายปกครองมาไต่สวนในเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ ผู้พิพากษาที่ฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้จะต้องถูกลงโทษฐานใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ"** จะเห็นได้ว่า **สาระสำคัญของหลักการนี้ก็คือการห้ามศาลยุติธรรมพิพากษาคดีที่ฝ่ายปกครองมีส่วนเกี่ยวข้อง** ศาลยุติธรรมในที่นี้หมายถึงศาลทั้งหลายซึ่งดำเนินงานโดยอยู่ภายใต้การควบคุมของศาลยุติธรรมสูงสุดที่จัดตั้งขึ้นใหม่ คือ "ลาร์กูร์เดอก๊าสซาชิยอง" *(La Cour de Cassation)* ผู้นำประเทศในสมัยปฏิวัติได้อ้างว่าการกำหนดหลักการดังกล่าวขึ้น ก็เพื่อให้อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการเป็นอิสระซึ่งกันและกันตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ *(Le principe de séparation des pouvoirs)* ของมองเตสกิเออ ซึ่งเป็นนักปรัชญากฎหมายในยุคนั้น โดยมีเหตุผลว่าการที่ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิพากษาคดีที่ฝ่าย

ปกครองมีส่วนเกี่ยวข้อง จะทำให้อำนาจบริหารไม่เป็นอิสระจากอำนาจตุลาการ **ในปัจจุบันนี้ เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่า การตีความหลักการแบ่งแยกอำนาจดังกล่าวเป็นไปตามทัศนะของผู้นำประเทศสมัยปฏิวัติโดยเฉพาะ และไม่ถูกต้อง เพราะที่จริงนั้นการที่ผู้นำประเทศในสมัยนั้นกำหนดหลักการซึ่งห้ามศาลยุติธรรมพิพากษาคดีที่ฝ่ายปกครองมีส่วนเกี่ยวข้องก็เนื่องจากว่าบุคคลดังกล่าวยังมีความรู้สึกไม่ไว้วางใจศาลยุติธรรม จึงได้วางหลักการดังกล่าวขึ้น เพื่อป้องกันมิให้ศาลยุติธรรมที่จัดตั้งขึ้นใหม่ทำความยุ่งยากแก่การดำเนินงานในทางปกครอง**

เดิมทีเดียว รัฐบาลในสมัยปฏิวัติได้แปลความหมายของหลักการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ในทางปกครองและอำนาจหน้าที่ในทางตุลาการในทางที่มีความหมายกว้างขวาง และเห็นว่าตามนัยของหลักการดังกล่าวคดีทั้งหลายที่ฝ่ายปกครองมีส่วนเกี่ยวข้องจะต้องตัดสินโดยฝ่ายปกครอง และเป็นอำนาจของหัวหน้ารัฐบาลที่จะตัดสินคดีดังกล่าวด้วยตนเอง ดังนั้นปัจเจกชนซึ่งได้รับความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจึงต้องร้องเรียนต่อฝ่ายปกครอง โดยรัฐมนตรีจะเป็นผู้พิจารณาในเบื้องต้นและเสนอให้หัวหน้ารัฐบาลตัดสินชี้ขาด

ในปี ค.ศ.1799 นโปเลียน โบนาปาร์ด ซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้ารัฐบาลภายใต้ระบบเผด็จการ ได้ปฏิรูประบบการปกครองซึ่งได้ส่งผลให้เกิดวิวัฒนาการของระบบศาลปกครองในเวลาต่อมา การปฏิรูปในปีนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับระบบการปกครองท้องถิ่นและการตัดสินคำร้องเรียนของราษฎรดังกล่าว

การปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นดังกล่าว เป็นผลให้รัฐบาลเป็นผู้แต่งตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งหมด ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลาย *(Les collectivité locales)* ซึ่งเกิดขึ้นในสมัยปฏิวัติจึงถูกล้มเลิกไปโดยปริยาย ฉะนั้นท้องที่ปกครองทั้งหลายจึงเป็นเพียงท้องที่ปกครองของรัฐซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐบาล ท้องที่ปกครองที่ใหญ่ที่สุดคือ เดปาร์เตอมองต์ *(département)* ซึ่งเทียบได้กับจังหวัดของไทยอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของเปรเฟท์ *(Préfet)* ซึ่งมีฐานะคล้ายกับผู้ว่าราชการจังหวัดของไทย ท้องที่ปกครองที่ใหญ่รองลงมาคือ อะรองดิสมองต์ *(arrondissement)* ซึ่งเทียบได้กับอำเภอของไทย อยู่ภายใต้การรับผิดชอบของซูส์เปรเฟท์ *(Sous-préfet)* ซึ่งเทียบได้กับนายอำเภอของไทย ท้องที่ปกครองที่เล็กที่สุด คือ กอมมูน *(Commune)* ซึ่งเทียบได้กับตำบลของไทย อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของนายกเทศมนตรี *(Maire)* นอกจากนี้ในท้องที่ปกครองต่าง ๆ เหล่านี้ยังมีการจัดตั้งสภาท้องถิ่นขึ้น ซึ่งทำหน้าที่ประชุมปรึกษาและลงมติในเรื่องที่เกี่ยวกับกิจการท้องถิ่น แต่สมาชิกทั้งหลายของสภาเหล่านี้ก็ได้รับแต่งตั้งจากรัฐบาล จึงไม่เป็นอิสระจากรัฐบาล ฉะนั้นระบบการปกครองท้องถิ่นของฝรั่งเศสซึ่งเป็นมาจากการปฏิรูปในครั้งนี้ จึงเป็นระบบรวมอำนาจอย่างสมบูรณ์ *(La centralisation)* อย่างไรก็ดี นโปเลียน ก็ได้ผ่อนคลายระบบรวมอำนาจด้วยการโอนอำนาจวินิจฉัยสั่งการในทางปกครองที่สำคัญบางอย่างให้แก่เปรเฟท์ แต่การโอนอำนาจเช่นว่านี้ก็มิใช่เป็นการกระจายอำนาจ *(Le decentralisation)* แต่เป็นเพียงการผ่อนอำนาจ *(La déconcentration)* เท่านั้น เพราะการกระจายอำนาจนั้นเป็นผลให้องค์กรซึ่งได้รับการกระจายอำนาจเป็นอิสระจากรัฐบาลและมีอิสระในการวินิจฉัยสั่งการ แต่เปรเฟท์ไม่เป็นอิสระจากรัฐบาลเพราะได้รับแต่งตั้งจากรัฐบาล และอาจถูกรัฐบาลถอดถอนได้จึงไม่เป็นอิสระจากรัฐบาล และจำต้องฟังคำสั่งจากรัฐบาล

การที่ประเทศฝรั่งเศสมีการปกครองในรูปแบบของการรวมอำนาจเช่นนี้ย่อมทำให้พลเมืองมีกรณี

พิพาทกับเจ้าหน้าที่ของรัฐมากขึ้น และทำให้คดีที่หัวหน้ารัฐบาลจะต้องตัดสินชี้ขาดเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัวด้วย การที่มีกรณีพิพาทระหว่างราษฎรและเจ้าหน้าที่ปกครองเกิดขึ้นมากเช่นนี้ ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องจัดระเบียบการพิจารณากรณีพิพาทเหล่านี้ ดังนั้นนโปเลียนจึงได้จัดตั้งองค์กรใหม่ขึ้นสององค์กร องค์กรแรกมีชื่อว่า "กองเชยเดตาท์" มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่หัวหน้ารัฐบาลเกี่ยวกับคดีปกครองและให้มีหน้าที่ยกร่างกฎหมายของรัฐบาลด้วย องค์กรหลังมีชื่อว่า "กองเชยเดอเปรเฟกตูร์" *(conseil de prefecture)* ซึ่งจัดตั้งขึ้นในแต่ละเดปาร์เตอมองต์ มีหน้าที่ตัดสินคำร้องเรียนของราษฎรซึ่งพิพาทกับฝ่ายปกครองบางเรื่องที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เช่น กรณีพิพาทเกี่ยวกับงานสาธารณะ *(le travail public)* และกรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาครอบครองสาธารณสมบัติของรัฐ *(domaine public)* เป็นต้น นอกจากนี้กองเชยเดอเปรเฟกตูร์ยังทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของเปรเฟท์ด้วย การปฏิรูปดังกล่าวเป็นผลให้มีการจัดระเบียบวิธีพิจารณาคำร้องเรียนของราษฎรเกี่ยวกับกรณีพิพาทในทางปกครอง ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1. กรณีพิพาทใด ๆ ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของกองเชยเดอเปรเฟกตูร์ จะต้องร้องเรียนต่อรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานที่พิพาท เมื่อรัฐมนตรีได้ตัดสินแล้ว ถ้าผู้ร้องไม่พอใจคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีก็มีสิทธิอุทธรณ์คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีต่อหัวหน้ารัฐบาลได้ ในกรณีที่มีการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีกองเชยเดตาท์ในฐานะที่ปรึกษาของหัวหน้ารัฐบาลจะเป็นผู้พิจารณาคำอุทธรณ์นั้น และเสนอความเห็นต่อหัวหน้ารัฐบาลเพื่อประกอบการพิจารณาคำวินิจฉัยของหัวหน้ารัฐบาลถือว่าเป็นที่สุด

2. สำหรับกรณีพิพาทซึ่งอยู่ในอำนาจของกองเชยเดอเปรเฟตูร์ จะต้องร้องเรียนต่อองค์กรนี้ ถ้าผู้ร้องไม่พอใจคำวินิจฉัยของกองเชยเดอเปรเฟกตูร์ ก็มีสิทธิอุทธรณ์ต่อหัวหน้ารัฐบาลได้ ในกรณีที่มีการอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าว กองเชยเดตาท์จะเป็นผู้พิจารณาคำอุทธรณ์นั้น แล้วเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหัวหน้ารัฐบาล

อนึ่ง พึงสังเกตว่าฐานะของกองเชยเดตาท์คล้ายกับฐานะของสภาที่ปรึกษาของกษัตริย์ *(conseil du roi)* อย่างมาก

ในสมัยจักรวรรดิที่หนึ่ง (ค.ศ.1800-1815) ได้มีการพัฒนาวิธีพิจารณาของกองเชยเดตาท์โดยนำวิธีพิจารณาบางอย่างของศาลมาใช้ เช่นคำไต่สวนคำร้อง เป็นต้น และได้มีการจัดตั้งทนายความประจำกองเชยเดตาท์ขึ้นด้วย

ในระหว่างปี ค.ศ.1815 ถึง 1848 ซึ่งเป็นสมัยที่ประเทศฝรั่งเศสอยู่ภายใต้ระบบราชาธิปไตยแบบเสรีนิยมนั้น กองเชยเดตาท์ถูกโจมตีอย่างหนักจากพวกที่มีแนวความคิดเสรีนิยม เพราะบุคคลเหล่านี้เห็นว่ากองเชยเดตาท์เป็นสถาบันที่รับใช้จักรพรรดินโปเลียนมาก่อน อีกทั้งการที่ฝ่ายปกครองไม่อยู่ภายใต้ควบคุมของศาลยุติธรรมนั้น เป็นการขัดกันกับแนวความคิดของระบอบเสรีนิยมในทางการเมือง ดังปรากฏว่าในการอภิปรายของสภาผู้แทนราษฎรในยุคนั้นมีการโจมตีกองเชยเดตาท์บ่อยครั้ง และได้มีการเสนอร่างรัฐบัญญัติเลิกกองเชยเดตาท์ต่อรัฐสภาด้วย แต่เนื่องจากกลยุทธทางการเมืองของรัฐบาลในสมัยนั้น ร่างรัฐบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ผ่านการอนุมัติของสภาอย่างหวุดหวิด ดังนั้นกองเชยเดตาท์จึงสามารถฟันฝ่ามรสุมในสมัยดังกล่าวไปได้

ในปี ค.ศ.1848 ซึ่งเป็นปีที่ประเทศฝรั่งเศสได้ก่อตั้งสาธารณรัฐขึ้นใหม่อีกครั้งหนึ่ง เรียกว่า "สาธารณรัฐที่สอง" นั้น องค์กรนิติบัญญัติได้ตรากฎหมายยกฐานะกองเชยเดตาท์ขึ้นเป็นศาลปกครอง ซึ่งเป็น

อิสระจากรัฐบาลในการตัดสินคดีปกครอง แต่ต่อมาอีก 4 ปี คือในปี ค.ศ.1852 เมื่อหลุยส์โบนาปาร์ตซึ่งได้ทำรัฐประหารสำเร็จ และประกาศสถาปนาประเทศฝรั่งเศสเป็นจักรวรรดิที่สองแล้ว ก็ได้ลดฐานะของกองเชยเดตาท์จากการเป็นศาลปกครองอิสระกลับมาเป็นองค์กรที่ปรึกษาของรัฐบาลตามเดิม อย่างไรก็ดี ในสมัยจักรวรรดิที่สองนี้ ได้มีการพัฒนากองเชยเดตาท์ที่สำคัญหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้มีการตรากฎหมายยกเว้นค่าธรรมเนียมสำหรับการร้องขอให้เพิกถอนการกระทำในทางปกครอง *(Les actes administratifs)* และยกเว้นการแต่งทนายสำหรับคำร้องประเภทนี้ การยกเว้นค่าธรรมเนียมและการแต่งทนายดังกล่าวทำให้มีการยื่นคำร้องเรียนประเภทนี้มากยิ่งขึ้น ดังนั้น กองเชยเดตาท์จึงต้องสร้างหลักการในการรับคำร้องประเภทนี้ไว้พิจารณา อันเป็นผลให้มีการพัฒนาวิธีพิจารณาคดีในส่วนที่เกี่ยวกับการร้องขอให้เพิกถอนการกระทำในทางปกครอง นอกจากนี้ในสมัยนั้นกองเชยเดตาท์ได้เริ่มสร้างหลักการของกฎหมายปกครองบางอย่างขึ้น คือหลักการว่าด้วยความชอบของกฎหมายของการกระทำในทางปกครอง

ในปี ค.ศ.1872 หลังจากที่ประเทศฝรั่งเศสได้สถาปนาสาธารณรัฐขึ้นใหม่อีกครั้งหนึ่ง ในปี ค.ศ. 1870 เรียกว่า "สาธารณรัฐที่สาม" นั้น รัฐสภาได้ตรารัฐบัญญัติลงวันที่ 24 พฤษภาคม ค.ศ.1872 ให้อำนาจกองเชยเดตาท์ตัดสินคดีปกครองโดยเป็นอิสระจากรัฐบาล นับแต่นั้นมากองเชยเดตาท์จึงมีฐานะเป็นศาลปกครองสำหรับคดีปกครองโดยทั่วไปในฐานะศาลชั้นต้นและชั้นสุดท้ายและเป็นศาลอุทธรณ์ และศาลสูงสุดสำหรับคดีปกครองบางคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นอื่น ๆ

อนึ่ง ในปีเดียวกันนั้นได้มีการจัดตั้งศาลระงับการขัดกันในทางคดี หรือทริบูนัลเดส์กองฟลีท์ *(Tribunal des Conflits)* ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ชี้ขาดกรณีพิพาทระหว่างฝ่ายปกครองและศาลยุติธรรมเกี่ยวกับอำนาจศาล การที่ต้องมีการจัดตั้งทริบูนัลเดกองฟลีท์ขึ้นนั้นก็เนื่องมาจากว่า นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา นักกฎหมายทั้งหลายได้แปลความหมายของหลักการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ปกครอง และอำนาจหน้าที่ในทางตุลาการซึ่งได้กำหนดขึ้นในปี ค.ศ.1790 ผิดไปจากที่เข้าใจกันในปลายศตวรรษที่ 18 กล่าวคือ แต่เดิมมานั้นได้มีการตีความหลักการดังกล่าว ห้ามศาลยุติธรรมพิจารณาคดีทั้งปวงที่ฝ่ายปกครองมีส่วนเกี่ยวข้อง แต่นับตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา นักกฎหมายทั้งหลายเห็นว่า คดีทั้งหลายที่ฝ่ายปกครองมีส่วนเกี่ยวข้องนั้นไม่หลุดพ้นจากอำนาจของศาลยุติธรรมทั้งหมด แต่ความเห็นของฝ่ายปกครองและศาลยุติธรรมเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองก็ไม่ตรงกัน จึงทำให้เกิดการขัดแย้งกันเกี่ยวกับอำนาจศาลอยู่เสมอ แต่แทนที่องค์กรนิติบัญญัติจะตรากฎหมายเพื่อกำหนดว่าคดีประเภทใดเป็นอำนาจของศาลปกครอง คดีประเภทใดเป็นอำนาจของศาลยุติธรรม กลับตรากฎหมายจัดตั้งศาลระงับการขัดกันในทางคดีขึ้น

ขณะที่กองเชยเดตาท์ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นศาลปกครอง ซึ่งมีอำนาจตัดสินคดีปกครองอย่างเป็นอิสระในปี ค.ศ.1872 นั้น ก็เป็นเวลาเดียวกันกับที่ประเทศฝรั่งเศสกำลังเริ่มพัฒนากฎหมายมหาชน *(Le droit public)* ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อวิวัฒนาการของศาลปกครองและกฎหมายปกครองฝรั่งเศส ดังนั้น ก่อนที่จะกล่าวถึงวิวัฒนาการของศาลปกครองฝรั่งเศสตั้งแต่ปี ค.ศ.1872 เป็นต้นไป จึงเป็นการสมควรที่จะกล่าวถึงการพัฒนากฎหมายมหาชนในประเทศนี้โดยสังเขปเสียก่อน

การพัฒนากฎหมายมหาชนในประเทศฝรั่งเศส เป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวพันกับประวัติศาสตร์กฎหมายของประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรป ดังนั้น **การศึกษาประวัติศาสตร์กฎหมายดังกล่าวจึงจะช่วยให้เข้าใจอย่างถ่องแท้ว่า เหตุใดจึงมีการพัฒนากฎหมายมหาชนในประเทศนี้**

ในสมัยจักรวรรดิโรมันนั้นชาวโรมันมีอารยธรรมซึ่งเจริญรุ่งเรืองมาก ดังนั้นในสมัยนั้นชาวโรมันจึงมีกฎหมายที่ก้าวหน้า หลังจากที่จักรวรรดินี้ได้สิ้นสุดลงในราวศตวรรษที่ 5 นั้น ความคิดของกฎหมายซึ่งเคยมีอยู่ในสมัยนั้นก็พลอยสาปสูญไปด้วย ประชากรกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งเคยอยู่ภายใต้จักรวรรดิโรมันจึงดำรงชีวิตอยู่ภายใต้กฎหมายซึ่งผู้ปกครองของตนบัญญัติขึ้น แต่เมื่อกาลเวลาได้ผ่านไป กลุ่มชนเหล่านี้ซึ่งมีเชื้อชาติต่าง ๆ กันก็ได้รวมตัวกันและมีการดำรงชีวิตแบบใหม่ซึ่งก่อให้เกิดจารีตประเพณีท้องถิ่น *(Les coutumes locales)* และได้นำมาใช้แทนกฎหมายที่บัญญัติขึ้นหลังจากที่ได้มีการก่อตั้งระบบศักดินา *(La féodalite)* ขึ้นใหม่ในยุโรปในสมัยกลาง *(Moyen Age)* ดังนั้น จนถึงศตวรรษที่ 13 ความคิดของกฎหมาย *(L'idee de droit)* อย่างที่เข้าใจในปัจจุบันจึงไม่มีอยู่ในประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรป

ในศตวรรษที่ 12-13 นครต่าง ๆ ได้เกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่งและมีการฟื้นฟูการค้าขายขึ้นในทวีปยุโรป เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้พลเมืองเกิดความรู้สึกว่าเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย และความก้าวหน้าของสังคม แต่สังคมจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย ดังนั้นในสมัยนั้นสมาชิกของสังคมจึงมีความรู้สึกคิดว่าจะต้องแยกศีลธรรมและกฎหมายออกจากกัน กล่าวคือศีลธรรมนั้นเป็นเรื่องของศาสนา ส่วนกฎหมายนั้นเป็นเรื่องของการจัดระเบียบของสังคม **ความคิดของกฎหมายที่เกิดขึ้นในสมัยนั้นอาจสรุปได้ดังนี้ สังคมพลเมืองต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของกฎหมาย กฎหมายต้องเอื้ออำนวยให้เกิดความสงบเรียบร้อยและความก้าวหน้าของสังคม ความคิดดังกล่าวได้ครอบงำยุโรปมาจนถึงปัจจุบัน**นอกจากนี้ **โดยอาศัยความคิดของกฎหมายเป็นพื้นฐาน นักปรัชญาและนักกฎหมายแห่งยุคดังกล่าวยังได้เรียกร้องให้ยุติระบบใด ๆ ที่มีการใช้อำนาจโดยพลการ *(un régime d'arbitraire)* และสร้างระบบสังคมซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของความยุติธรรม *(La raison)*เป็นหลักในการสร้างกฎหมาย**

ความคิดของกฎหมายดังกล่าวได้แผ่ขยายไปทั่วภาคพื้นยุโรป ทั้งนี้เป็นผลงานของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตก ในสมัยนั้นมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรปทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางทางวัฒนธรรมแห่งใหม่ของยุโรปซึ่งมีบทบาทอย่างสำคัญในการเผยแพร่ความคิดของกฎหมาย มหาวิทยาลัยแห่งแรกที่มีบทบาทมากในเรื่องนี้ก็คือมหาวิทยาลัยโบโลญแห่งอิตาลี การสอนกฎหมายในมหาวิทยาลัยเหล่านี้แตกต่างกับที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมาก กล่าวคือในเวลานั้นศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ มีความนึกคิดว่ามหาวิทยาลัยมิใช่เป็นโรงเรียนสอนการใช้กฎหมาย *(L'école pratique de droit)* ดังนั้น การสอนวิชากฎหมายในสมัยนั้นจึงเพ่งเล็งการวิเคราะห์เพื่อแยกแยะหลักการของกฎหมายสารบัญญัติ *(réles de fond)* ซึ่งถูกต้องที่สุดคือถูกต้องตามศีลธรรม *(La morale)* และเป็นผลดีต่อการดำเนินงานของสังคม โดยไม่คำนึงถึงว่าในทางปฏิบัติจะนำหลักการของกฎหมายที่วิเคราะห์แล้วว่าถูกต้องตามความยุติธรรมไปใช้บังคับอย่างไร ดังนั้นกฎหมายที่สอนในมหาวิทยาลัยจึงเป็นเพียงแบบอย่างของการจัดระเบียบแห่งสังคมเท่านั้น ด้วยเหตุนี้การสอนกฎหมายในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตกในสมัยนั้น จึงไม่เพ่งเล็งด้านกฎหมายวิธีพิจารณาเหมือนการสอนกฎหมายในประเทศอังกฤษในสมัยเดียวกัน

อนึ่งพึงทราบว่าในสมัยฟื้นฟูความคิดของกฎหมายนั้น ประเทศต่าง ๆ ในยุโรปไม่มีกฎหมายแห่งชาติซึ่งใช้บังคับแก่พลเมืองทั้งประเทศ ซึ่งผิดกับประเทศอังกฤษในสมัยเดียวกัน ซึ่งมีกฎหมายคอมมอนลอว์ซึ่งใช้ร่วมกันของพลเมืองทั่วประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากว่าในสมัยนั้นศาลยุติธรรมทั้งหลายในภาคพื้นยุโรปนำจารีตประเพณีท้องถิ่นมาปรับแก่คดี

โดยที่จารีตประเพณีท้องถิ่นย่อมแตกต่างกันไปแต่ละท้องถิ่น จึงเป็นการไม่สะดวกที่จะนำมาใช้สอนในมหาวิทยาลัย ประกอบกับได้มีการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายโรมัน ในสมัยจักรพรรดิ *Justinien* เรียกว่า กฎหมายจู้สติเนียง *(Le droit justinien)* ซึ่งประกอบด้วยเนื้อหาของกฎหมายโรมันเป็นเรื่อง ๆ ไปซึ่งทำให้เข้าใจได้ง่าย ดังนั้นมหาวิทยาลัยต่าง ๆ จึงได้นำกฎหมายดังกล่าวซึ่งเป็นกฎหมายโรมันมาสอนนักศึกษาเป็นหลักและสอนกฎหมายศาสนาเป็นส่วนประกอบ อย่างไรก็ดีในสมัยนั้นฝ่ายคริสตจักร *(L'Eglise)* ก็วิพากษ์วิจารณ์ว่ากฎหมายโรมันเป็นกฎหมายของสังคมซึ่งอยู่นอกศาสนาคริสต์ และว่าการสร้างสังคมบนพื้นฐานของกฎหมายโรมันก็ดี การนำกฎหมายโรมันมาเป็นแบบอย่างของการจัดระเบียบสังคมก็ดี เป็นการไม่เคารพกฎหมายของพระเจ้า และเป็นการค้นหาความยุติธรรมโดยทำความเสียหายและไม่รับรู้หลักการกุศล *(La charité)* ตามคำสอนของพระเจ้า แต่ *Saint Thomas d' Aquin* ซึ่งเป็นนักทฤษฎีศาสนาผู้มีชื่อเสียงในสมัยนั้นได้ตอบโต้คำวิจารณ์ดังกล่าวว่า ปรัชญาก่อนสมัยคริสตกาลนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของความถูกต้อง เป็นธรรม *(La raison)* จึงสอดคล้องกับกฎหมายของพระเจ้า นับแต่นั้นมาการฟื้นฟูการศึกษากฎหมายของโรมันในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรปไม่มีอุปสรรคแต่อย่างใด

นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 13 เป็นต้นมา การศึกษากฎหมายโรมันในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ของยุโรปตะวันตกได้มีวิวัฒนาการเป็นลำดับมา และได้มีสำนักความคิด *(L'Ecoles)* ต่าง ๆ เกิดขึ้นต่อเนื่องกันไปตลอดเวลา แต่ละสำนักก็มีวิธีวิเคราะห์แยกแยะกฎหมายของตนเองโดยเฉพาะ สำนักความคิดแห่งแรกซึ่งเกิดขึ้นในศตวรรษที่ 13 ก็คือ สำนักที่มีชื่อว่า "สำนักกล๊อสซาเตอร์" *(Ecole des glossateurs)* สำนักนี้ได้ค้นหาและอธิบายความหมายดั้งเดิมของหลักกฎหมายโรมัน ในสมัยของสำนักกล๊อสซาเตอร์ มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้เลิกสอนบทบัญญัติบางอย่างของกฎหมายจู้สติเนียงซึ่งเกี่ยวกับสถาบันที่มีอยู่ในสมัยบรรพกาล *(L' Antiquite)* เช่นบทบัญญัติเกี่ยวกับทาสและเรื่องที่มีกฎหมายศาสนาของฝ่ายคริสตจักร *(Le droit canonique de L' Eglise)* ใช้บังคับอยู่แล้วในขณะนั้น เช่น เรื่องการสมรสและมรดก เป็นต้น

ในศตวรรษที่ 14 ซึ่งเป็นสมัยของสำนักโปสต์กล๊อสซาเตอร์ *(L' Ecole de post glossateurs)* นั้น การสอนกฎหมายโรมันในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรปลดน้อยลงไป และการสอนเปลี่ยนรูปไปจากเดิมมาก กล่าวคือเลิกค้นหาวิธีแก้ปัญหาของกฎหมายโรมัน แต่ได้ค้นหาหลักกฎหมายโรมันที่ปรับให้เข้ากับสังคมในยุคนั้นได้พร้อมทั้งค้นหาเหตุผลสนับสนุน กล่าวโดยสรุปในสมัยศตวรรษที่ 14-15 มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตกศึกษากฎหมายโรมันที่เปลี่ยนรูปไปจากเดิม โดยได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดของกฎหมายศาสนา *(Le droit canonique)* นอกจากนี้ สำนักโป๊สกล๊อสซาเตอร์ยังมีวิธีการสอนที่ผิดไปจากสำนักกล๊อสซาเตอร์โดยใช้วิธีตั้งปัญหาต่าง ๆ ขึ้นแล้วเสนอความเห็นของนักปราชญ์ผู้มีชื่อเสียงบางคนในสมัยนั้นและความเห็นของศาสตราจารย์ซึ่งเกี่ยวกับปัญหานั้น ๆ ทั้งนี้เพื่อหาข้อยุติโดยยึดถือความเห็นร่วมกัน

การสอนกฎหมายในมหาวิทยาลัย นับตั้งแต่สมัยสำนักโปสกล๊อสซาเตอร์เป็นต้นมา ได้ละทิ้งกฎหมายจู้สติเนียงมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ และได้มีการสอนกฎหมายที่เป็นระบบซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของความถูกต้องเป็นธรรม *(La raison)* และเหมาะสมที่จะนำไปเป็นระบบกฎหมายสากล ในสมัยนั้นความรู้สึกที่ว่าจะต้องเคารพกฎหมายโรมันมีน้อยลงไปมาก ดังนั้นจึงมีการค้นหาหลักการของกฎหมายซึ่งสมเหตุสมผล *(rationnel)* มากที่สุด

ในสมัยศตวรรษที่ 17-18 สำนักความคิดใหม่ซึ่งมีชื่อว่า "สำนักกฎหมายธรรมชาติ" *(L'Ecole*

du droit naturel) ได้รับชัยชนะในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรป สมาชิกของสำนักนี้มีความคิดเห็นว่าจะต้องมีการจัดระเบียบกฎหมายให้เป็นระบบอย่างมากที่สุด การทำให้กฎหมายเป็นระบบอย่างสูงสุดนั้นจะต้องอาศัยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ คือวิธีสร้างหลักทั่วไปเพื่อนำไปใช้กับกรณีเฉพาะซึ่งเป็นวิธีสมเหตุสมผลที่สุด สำนักกฎหมายธรรมชาติยกย่องว่า สิทธิตามธรรมชาติของปัจเจกชนซึ่งเป็นสิ่งที่มนุษย์ได้มาจากการมีสภาพบุคคลเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง และเห็นว่ากฎเกณฑ์ของกฎหมายทั้งหลายเป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น ด้วยเหตุนี้ สำนักกฎหมายธรรมชาติจึงเรียกร้องให้มีการจัดระเบียบสังคมบนพื้นฐานของการเคารพสิทธิมนุษยชน

นอกจากนี้ สำนักกฎหมายธรรมชาติยังไม่เห็นด้วยกับความคิดอันเก่าแก่ที่ว่าพระมหากษัตริย์มีอำนาจเด็ดขาด และกฎหมายคือการแสดงเจตนาโดยพลการของพระองค์ แต่ก็เห็นว่าพระมหากษัตริย์มีอำนาจปฏิรูปกฎหมายในลักษณะที่จะแก้ไขข้อบกพร่องของกฎหมายในอดีต และประกาศใช้กฎหมายที่สอดคล้องกับความถูกต้องเป็นธรรม *(La raison)* อย่างมากที่สุด **ความคิดเห็นดังกล่าว เป็นการปูทางไปสู่การจัดทำประมวลกฎหมายขึ้นในประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรปในเวลาต่อมา**

สำนักกฎหมายธรรมชาติซึ่งได้ครอบงำมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรปในศตวรรษที่ 17-18 ได้เปลี่ยนแปลงวิทยาการกฎหมายในสาระสำคัญหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิธีวิเคราะห์เพื่อแยกแยะหลักการของกฎหมายและได้เรียกร้องให้มีการตรากฎหมายขึ้น *(legistation)* ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายสารบัญญัติ *(Les règles de fond)* นั้นการเปลี่ยนแปลงของสำนักกฎหมายธรรมชาติยังไม่ถึงขั้นปฏิวัติ เพราะสำนักนี้มิได้ปฏิเสธวิธีการของสำนักโปสกล้อสซาเตอร์โดยทั่วไป เพียงแต่เรียกร้องว่ากฎหมายโรมันนั้นจะรับไว้ได้ต่อเมื่อไม่ขัดหรือแย้งกับความถูกต้องเป็นธรรม *(La raison)* ความยุติธรรม *(La justice)* ความรู้สึก *(Le sentiment)* และความจำเป็นของสังคม ทั้งนี้ตามนัยที่เข้าใจกันในศตวรรษที่ 17-18

อนึ่งพึงทราบว่ากฎหมายโรมันนั้นได้แบ่งกฎหมายออกเป็นกฎหมายเอกชน และกฎหมายมหาชน แต่กฎหมายโรมันนั้น ประกอบด้วยหลักกฎหมายที่ใช้บังคับแก่ความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกชนกับปัจเจกชนเท่านั้น โดยไม่กล่าวถึงกฎหมายที่ใช้บังคับแก่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับปัจเจกชนแต่อย่างใด

ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายมหาชนนั้น สำนักกฎหมายธรรมชาติได้ปรับปรุงงานสร้างระบบกฎหมายของมหาวิทยาลัยในยุคก่อนให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยเสนอแบบอย่างของกฎหมายมหาชนซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของความถูกต้องเป็นธรรม *(La raison)* ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ วิธีปฏิบัติในทางปกครอง *(La pratigue administrative)* และกฎหมายอาญา แบบอย่างของกฎหมายมหาชนนี้ ส่วนมากได้สร้างขึ้นโดยการวิเคราะห์รูปแบบของการปกครองของอังกฤษ เช่น หลักการแบ่งแยกอำนาจ *(Principe de séparation des pouvoirs)* ของมองเต็สกิเออ เป็นต้น **นอกจากนี้ สำนักกฎหมายธรรมชาติยังได้เรียกร้องให้ประเทศต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตกสร้างกฎหมายมหาชนซึ่งยุโรปยังขาดอยู่จนถึงขณะนั้น เพื่อให้มีกฎหมายรับรองสิทธิตามธรรมชาติของมนุษยชนและให้หลักประกันเสรีภาพในร่างกายของมนุษยชน**

ตามที่กล่าวข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่ามหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรปเป็นเพียงแบบอย่างของการจัดระเบียบสังคมซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของความถูกต้องเป็นธรรม จึงมีปัญหาว่ามหาวิทยาลัยเหล่านี้จะทำให้ความคิดเห็นในทางลัทธิกฎหมายของตนเป็นจริงได้อย่างไร กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ทำอย่างไรจึงจะทำให้ประชากรผู้นำประเทศและผู้พิพากษาซึ่งเป็นผู้ชี้ว่าควรนำกฎหมายใดมาปรับแก่คดี คล้อยตามความคิดเห็นของมหา

วิทยาลัยปัญหานี้เป็นปัญหาที่น่าสนใจ ดังนั้นจึงจะขอกล่าวถึงสภาพการณ์บางอย่างที่ทำให้มหาวิทยาลัยมีอิทธิพลในทางความคิดของกฎหมายสังคมสักเล็กน้อย

หลังจากที่มีการฟื้นฟูความคิดของกฎหมายในศตวรรษที่ 13 ประชาชนในประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรปเริ่มแสดงออกซึ่งความต้องการที่จะให้สังคมอยู่ภายใต้กฎหมาย ดังจะเห็นได้ว่าการประชุมผู้นำทางคริสตศาสนาที่เรียกว่า "กองซีล เดอ ลาตรอง ครั้งที่ 4" *(4 Concile de Latran)* ซึ่งมีขึ้นในปี ค.ศ. 1215 ได้มีมติห้ามสงฆ์ในคริสต์ศาสนามีส่วนร่วมในการพิจารณาคดีที่มีการสืบพยานตามวิธีการอันเก่าแก่ เช่น การดำน้ำหรือลุยน้ำ ลุยไฟ เป็นต้น *(Les ordalies)* หรือ *jugement de dieu)* มติที่ประชุมดังกล่าวเป็นแรงดลใจที่ทำให้ประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรปปรับปรุงวิธีการพิจารณาคดีของศาลโดยนำวิธีพิจารณาใหม่ซึ่งสมเหตุสมผลมาใช้ตามแบบอย่างของกฎหมายศาสนา *(Le droit canonique)* การเปลี่ยนแปลงวิธีพิจารณาคดีดังกล่าวได้ส่งผลให้มีการจัดระเบียบศาลยุติธรรมด้วย กล่าวคือ **เดิมนั้นผู้พิพากษาเป็นเพียงผู้ควบคุมกระบวนพิจารณา ผู้พิพากษาจึงไม่จำเป็นต้องเป็นนักกฎหมายที่เรียนกฎหมาย แต่หลังจากที่ได้มีการปฏิรูปวิธีพิจารณาแล้ว จำเป็นต้องให้ผู้พิพากษามาจากนักกฎหมายที่เรียนมาจากมหาวิทยาลัย** นอกจากนี้ กฎหมายที่ใช้อยู่ในสมัยกลาง *(Moyen Age)* ก็ไม่แน่ชัด ดังนั้นศาลจึงมีหน้าที่สร้างกฎหมายแนวคำพิพากษา *(La jurisprudence)* โดยอาศัยลัทธิกฎหมายเป็นเครื่องนำทาง ดังนั้น กฎหมายที่สอนในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรปจึงมิใช่เป็นเพียงกฎหมายของนักคิดเท่านั้น แต่ยังมีอิทธิพลต่อผู้ใช้กฎหมายด้วย

อนึ่ง ตราบเท่าจนถึงศตวรรษที่ 18 ประเทศต่าง ๆ ส่วนมากในยุโรปตะวันตกไม่มีกฎหมายแห่งชาติ *(Le droit national)* ดังเช่นคอมมอนลอร์ของอังกฤษ สภาวะดังกล่าวเอื้ออำนวยต่อการศึกษากฎหมายโรมันในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ และไม่เป็นอุปสรรคในการที่ศาลยุติธรรมของกษัตริย์ *(La cour souveraine)* ของประเทศเหล่านั้น จะนำหลักกฎหมายโรมันไปใช้บังคับในกรณีที่ไม่มีจารีตประเพณีท้องถิ่นที่จะใช้ในเรื่องใดได้ ดังจะเห็นได้ว่า เลอปาร์เลอมองต์ของฝรั่งเศสได้นำหลักกฎหมายโรมันว่าด้วยสัญญาไปใช้ในการตัดสินคดี ในประเทศอังกฤษนั้นการมีอยู่ซึ่งกฎหมายแห่งชาติ (คอมมอนลอร์) นับตั้งแต่สมัยกลาง *(Middle Age)* เป็นอุสรรคต่อการศึกษากฎหมายโรมัน และทำให้นักกฎหมายอังกฤษในยุคนั้นไม่เข้าใจแนวความคิดของกฎหมายโรมัน การพัฒนาวิทยาการกฎหมายโรมันในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรปมีความก้าวหน้าเป็นลำดับมา จนในที่สุดนักกฎหมายในประเทศเหล่านี้ถือว่าวิทยาการกฎหมายโรมันเป็นความถูกต้องชอบธรรมที่เป็นตัวหนังสือ *(La raison écrite)*

การฟื้นฟูการศึกษากฎหมายโรมันในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในภาคพื้นยุโรปได้ก่อให้เกิดผลติดตามมาที่สำคัญสองประการคือ ประการแรกนั้น การฟื้นฟูการศึกษากฎหมายโรมันทำให้ประชากรในภาคพื้นยุโรปเข้าใจบทบาทของกฎหมายอย่างแน่ชัดดังที่กล่าวแล้วข้างต้น ประการที่สอง ซึ่งนับว่าสำคัญมากนั้นก็คือนักกฎหมายที่ได้รับการศึกษาวิทยาการกฎหมายโรมันเคยชินกับศัพท์กฎหมายโรมัน การจำแนกประเภทกฎหมายและแนวความคิดของวิทยาการกฎหมายโรมัน ดังนั้น แม้ภายหลังแต่ละประเทศจะมีกฎหมายของตนเอง ซึ่งมิใช่กฎหมายโรมันก็ตาม นักกฎหมายในประเทศเหล่านั้นก็ยังคงใช้ศัพท์กฎหมายโรมัน การจำแนกประเภทกฎหมายและแนวความคิดของวิทยาการกฎหมายโรมัน ดังจะเห็นได้ว่า ในปัจจุบันวิทยาการกฎหมายของประเทศภาคพื้นยุโรปได้แบ่งกฎหมายออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ คือ กฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นไปตามแนวความคิดขั้นพื้นฐานของวิทยาการกฎหมายโรมัน ด้วยเหตุนี้ ในปัจจุบันนักกฎหมายทั้งหลายจึงถือว่า การฟื้นฟู

การศึกษากฎหมายโรมันในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตกในศตวรรษที่ 13 เป็นปรากฏการณ์ของการก่อตั้งระบบกฎหมายโรมาโนแชร์มานิค *(système de droit Romano-Germanique)* หรือที่เรียกในภาษาอังกฤษว่า "ระบบซีวิลลอร์" และถือว่าประเทศทั้งหลายที่นักกฎหมายได้แบ่งประเภทกฎหมายตามแบบอย่างของวิทยาการกฎหมายโรมัน และยึดถือแนวความคิดพื้นฐานของวิทยาการดังกล่าวเป็นประเทศที่จัดอยู่ในกลุ่มซีวิลลอร์

สำนักกฎหมายธรรมชาติได้ประสบความสำเร็จในเรื่องที่สำคัญมากสองเรื่องด้วยกันคือ เรื่องแรกได้แก่ **การที่นักกฎหมายในประเทศภาคพื้นยุโรปเริ่มให้ความสนใจกฎหมายมหาชนตั้งแต่ศตวรรษที่ 18 เป็นต้นมา เรื่องที่สองก็คือ ได้มีการจัดทำประมวลกฎหมายในประเทศภาคพื้นยุโรปในศตวรรษที่ 19 ซึ่งเป็นไปตามความคิดเห็นของสำนักนี้ที่ว่าควรจะแปรสภาพกฎหมายที่สอนในมหาวิทยาลัยต่างๆ ให้เป็นกฎหมายที่มีผลบังคับอย่างจริงจัง ซึ่งหมายความว่า ศาลจะต้องนำไปบังคับใช้** *(Le droit positif* ซึ่งบางท่านแปลว่า "กฎหมายปฏิฐาน")

ในศตวรรษที่ 19 ลัทธิทั้งหลายที่เกิดขึ้นในภาคพื้นทวีปยุโรปมีความคิดเห็นว่า ความถูกต้องเป็นธรรมจะต้องเป็นหลักนำของสังคม และได้ยืนยันการมีอยู่ซึ่งสิทธิตามธรรมชาติของมนุษยชน ด้วยแรงดลใจของลัทธิดังกล่าว ประชาชนในประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นยุโรปจึงมีความสำนึกว่า รัฐจะต้องยุติการอยู่ใต้การปกครองของกษัตริย์ตามกฎหมายของพระเจ้า *(Le droit divin)* และจะต้องมีการจัดระเบียบของรัฐในลักษณะที่สอดคล้องกับความถูกต้องเป็นธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดระเบียบของรัฐจะต้องมีหลักประกันอย่างมีประสิทธิผลสำหรับปัจเจกชนในอันที่จะไม่ถูกองค์กรของรัฐใช้อำนาจโดยไม่สมควร ซึ่งจะทำความเสียหายแก่สิทธิมนุษยชน

ความสำนึกของประชาชนดังกล่าว เป็นแรงผลักดันให้มีการก่อตั้งระบบประชาธิปไตยขึ้นในประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรปในศตวรรษที่ 19

การก่อตั้งระบบประชาธิปไตยในประเทศเหล่านี้ เป็นผลให้มีการพัฒนากฎหมายมหาชนในประเทศดังกล่าว ระบบประชาธิปไตย เป็นระบบการปกครองซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของการรับรองสิทธิมนุษยชน ดังนั้นกฎหมายจึงให้ความสนใจว่า ทำอย่างไรจึงจะทำให้ฝ่ายปกครองเคารพสิทธิของปัจเจกชน ปัญหาดังกล่าวมีความสำคัญยิ่งขึ้นเมื่อประเทศเหล่านี้ได้กลายมาเป็นรัฐสวัสดิการในศตวรรษที่ 20 ซึ่งเป็นผลให้รัฐได้เข้าแทรกแซงในทางเศรษฐกิจและสังคมมากยิ่งขึ้น ในการดำเนินงานของรัฐสวัสดิการนั้น มีหลายกรณีที่องค์กรนิติบัญญัติให้อำนาจดุลพินิจแก่ฝ่ายปกครองซึ่งกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน แต่การให้อำนาจดังกล่าวก็เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะมิฉะนั้นแล้ว การดำเนินงานของรัฐก็จะไม่บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ จึงเกิดปัญหาว่า ทำอย่างไรจึงจะทำให้การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองเป็นไปในลักษณะที่ออมชอมกับความจำเป็นในการเคารพสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนให้มากที่สุด แต่ในขณะเดียวกันก็ให้กิจกรรมในทางปกครองสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิผล ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวจึงได้มีการพัฒนากฎหมายมหาชนในประเทศเหล่านี้นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา

การพัฒนากฎหมายมหาชนในประเทศต่างๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรปนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดหลักในทางกฎหมายอย่างเดียวกัน แนวความคิดดังกล่าวอาจสรุปได้ดังนี้ ประโยชน์ร่วมกันของพลเมืองซึ่งรัฐเป็นผู้ดูแลรักษาย่อมอยู่เหนือประโยชน์ส่วนบุคคลของปัจเจกชน ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและปัจเจก

ชนจึงก่อให้เกิดปัญหาซึ่งมีลักษณะเฉพาะ และแตกต่างในสาระสำคัญกับความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกชนด้วยกัน ฉะนั้น จึงไม่เหมาะสมที่จะนำกฎหมายที่ใช้บังคับแก่ความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกชนด้วยกันมาใช้บังคับแก่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับปัจเจกชน ด้วยเหตุนี้ จึงต้องแบ่งกฎหมายออกเป็นสองกลุ่ม คือกฎหมายเอกชน และกฎหมายมหาชน กฎหมายเอกชนใช้บังคับแก่ความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกชนด้วยกัน ส่วนกฎหมายมหาชนนั้นใช้บังคับแก่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับปัจเจกชน แนวความคิดดังกล่าวสอดคล้องกับแนวความคิดของวิทยาการกฎหมายโรมันดังกล่าวแล้วข้างต้น เหตุผลอีกประการหนึ่งที่สนับสนุนการแบ่งกฎหมายออกเป็นสองกลุ่มดังกล่าวก็คือ การบังคับให้ปัจเจกชนปฏิบัติตามกฎหมายนั้น ทำได้ง่ายกว่าการบังคับให้รัฐปฏิบัติตามกฎหมาย เพราะในกรณีที่ปัจเจกชนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนั้น ย่อมอาศัยกองกำลังของรัฐซึ่งเป็นกลางในความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกชนด้วยกัน เพื่อบังคับให้ปัจเจกชนปฏิบัติตามกฎหมายได้โดยไม่มีปัญหา แต่ในกรณีที่รัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนั้น การที่จะอาศัยกองกำลังของรัฐเพื่อบังคับให้รัฐปฏิบัติตามกฎหมายย่อมทำได้ยากกว่า เมื่อเป็นเช่นนี้ กฎหมายที่จะใช้บังคับแก่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับปัจเจกชนจึงต้องแตกต่างกับกฎหมายที่ใช้บังคับแก่ความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกชนด้วยกัน

ตามที่กล่าวมาข้างต้นนี้ อาจสรุปได้ว่า การพัฒนากฎหมายมหาชนในประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรปนั้น เนื่องมาจากเหตุการณ์ในทางประวัติศาสตร์เป็นประการสำคัญ กล่าวคืออิทธิพลของกฎหมายโรมันซึ่งครอบงำนักกฎหมายของประเทศเหล่านี้เป็นเวลาหลายศตวรรษ เป็นตัวการสำคัญที่ทำให้นักกฎหมายในประเทศดังกล่าวมีความคิดเห็นว่า ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชนนั้นแตกต่างกับความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกชนด้วยกัน จึงต้องแบ่งกฎหมายออกเป็นสองกลุ่มคือ กฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน นอกจากนี้ ความคิดเห็นของสำนักกฎหมายธรรมชาติที่สนับสนุนการพัฒนากฎหมายมหาชน ก็มีส่วนสำคัญที่ทำให้นักกฎหมายในประเทศเหล่านี้เริ่มสนใจกฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นการเกื้อกูลต่อการพัฒนากฎหมายมหาชนในเวลาต่อมา อนึ่ง การพัฒนากฎหมายมหาชนในประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นทวีปยุโรปในศตวรรษที่ 19 และ 20 นั้น เป็นความเพียรพยายามของนักกฎหมายในประเทศเหล่านี้ ที่จะสร้างกฎเกณฑ์ของกฎหมายที่เหมาะสมกับสังคมสมัยใหม่ คือสังคมประชาธิปไตยบนพื้นฐานของความถูกต้องเป็นธรรม *(La raison)* ตามความคิดของวิทยาการกฎหมายโรมัน

ต่อไปนี้ ผมจะย้อนกลับไปกล่าวถึงการพัฒนากฎหมายมหาชนในประเทศฝรั่งเศส และพัฒนาการของศาลปกครองฝรั่งเศสในปลายศตวรรษที่ 19 ต่อไป

การพัฒนากฎหมายมหาชนในประเทศฝรั่งเศสในศตวรรษที่ 19 และ 20 โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายปกครองนั้นเป็นผลงานของลัทธิกฎหมายและแนวคำพิพากษาในทางปกครอง *(La jurisprudence administrative)* ตราบเท่าจนถึงกลางศตวรรษที่ 19 นั้น กฎหมายเอกชนยังคงมีลักษณะเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับแก่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับปัจเจกชนด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือในสมัยนั้นถ้าไม่มีหลักกฎหมายพิเศษที่องค์กรนิติบัญญัติตราขึ้นเพื่อใช้บังคับแก่ฝ่ายปกครองโดยเฉพาะ ก็จะต้องนำหลักการของกฎหมายเอกชนมาใช้ แต่นับตั้งแต่กลางศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา ลัทธิกฎหมาย *(Doctrine)* ซึ่งหมายถึงความคิดเห็นของนักแต่งตำรากฎหมายมีความคิดเห็นว่า กฎหมายปกครองซึ่งหมายถึงกฎหมายที่ใช้บังคับแก่การดำเนินงานของฝ่ายปกครองควรมีความเป็นอิสระ *(autonomie)* ซึ่งหมายถึงว่ากฎหมายปกครองเป็นกฎหมายหมวดหมู่หนึ่งซึ่งเป็นอิสระจากกฎหมายเอกชน ความคิดเห็นของลัทธิกฎหมายดังกล่าวเป็นการสอดคล้องกับแนวความคิดของ

กฎหมายมหาชนดังกล่าวแล้ว นักกฎหมายผู้ยิ่งใหญ่ซึ่งเป็นผู้สร้างทฤษฎีว่าด้วยความเป็นอิสระของกฎหมายปกครอง ก็คือ ท่านลาแฟริแยร์ ซึ่งเป็นสมาชิกคนสำคัญของกองเชยเดตาท์ในยุคนั้น นับตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา ลัทธิกฎหมายได้พยายามได้จัดระบบกฎหมายปกครอง เพื่อแยกแยะหลักการทั่วไปของกฎหมายปกครอง โดยมีความมุ่งหมายที่จะให้องค์กรนิติบัญญัตินำไปใช้ในการตรากฎหมายและให้ศาลปกครองนำไปกำหนดไว้ในแนวคำพิพากษา *(La jurisprudence)* นอกจากนี้ ยังได้มีการเผยแพร่ลัทธิกฎหมายดังกล่าวในหมู่ประชาชนอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ลัทธิกฎหมายมีความสำคัญในการพัฒนากฎหมายมหาชนของฝรั่งเศสเป็นอย่างมาก เพราะสามารถโน้มน้าวองค์กรนิติบัญญัติและศาลปกครองให้คล้อยตามได้ ดังจะเห็นได้ว่าหลักกฎหมายปกครองฝรั่งเศสเป็นจำนวนมากที่องค์กรนิติบัญญัติได้ตราไว้ในรัฐบัญญัติ และที่กองเชยเดตาท์ได้กำหนดไว้ในแนวคำพิพากษามีที่มาจากความคิดเห็นของนักแต่งตำรา

เมื่อกองเชยเดตาท์ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นศาลปกครอง ซึ่งมีอำนาจพิพากษาคดีโดยเป็นอิสระจากรัฐบาลในปี ค.ศ.1872 แล้ว กองเชยเดตาท์และศาลระงับการขัดในทางคดีมีทัศนะว่าศาลปกครองไม่จำต้องนำหลักการของกฎหมายเอกชนมาปรับแก่คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ซึ่งเป็นไปตามความคิดเห็นของลัทธิกฎหมายที่ว่าการปกครองเป็นอิสระจากกฎหมายเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความคิดเห็นของท่านลาแฟริแยร์ ดังนั้น เมื่อมีคดีที่พิพาทเกี่ยวกับกิจกรรมของฝ่ายปกครองเรื่องใดซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ถ้าองค์กรนิติบัญญัติมิได้ตรากฎหมายเพื่อใช้บังคับแก่กิจกรรมเรื่องนั้น กองเชยเดตาท์ก็จะสร้างหลักการพิเศษของกฎหมายขึ้นไว้ในคำพิพากษา เพื่อนำมาใช้บังคับแก่กิจกรรมของฝ่ายปกครองซึ่งเป็นคดี โดยอาศัยแนวความคิดของกฎหมายมหาชนเป็นพื้นฐาน เมื่อนานวันเข้าการสร้างหลักการของกฎหมายปกครองฝรั่งเศสก็มีมากขึ้นจนกระทั่งสมบูรณ์ครบถ้วนในตอนต้นศตวรรษที่ 20

ในปัจจุบันนี้ หลักการพิเศษของกฎหมายปกครองซึ่งกองเชยเดตาท์ได้สร้างขึ้นที่นับว่าสำคัญมีดังต่อไปนี้

1. หลักการว่าด้วยความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำในทางปกครอง *(principe de légalité des actes administratifs)*
2. หลักการว่าด้วยความรับผิดในทางแพ่งของฝ่ายปกครอง
3. หลักการว่าด้วยสัญญาลักษณะปกครอง *(contrats administratifs)*
4. หลักการว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง *(contentieux administratif)*

หลักการทั้งหลายของกฎหมายปกครองฝรั่งเศส ซึ่งกองเชยเดตาท์ได้สร้างขึ้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของความคิดที่ว่ารัฐและนิติบุคคลมหาชนอื่น ๆ *(personnes publiques)* เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น *(Les collectivités locales)* เป็นต้น สามารถใช้เอกสิทธิบางอย่างที่เกินขอบเขตอันสมควรในกฎหมายเอกชน *(Les privièges exhorbitantes du droit commun)* ซึ่งหมายถึงการแสดงเจตนาฝ่ายเดียวเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสิทธิหน้าที่ของบุคคล ซึ่งมีอยู่ตามกฎหมายใช้กำลังบังคับเพื่อปฏิบัติการให้เป็นตามคำสั่งในทางปกครอง *(exécution forcée)* และการบังคับให้ปัจเจกชน ปฏิบัติตามคำสั่งในทางปกครองได้โดยไม่ต้องร้องขอต่อศาลก่อน *(Le privilège du prealable)* อย่างไรก็ดี กองเชยเดตาท์จะควบคุมการใช้เอกสิทธิของฝ่ายปกครองให้อยู่ในขอบเขตของความพอดี คือ ให้ใช้ได้เท่าที่จำเป็นในการดำเนินงานในทางปกครองหากปรากฏว่าฝ่ายปกครองใช้เอกสิทธิซึ่งเกินความพอดี กองเชยเดตาท์ในฐานะศาล

ปกครองก็จะลงโทษฝ่ายปกครอง โดยการเพิกถอนการกระทำในทางปกครองหรือบังคับให้ฝ่ายปกครองรับผิดในทางแพ่ง คือชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย ในการนี้กองเชยเดตาท์จะเป็นผู้กำหนดขอบเขตของการใช้เอกสิทธิของฝ่ายปกครองโดยคำนึงถึงพฤติการณ์เป็นกรณี ๆ ไป เช่น ครั้งหนึ่งนายกเทศมนตรีได้สั่งห้ามการชุมนุมสาธารณะ เพื่อระงับเหตุอันจะนำมาซึ่งความไม่สงบเรียบร้อย ซึ่งเป็นอำนาจดุลพินิจของนายกเทศมนตรีตามกฎหมาย กองเชยเดตาท์ได้เพิกถอนคำสั่งห้ามการชุมนุมสาธารณะดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่า แม้นายกเทศมนตรีจะมีอำนาจกำหนดมาตรการที่จำเป็นในการรักษาความสงบเรียบร้อยตามกฎหมายก็ตาม แต่นายกเทศมนตรีจะต้องใช้อำนาจนั้นในลักษณะที่สมานกับการเคารพเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะของปัจเจกชนซึ่งกฎหมายรับรอง และตามทางพิจารณาได้ความว่าความไม่สงบที่นายกเทศมนตรีอ้างนั้นยังไม่ร้ายแรงถึงขนาดที่ทำให้ไม่อาจจะรักษาความสงบเรียบร้อยได้ถ้าไม่ห้ามการชุมนุมสาธารณะ เพราะนายกเทศมนตรีสามารถใช้กองกำลังตำรวจป้องกันหรือระงับเหตุร้ายในการชุมนุมสาธารระครั้งนี้ได้ ดังนั้น คำสั่งห้ามชุมนุมสาธารณะดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามตัวอย่างที่นำมากล่าวข้างต้นนี้ **จะเห็นได้ว่ากองเชยเดตาท์ได้พิจารณาว่าการใช้เอกสิทธิของฝ่ายปกครองในกรณีนี้มีความจำเป็นตามพฤติการณ์ที่เกิดขึ้นหรือไม่นอกจากนี้ ในบางกรณีกองเชยเดตาท์ยังบังคับให้ฝ่ายปกครองรับหน้าที่ซึ่งหนักกว่าหน้าที่ตามกฎหมายเอกชน เพื่อถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายปกครองซึ่งสามารถใช้เอกสิทธิแก่ปัจเจกชนได้** ดังจะเห็นได้ว่า ตามทฤษฎีการเสี่ยงภัย *(La théorie du risque)* ซึ่งกองเชยเดตาท์ได้สร้างขึ้นนั้น ฝ่ายปกครองอาจต้องรับผิดทางแพ่งต่อบุคคลที่สาม สำหรับความเสียหายที่บุคคลดังกล่าวได้รับอันเนื่องมาจากงานสาธารณะ *(Le travail pubiic)* ทั้ง ๆ ที่มิใช่ความรับผิดของฝ่ายปกครอง

เมื่อพิจารณาหลักการกฎหมายปกครองที่กองเชยเดตาท์ได้สร้างขึ้นตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา ก็จะเห็นได้ว่าหลักการบางอย่างไม่เป็นคุณแก่ฝ่ายปกครองเลย เช่น หลักการว่าด้วยความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำในทางปกครอง และหลักการว่าด้วยความรับผิดในทางแพ่ง เป็นต้น หลักการแรกมีสาระสำคัญว่า การกระทำในทางปกครองใด ๆ จะต้องชอบด้วยกฎหมาย การกระทำในทางปกครองซึ่งมิชอบด้วยกฎหมายย่อมเป็นโมฆะ และศาลปกครองมีอำนาจเพิกถอนได้ นอกจากนี้ ความชอบด้วยกฎหมายตามนัยของแนวคำพิพากษา *(La jurisprudence)* ของกองเชยเดตาท์นั้นยังมีความหมายกว้างมาก กล่าวคือ ไม่จำกัดอยู่แต่เฉพาะความถูกต้องตามกฎหมายลิขิต *(droit écrit)* เท่านั้น แต่ยังรวมถึงความถูกต้องตามกฎหมายนิรลิขิต *(droit non écrit)* ด้วย เช่น หลักการทั่วไปแห่งกฎหมายมหาชน *(principes généraux du droit public)* ส่วนหลักการว่าด้วยความรับผิดทางแพ่งนั้นมีสาระสำคัญว่า ฝ่ายปกครองจะต้องรับผิดทางแพ่งต่อบุคคลที่สาม สำหรับการกระทำของฝ่ายปกครองที่มิชอบด้วยกฎหมาย

กองเชยเดตาท์ไม่จำต้องผูกพันตามคำพิพากษาในคดีก่อนของตน ดังนั้นกองเชยเดตาท์จึงสามารถปรับหลักการของกฎหมายปกครองฝรั่งเศสให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปได้ตลอดเวลา จะเห็นได้ว่า ในตอนปลายศตวรรษที่ 19 ซึ่งเป็นสมัยที่ประเทศฝรั่งเศสยังยึดมั่นในอุดมการณ์ของลัทธิเศรษฐกิจเสรีนิยมนั้น กองเชยเดตาท์ได้สร้างหลักการของกฎหมายปกครองว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เช่นเทศบาล เป็นต้น ไม่อาจจัดทำบริการสาธารณะในลักษณะการค้าและอุตสาหกรรมได้ เพราะเป็นการทำความเสียหายแก่เสรีภาพในทางการค้าและอุตสาหกรรมของปัจเจกชน ซึ่งมีกฎหมายรับรอง แต่ต่อมาในศตวรรษที่ 20 ประเทศฝรั่งเศสได้กลายมาเป็นรัฐสวัสดิการ *(Etat providence)* กองเชย-

เดตาท์ก็ได้ผ่อนคลายหลักการ ที่ห้ามองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดบริการสาธารณะในลักษณะการค้าและอุตสาหกรรม โดยกำหนดข้อยกเว้นของหลักการดังกล่าวว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจัดทำบริการสาธารณะในลักษณะการค้าหรืออุตสาหกรรมได้ถ้าหากว่าความต้องการบริการนั้น ๆ ไม่ได้รับการสนองจากปัจเจกชนหรือได้รับการสนองอย่างไม่เพียงพอ

อนึ่ง กองเชยเดตาท์ยังได้บังคับให้ฝ่ายปกครองสมานประโยชน์ส่วนรวม *(intérétgénéral)* ซึ่งหมายถึงบริการสาธารณะ กับประโยชน์ส่วนบุคคล *(interet particulier)* ซึ่งหมายถึงผลประโยชน์ของปัจเจกชน ดังจะเห็นได้ว่า ตามทฤษฎีว่าด้วยเหตุอันไม่คาดหมายได้ล่วงหน้า *(Le cas de L'imprévision)* ซึ่งกองเชยเดตาท์ได้สร้างขึ้นนั้น ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่เอกชน ซึ่งเป็นคู่สัญญาสัมปทานบริการสาธารณะ ถ้าหากว่ามีเหตุการณ์อันไม่คาดหมายได้ในขณะที่เข้าทำสัญญา ซึ่งผิดปกติและอยู่นอกเหนือการควบคุมของคู่สัญญาเกิดขึ้นในระหว่างการปฏิบัติตามสัญญา และทำให้เอกชนซึ่งเป็นคู่สัญญาต้องรับภาระทางการเงินเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย เช่น การที่ราคาวัตถุดิบมีราคาสูงขึ้นอย่างผิดปกติ เป็นต้น ทั้งนี้แม้ว่าจะไม่ได้ระบุไว้ในสัญญาให้ฝ่ายปกครองต้องช่วยเหลือก็ตาม การที่กองเชยเดตาท์บังคับให้ฝ่ายปกครองให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สัญญาดังกล่าว ก็เพื่อให้บริการสาธารณะซึ่งคู่สัญญาได้รับสัมปทานให้จัดทำดำเนินไปโดยไม่หยุดชะงัก (ประโยชน์ส่วนรวม) เพราะถ้าฝ่ายปกครองไม่ช่วยเหลือเช่นนั้น ผู้รับสัมปทานจะต้องล้มละลาย และบริการสาธารระก็จะหยุดชะงักลง ดังนั้น การให้ความช่วยเหลือทางการเงินของฝ่ายปกครองดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นการประสานประโยชน์ส่วนรวมและประโยชน์ส่วนบุคคล

ตามที่กล่าวมาข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่าหลักการของกฎหมายปกครองที่กองเชยเดตาท์ได้สร้างขึ้นในศตวรรษที่ 19 และ 20 นั้น มุ่งที่จะให้ฝ่ายปกครองใช้เอกสิทธิเท่าที่จำเป็นในการดำเนินงานในทางปกครองเพื่อให้การดำเนินงานของฝ่ายปกครองมีประสิทธิภาพมากที่สุด แต่ขณะเดียวกันก็ให้ฝ่ายปกครองเคารพสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนด้วย

นอกจากนี้ พึงสังเกตว่าการรับรองเอกสิทธิของฝ่ายปกครองสอดคล้องกับประเพณีการปกครองของฝรั่งเศส กล่าวคือ ในอดีตอันยาวนานประเทศฝรั่งเศสมีการปกครองในระบบที่ผู้ปกครองมีอำนาจมาก *(régime autoritaire)* จึงทำให้คนฝรั่งเศสรู้สึกว่าการที่ฝ่ายปกครองมีเอกสิทธิบางอย่างเป็นเรื่องธรรมดา ยิ่งกว่านั้นตลอดเวลาอันยาวนานในอดีต ฝ่ายปกครองเป็นอิสระจากศาลยุติธรรม และเป็นอิสระโดยพฤตินัยจากอำนาจทางการเมืองดังจะเห็นได้ว่านับตั้งแต่การปฏิวัติปี ค.ศ.1789 เป็นต้นมา ได้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการเมืองในประเทศนี้บ่อยครั้ง แต่สถาบันปกครองของฝรั่งเศสเกือบจะไม่ได้รับความกระทบกระเทือนเลย จะเห็นได้ว่าสถาบันปกครองที่สำคัญในปัจจุบัน เช่น เปรเฟท์ และ กองเชยเดตาท์ นั้นล้วนแต่เป็นสถาบันอันเก่าแก่ที่มีมาตั้งแต่สมัยปฏิบัติปี ค.ศ.1789 ดังนั้นในทัศนะของคนฝรั่งเศสยุคปัจจุบันฝ่ายปกครองจึงเป็นองค์การที่ดำเนินงานโดยเป็นอิสระจากอำนาจทางการเมืองและศาลยุติธรรม เมื่อเป็นเช่นนี้คนฝรั่งเศสจึงไม่รู้สึกว่าการที่ฝ่ายปกครองสามารถใช้อภิสิทธิบางอย่างได้เป็นเรื่องที่ไม่ผิดปกติ **โดยที่ฝ่ายกฎหมายปกครองที่กองเชยเดตาท์ได้สร้างขึ้นนั้น ได้ช่วยให้มีการประสานประโยชน์ส่วนรวมและประโยชน์ส่วนบุคคลได้เป็นอย่างดี ประกอบกับกฎหมายดังกล่าวสอดคล้องกับประเพณีการปกครองฝรั่งเศส ดังนั้นประชาชาติฝรั่งเศสจึงไม่เพียงแต่ยอมรับกฎหมายปกครองดังกล่าว แต่ยังเห็นว่ากฎหมายปกครองดังกล่าวเป็นสิ่งซึ่งจะขาดเสียมิได้**

ในปัจจุบันนี้ นักกฎหมายฝรั่งเศสมีความเห็นว่า โดยที่กฎหมายปกครองประกอบด้วยหลักการพิเศษของกฎหมายที่แตกต่างในสาระสำคัญกับหลักการของกฎหมายเอกชน จึงจำเป็นต้องให้ศาลพิเศษซึ่งมีความชำนาญทางด้านกฎหมายมหาชนเป็นผู้ตัดสินคดีที่ต้องนำหลักการพิเศษของกฎหมายมาปรับแก่คดี กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ปัจจุบันนี้ การมีอยู่ซึ่งระบบศาลปกครองในประเทศฝรั่งเศสมิใช่เป็นเพราะความไม่ไว้วางใจศาลยุติธรรมดังเช่นที่เป็นอยู่ในอดีต แต่เป็นเพราะนักกฎหมายฝรั่งเศสมีทัศนะว่าควรแบ่งแยกศาลออกเป็นสองระบบตามความชำนาญพิเศษของผู้พิพากษา กล่าวคือ ศาลยุติธรรมประกอบด้วยผู้พิพากษาซึ่งมีความชำนาญพิเศษทางด้านกฎหมายเอกชน และศาลปกครอง ประกอบด้วยผู้พิพากษาซึ่งมีความชำนาญพิเศษทางด้านกฎหมายมหาชน อนึ่ง พึงสังเกตว่า ระบบกฎหมายปกครองฝรั่งเศสในปัจจุบัน *(Le régime administratif)* มีองค์ประกอบที่สำคัญสองประการ คือ

1. ศาลปกครองซึ่งเป็นอิสระจากศาลยุติธรรม และ
2. กฎหมายปกครองในความหมายของถ้อยคำฝรั่งเศส ซึ่งหมายถึงหลักการพิเศษของกฎหมายซึ่งแตกต่างในสาระสำคัญกับหลักการของกฎหมายเอกชน

ในปี ค.ศ.1953 ได้มีการปฏิรูประบบศาลปกครองฝรั่งเศสที่สำคัญอีกครั้งหนึ่ง สาระสำคัญของการปฏิรูปในครั้งนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบศาลปกครอง เพื่อความเข้าใจอันดีในเรื่องนี้ จะขอกล่าวถึงการจัดระเบียบศาลปกครองก่อนการปฏิรูปครั้งนี้เสียก่อน นับตั้งแต่ปี ค.ศ.1872 เป็นต้นมา กองเชยเดตาท์มีฐานะเป็นศาลชั้นต้นและศาลชั้นสุดท้ายสำหรับคดีปกครองโดยทั่วไป ซึ่งหมายความว่าคดีปกครองทั้งหลายนั้นถ้าไม่มีรัฐบัญญัติกำหนดให้ฟ้องยังศาลปกครองชั้นต้นอื่นใด จะต้องฟ้องยังกองเชยเดตาท์ในฐานะศาลชั้นต้นและชั้นสุดท้าย ซึ่งในกรณีเช่นว่านี้คำพิพากษาของกองเชยเดตาท์เป็นคำพิพากษาซึ่งถึงที่สุด นอกจากนี้กองเชยเดตาท์ยังเป็นศาลอุทธรณ์และศาลสูงสุด สำหรับคดีปกครองที่มีรัฐบัญญัติกำหนดให้ฟ้องยังศาลปกครองชั้นต้นอื่นใด เช่น คดีที่อยู่ในอำนาจของกองเชยเดอเปรเฟกตูร์ เป็นต้น ส่วนกองเชยเดเฟรเฟกตูร์นั้นเป็นศาลปกครองชั้นต้นสำหรับคดีบางเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้ฟ้องยังศาลนี้ซึ่งมีประมาณ 10 เรื่อง

การปฏิรูปในปี ค.ศ.1953 เป็นผลให้มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับฐานะของกองเชยเดตาท์ และกองเดอเปรเฟกตูร์ ดังต่อไปนี้

1. กองเชยเดอเปรเฟกตูร์ซึ่งเปลี่ยนชื่อใหม่เป็น "ศาลปกครอง" หรือทรีบูนัล อั้ดมินิสตราติฟ *(Le tribunal administratif)* มีฐานะเป็นศาลปกครองชั้นต้น สำหรับคดีปกครองโดยทั่วไป ดังนั้น คดีปกครองทั้งหลายจึงต้องฟ้องยังศาลนี้เว้นแต่คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้ฟ้องยังศาลปกครองอื่นใด
2. กองเชยเดตาท์มีฐานะเป็นศาลสูงสุดสำหรับคดีปกครองทั่วไป นอกจากนี้กองเชยเดตาท์ยังเป็นศาลชั้นต้นและชั้นสุดท้ายสำหรับคดีปกครองบางเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้ฟ้องยังกองเชยเดตาท์ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นพิเศษและจำเป็นต้องตัดสินโดยรวดเร็ว เช่น คดีที่ฟ้องขอให้เพิกถอนกฤษฎีกา *(Le décret)* เป็นต้น

จากการศึกษาประสบการณ์ของประเทศอังกฤษและฝรั่งเศสที่ได้นำมากล่าวข้างต้น อาจสรุปเป็นข้อยุติได้ว่า **การที่ประเทศทั้งสองมีระบบศาลที่แตกต่างกันในขั้นมูลฐาน ก็เนื่องมาจากความแตกต่างในประวัติศาสตร์เป็นปฐมเหตุ** เพื่อความเข้าใจอันดีในเรื่องนี้ ผมขอเปรียบเทียบเหตุการณ์ในทางประวัติศาสตร์เฉพาะที่เป็นเรื่องใหญ่ ๆ ดังต่อไปนี้

ในสมัยกลาง *(Middle Age)* นั้น แม้การปกครองท้องถิ่นของอังกฤษจะเน้นหนักการกระจายอำนาจหรือการปกครองตนเอง *(Selfgovernment)* ก็ตาม แต่ก็มีการรวมอำนาจทางด้านศาลซึ่งเป็นผลให้มีการจัดตั้งศาลของพระมหากษัตริย์ขึ้น คือ ศาลเวสท์มินสเตอร์ *(Court of Westminster)* และต่อมาศาลดังกล่าวได้สร้างกฎหมายคอมมอนลอร์ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ร่วมกันของพลเมืองในท้องถิ่นต่าง ๆ ในราชอาณาจักร ดังนั้นกฎหมายคอมมอนลอร์จึงมีลักษณะเป็นกฎหมายแห่งชาติ การที่อังกฤษมีกฎหมายแห่งชาตินั้นทำให้นักกฎหมายอังกฤษในสมัยนั้นไม่มีความจำเป็นที่จะต้องศึกษากฎหมายโรมัน ดังนั้น ในสมัยกลางนักกฎหมายอังกฤษจึงไม่ได้เรียนรู้แนวความคิดของกฎหมายโรมัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความคิดในการแบ่งกฎหมายออกเป็นกฎหมายเอกชนและกำหมายมหาชน **นอกจากนี้การที่พลเมืองของอังกฤษอยู่ภายใต้การปกครองซึ่งยึดถือกฎหมายคอมมอนลอว์เป็นหลักเป็นเวลาหลายศตวรรษ ย่อมทำให้ศาลยุติธรรมของอังกฤษซึ่งเป็นผู้สร้างกฎหมายคอมมอนลอร์มีความสำคัญอย่างยิ่ง และเป็นสถาบันอันเก่าแก่ที่คนอังกฤษรักและหวงแหนมาก ดังนั้นนักกฎหมายอังกฤษโดยทั่วไปจึงปฏิเสธความคิดของระบบศาลปกครอง ซึ่งจะทำความเสียหายแก่อำนาจของศาลยุติธรรม** ส่วนในประเทศฝรั่งเศสนั้น เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นตั้งแต่สมัยกลางเป็นต้นมาเป็นไปในทางตรงกันข้ามกับประเทศอังกฤษ ตราบเท่าจนถึงศตวรรษที่ 18 แม้ประเทศฝรั่งเศสจะมีศาลยุติธรรมแห่งกษัตริย์ คือ เลอปาร์เลอมองต์ แต่ก็ไม่มีกฎหมายที่ใช้ร่วมกันของพลเมืองในท้องถิ่นต่าง ๆ ดังเช่นที่อังกฤษมีกฎหมายคอมมอนลอร์ ด้วยเหตุนี้ ศาลยุติธรรมของฝรั่งเศสจึงตัดสินคดีตามจารีตประเพณีท้องถิ่นซึ่งแตกต่างกันไปแต่ละท้องถิ่น โดยที่จารีตประเพณีนั้นมีข้อบกพร่องหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่เป็นระบบและไม่สามารถปรับเข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพการณ์ทางสังคมได้ ฉะนั้น คณาจารย์แห่งมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ซึ่งเป็นผู้สอนกฎหมายจึงพยายามที่จะค้นหากฎหมายที่สมบูรณ์และเป็นระบบ ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการสอนและพัฒนาวิทยาการกฎหมายในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ตั้งแต่ศตวรรษที่ 13 เป็นต้นมา โดยเริ่มจากการศึกษากฎหมายโรมันซึ่งชาวยุโรปตะวันตกในยุคนั้นเห็นว่าเป็นกฎหมายที่ดีที่สุด **การที่นักกฎหมายฝรั่งเศสได้ศึกษาวิทยาการกฎหมายโรมันมาเป็นเวลาหลายศตวรรษ ย่อมทำให้ความคิดของวิทยาการกฎหมายโรมันครอบงำนักกฎหมายฝรั่งเศสในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความคิดในการแบ่งกฎหมายออกเป็นกฎหมายเอกชน และกฎหมายมหาชน** นอกจากนี้ศาลยุติธรรมในระบอบเก่าของฝรั่งเศสก็มีประวัติเสียมากดังกล่าวแล้ว ซึ่งทำให้ประชาชนและผู้นำประเทศในสมัยปฏิวัติใหญ่มีความรู้สึกไม่ไว้วางใจศาลยุติธรรม และได้มีการตรากฎหมายริดรอนอำนาจของศาลยุติธรรมในปี ค.ศ.1790 ดังนั้นในอดีตอันยาวนานกว่าร้อยปี ศาลยุติธรรมจึงมีฐานะที่ด้อยกว่าสถาบันทางการเมือง สถานการณ์ดังกล่าวย่อมเป็นการเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาระบบศาลปกครองในเวลาต่อมา **อนึ่ง วิทยาการกฎหมายโรมันนั้นมีแนวความคิดหลักว่ากฎหมายนั้น จะต้องมีการรัดระบบบนพื้นฐานของความถูกต้องเป็นธรรม** *(La raison)* แนวความคิดดังกล่าวเป็นคุณประโยชน์ต่อการพัฒนากฎหมายมหาชนในศตวรรษที่ 19 ซึ่งผิดกับความคิดของ**กฎหมายคอมมอนลอร์ซึ่งผูกพันอยู่กับวิธีพิจารณาอันเก่าแก่ที่ศาลยุติธรรมได้สร้างขึ้น และทำให้การเปลี่ยนแปลงกฎหมายคอมมอนลอร์ทำได้ยากมาก ดังนั้น ความคิดของกฎหมายคอมมอนลอร์จึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนากฎหมายมหาชนในประเทศอังกฤษ**

ความแตกต่างของเหตุการณ์ในทางประวัติศาสตร์ที่เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษ และฝรั่งศสดังกล่าวเป็นผลให้นักกฎหมายในประเทศทั้งสองมีความคิดในทางกฎหมายซึ่งแตกต่างกับในหลักการขั้นมูลฐาน กล่าวคือ นักกฎหมายอังกฤษมีแนวความคิดว่า รัฐและปัจเจกชนอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันคือคอมมอนลอร์ ดังนั้น

นักกฎหมายอังกฤษจึงไม่แบ่งประเภทกฎหมายออกเป็นกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน นักกฎหมายบางท่านถึงกับพูดว่าประเทศอังกฤษไม่มีกฎหมายปกครองในความหมายของฝรั่งเศส ด้วยเหตุนี้ในประเทศอังกฤษจึงถือว่าฝ่ายปกครองอยู่ภายใต้หลักการของกฎหมายคอมมอนลอว์ ซึ่งหมายความว่าถ้าไม่มีหลักกฎหมายพิเศษที่องค์กรนิติบัญญัติสร้างขึ้นเพื่อใช้แก่การดำเนินงานของฝ่ายปกครองในเรื่องใดแล้ว การดำเนินงานของฝ่ายปกครองในเรื่องนั้นจะต้องอยู่ภายใต้หลักการของกฎหมายคอมมอนลอร์ ซึ่งใช้บังคับแก่ความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชน ฉะนั้น การจัดตั้งไทรบูนัลต่าง ๆ ขึ้นในประเทศอังกฤษตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 ก็ดี การตรากฎหมายเพื่อให้อำนาจพิเศษแก่องค์กรปกครอง เช่น อำนาจเวนคืนที่ดิน *(compulsory purchase of land)* ก็ดี จึงถือว่าเป็นข้อยกเว้นของหลักการทั่วไปที่ถือว่าฝ่ายปกครองอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันกับที่ใช้บังคับแก่ปัจเจกชน **ส่วนในประเทศฝรั่งเศสนั้นนักกฎหมายมีแนวความคิดว่า รัฐมีฐานะเหนือเอกชน ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชน จึงไม่ควรอยู่ภายใต้กฎหมายที่ใช้บังคับแก่ความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกชนด้วยกัน ด้วยเหตุนี้จึงมีการแบ่งประเภทกฎหมายออกเป็นกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน**

การที่ผมนำประสบการณ์ของประเทศอังกฤษและฝรั่งเศสมากล่าวเสียอย่างยืดยาวเช่นนี้ ก็เพื่อที่จะชี้ให้เห็นว่า **การที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะมีระบบศาลปกครองหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับเหตุการณ์ในทางประวัติศาสตร์ของแต่ละประเทศเป็นเบื้องต้น** ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาของท่านทั้งหลายว่าประเทศไทยควรจะมีระบบศาลปกครองหรือไม่ ผมจะไม่ขอออกความเห็นในเรื่องนี้ เพราะไม่ต้องการโน้มน้าวจิตใจของท่านทั้งหลาย แต่ใคร่ขอทบทวนเหตุการณ์ในทางประวัติศาสตร์กฎหมายของไทยที่เกี่ยวกับปัญหานี้สักเล็กน้อย

ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นเวลาหลายศตวรรษ แต่ประชาชนชาวไทยก็โชคดีที่พระมหากษัตริย์ทรงตั้งอยู่ในทศพิธราชธรรมตลอดมาทุกพระองค์ ดังนั้น กรณีพิพาทระหว่างราษฎรและพระมหากษัตริย์จึงไม่เกิดขึ้น นอกจากนี้นับแต่โบราณกาลมาแล้วประเทศไทยมีประเพณีว่าเมื่อราษฎรมีทุกข์ร้อนประการใดซึ่งรวมทั้งการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากเจ้าหน้าที่ของทางราชการ ก็มีสิทธิทูลเกล้าถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ได้ ดังนั้น การฟ้องคดีปกครองจึงเป็นเรื่องที่คนไทยไม่คุ้นเคยมาก่อน อนึ่งในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้นมีหลักกฎหมายไทยว่า กระทรวงทบวงกรมซึ่งถูกฟ้องศาล ไม่จำต้องมาเป็นจำเลยในศาล หลักกฎหมายดังกล่าวได้รับการรับรองโดยคำพิพากษาที่ 620 ซึ่งได้ตัดสินในปี ร.ศ.121 ต่อมาในปี ร.ศ.129 กระทรวงยุติธรรมได้ออกกฎที่ 60 ว่าด้วยการที่ศาลจะมีหมายถึงกรมและกระทรวงต่าง ๆ มีใจความว่า "เรื่องฟ้องกรมและกระทรวงเป็นจำเลย ศาลอย่ามีหมายไปยังกรมอัยการเลย ให้มีหนังสือแจ้งความไปยังกรมอัยการ เพราะเขาจะมาแก้ความก็ได้ไม่มาก็ได้"

หลังจากที่ประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ได้เกิดปัญหาว่ากระทรวงทบวงกรมเมื่อถูกฟ้องจำต้องยอมมาเป็นจำเลยหรือไม่ เพราะทบวงการเมืองย่อมมีสิทธิหน้าที่เหมือนบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะมีได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดา แต่ปัญหานี้ **ศาลฎีกาได้วินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาที่ 1106/2473 ว่า ต้องถือบรรทัดฐานแห่งคำพิพากษาฎีกาที่ 620 กล่าวคือ กระทรวงและกรมที่ถูกฟ้องจะมาเป็นจำเลยหรือไม่ก็ได้ ดังนั้นในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ฝ่ายปกครองจึงมีเอกสิทธิในทางศาล** เอกสิทธิของกระทรวงทบวงกรมดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไป โดยผลของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2492 มาตรา 44 ซึ่งบัญญัติว่า "สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการซึ่งเป็นนิติบุคคลให้รับผิดเพื่อการกระทำของเจ้าพนักงานในฐานะเสมือนเป็นตัวการหรือนายจ้างย่อมได้รับการคุ้มครอง" รัฐธรรมนูญฉบับ

หลัง ๆ รวมทั้งฉบับปัจจุบันด้วยก็มีบทบัญญัติอย่างเดียวกันนี้ (ดูมาตรา 43 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521)

จากการศึกษาประวัติศาสตร์กฎหมายไทยดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า **ในอดีตอันยาวนาน ฝ่ายปกครองของไทยเป็นอิสระจากศาลยุติธรรมเช่นเดียวกับฝ่ายปกครองของฝรั่งเศสในสมัยหนึ่ง นอกจากนี้ เป็นเวลานานมาแล้วที่ฝ่ายปกครองไทยมีอำนาจมาก** จะเห็นได้ว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ปกครองท้องถิ่นขั้นมูลฐาน สามารถใช้อำนาจซึ่งกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในร่างกายของบุคคลได้โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาของศาลก่อน เช่น ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจเอาตัวคนจรแปลกหน้านอกสำมะโนครัวหมู่บ้านที่ตนเห็นว่าไม่ได้มาอาศัยในหมู่บ้านโดยสุจริตส่งให้กำนันตำบลของตน (มาตรา 27 ข้อ 6 ของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457) และกำนันมีอำนาจจับผู้ที่มีเหตุอันสมควรสงสัยว่ากระทำผิดกฎหมายได้ (มาตรา 35 ข้อ 3 ของพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว) ดังนั้น ราษฎรในชนบทซึ่งเป็นพลเมืองส่วนใหญ่ของประเทศจึงมีความรู้สึกว่า ฝ่ายปกครองมีอำนาจมาก การที่บุคคลเหล่านี้ได้แสดงออกซึ่งความพินอบพิเทาข้าราชการส่วนภูมิภาคชั้นผู้ใหญ่ดังที่เห็นกันอยู่ทุกวันนี้ ย่อมเป็นปรากฏการณ์ที่สะท้อนให้เห็นความรู้สึกนึกคิดของราษฎรชนบทเหล่านี้ได้เป็นอย่างดี และต้องยอมรับว่าระบอบการปกครองของไทยนั้นเป็นระบอบที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจมาก *(le régime autoritaire)* ฉะนั้น การจัดระบบควบคุมการกระทำในทางปกครองโดยศาลในประเทศไทยจึงต้องคำนึงถึงเบื้องหลังทางประวัติศาสตร์ของฝ่ายปกครอง และเอกลักษณ์ของระบบการปกครองของไทยด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การควบคุมการกระทำในทางปกครองดังกล่าวจะต้องกระทำในลักษณะที่เปิดโอกาสให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจในทางปกครองได้ และเน้นหลักการควบคุมหลังจากที่ได้ใช้อำนาจไปแล้ว มิฉะนั้นแล้วกลไกของระบบที่สร้างขึ้นจะไม่สามารถทำงานได้ดีอย่างที่คาดหวังไว้

สุดท้ายนี้ ผมขอกล่าวถึงปัญหาที่สำคัญบางประการในการจัดตั้งศาลปกครองในประเทศไทยตามร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ....ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของการประชุมทางวิชาการในครั้งนี้

1. การจัดตั้งศาลปกครองขึ้นในประเทศไทยตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีความมุ่งหมายตามที่ปรากฏในคำชี้แจงเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวสรุปได้ว่าเพื่อให้คดีปกครองซึ่งมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากคดีแพ่งโดยทั่วไปได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษา ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในปัญหาด้านการบริหารการปกครอง เพื่อให้ประโยชน์ส่วนรวมและสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครองยิ่งขึ้น **โดยไม่เป็นการขัดขวางหรือก่อให้เกิดอุปสรรคในการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่สมควร** เมื่อพิจารณาความมุ่งหมายดังกล่าวก็จะเห็นว่าสวยหรูมาก แต่ถ้าพิจารณาองค์ประกอบของศาลปกครองตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ซึ่งประกอบด้วยนักกฎหมายซึ่งศึกษากฎหมายเอกชนเป็นหลัก (ข้าราชการตุลาการ) และผู้ที่เคยรับราชการในตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่ามาแล้ว ผมไม่มั่นใจนักว่าการดำเนินงานของศาลดังกล่าวจะบรรลุถึงความมุ่งหมายที่กำหนดไว้ เพราะผู้ที่จะแก้ปัญหาอันเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชนได้ดีนั้น นอกจากจะต้องเข้าใจปัญหาทางด้านการบริหารเป็นอย่างดีแล้ว ยังต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ทางด้านวิทยาการกฎหมายมหาชนเป็นอย่างดี และสามารถเลือกเอาหลักการของกฎหมายมหาชนที่เห็นว่าเหมาะสม และปรับเข้ากับสภาพของสังคมไทยเป็นอย่างดีมาใช้ ดังนั้น จึงเป็นไปได้ยากที่นักกฎหมายซึ่งเรียนกฎหมายเอกชนเป็นหลักจะสามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ดี นอกจากนี้ ผู้ที่เคยรับราชการในตำแหน่งอธิบดีหรือเทียบเท่ามาแล้วก็มิใช่ผู้ที่รู้ปัญหา

ของการบริหารราชการแผ่นดินอย่างแท้จริงเสมอไป เพราะในระบบบริหารราชการไทยนั้น มีการวิ่งเต้นขอตำแหน่งกันมาก โดยเฉพาะตำแหน่งสูง ๆ ดังที่รู้ ๆ กันอยู่

2. เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่า ศาลจะสามารถตัดสินคดีโดยเป็นอิสระได้ต่อเมื่อผู้พิพากษาไม่ตกอยู่ใต้อิทธิพลจากภายนอก โดยปกติ ศาลปกครองมักจะถูกอิทธิพลทางการเมืองคุกคาม เพราะกรณีพิพาทในทางปกครองนั้น คู่กรณีฝ่ายหนึ่งคือรัฐบาล ซึ่งเป็นนักการเมือง หรือข้าราชการซึ่งเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาของรัฐบาลเสมอไป ดังนั้นการที่จะทำให้ศาลปกครองเป็นอิสระในการตัดสินคดีจริง ๆ จึงเป็นเรื่องที่ยากมาก มิใช่เพียงแต่มีกฎหมายรับรองความเป็นอิสระของศาลปกครองแล้ว ก็จะทำให้ผู้พิพากษาของศาลปกครองสามารถใช้อำนาจอย่างเป็นอิสระได้ แต่ความเป็นอิสระอย่างแท้จริงของศาลปกครองนั้นย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ หลายอย่าง **โดยเฉพาะอย่างยิ่งมโนธรรมและความมีวินัยของฝ่ายปกครอง** ซึ่งทั้งสองอย่างนี้จะเกิดขึ้นได้ย่อมต้องอาศัยเวลา ในประเทศฝรั่งเศสนั้น โดยนิตินัยกองเชยเดตาท์ไม่เป็นอิสระจากรัฐบาล เพราะรัฐบาลเป็นผู้แต่งตั้งสมาชิกของกองเชยเดตาท์ และอาจถอดถอนสมาชิกของกองเชยเดตาท์ออกจากตำแหน่งได้ **แต่โดยพฤตินัยนั้นกองเชยเดตาท์ก็เป็นอิสระจากรัฐบาล** ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องมาจากว่ามีประเพณีที่ถือปฏิบัติกันมาช้านานว่า รัฐบาลจะไม่ก้าวก่ายหรือแทรกแซงการดำเนินงานของกองเชยเดตาท์ ในทางปฏิบัติ การบริหารงานบุคคลของกองเชยเดตาท์นั้น รัฐบาลปล่อยให้เป็นเรื่องภายในของกองเชยเดตาท์เอง ดังนั้น โดยพฤตินัยผู้รับผิดชอบในเรื่องนี้ก็คือรองประธานกองเชยเดตาท์ซึ่งเป็นข้าราชการประจำ นอกจากนี้ยังเป็นธรรมเนียมว่า รัฐบาลจะไม่ยุ่งเกี่ยวกับการพิจารณาคดีปกครองของกองเชยเดตาท์ ดังจะเห็นได้ว่านายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นประธานกองเชยเดตาท์โดยตำแหน่ง จะไม่ไปร่วมการประชุมของกองเชยเดตาท์ เว้นแต่การประชุมซึ่งเป็นพิธีการ รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยได้ถือปฏิบัติตามแบบธรรมเนียมดังกล่าวมาเป็นเวลาช้านานแล้ว นอกจากนี้ผลงานของกองเชยเดตาท์เองซึ่งเป็นที่ยอมรับของประชาชนฝรั่งเศส ก็มีส่วนสำคัญที่ทำให้กองเชยเดตาท์ได้รับการยกย่องไว้ในฐานะสถาบันอันสูงส่งซึ่งผู้ใดจะแตะต้องไม่ได้

อนึ่ง ระบอบเสรีนิยมทางการเมืองก็เป็นเงื่อนไขสำคัญอีกประการหนึ่งของความเป็นอิสระอย่างแท้จริงของศาลปกครอง เพราะระบอบดังกล่าวจะสร้างบรรยากาศทางการเมืองที่เอื้ออำนวยต่อการใช้อำนาจอย่างเป็นอิสระของศาลปกครอง มีข้อที่น่าคิดว่าในประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งโดยปกติรัฐบาลจะใช้อำนาจพลการ *(arbitrary power)* ได้นั้น ถ้าศาลปกครองพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของนายกรัฐมนตรีที่สั่งให้ข้าราชการผู้ใดออกจากราชการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แต่รัฐบาลไม่สั่งบรรจุผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ ผู้เสียหายจะมีทางบังคับคดีตามคำพิพากษาศาลปกครองได้หรือไม่

ฉะนั้น ปัญหาในการจัดตั้งศาลปกครองที่ควรเพ่งเล็งเป็นพิเศษก็คือ ภายใต้สถานการณ์ทางการเมืองของประเทศในปัจจุบัน ศาลดังกล่าวจะปฏิบัติหน้าที่โดยไม่หวั่นเกรงอิทธิพลทางการเมืองได้หรือไม่

3. ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะเกิดขึ้นหากมีการจัดตั้งศาลปกครอง ตามร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก็คือ ปัญหาเกี่ยวกับการวินิจฉัยมูลกรณีที่โจทก์อ้างเพื่อขอให้ศาลปกครองเพิกถอนการกระทำในทางปกครอง มาตรา 7 ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติว่า "การฟ้องคดีดังกล่าวในมาตรา 6 (1) ให้กระทำได้เมื่อหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าพนักงานของรัฐออกกฎข้อบังคับ คำสั่ง คำวินิจฉัยหรือการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือโดยไม่สุจริต โดยปราศจากอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่โดยไม่ต้องตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย โดยปฏิบัติไม่ถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด หรือโดยใช้ดุลพินิจซึ่งปราศจาก

เหตุผลหรือหลักฐานอันควรสนับสนุน" เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการกระทำในทางปกครองซึ่งอยู่ในข่ายที่จะฟ้องศาลปกครองให้เพิกถอนตามนัยของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้แก่

ก. กฎ ข้อบังคับ คำสั่ง คำวินิจฉัยของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าพนักงานของรัฐ

ข. การกระทำใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าพนักงานของรัฐนอกจากที่กล่าวใน ก.

ส่วนมูลกรณีที่จะฟ้องให้เพิกถอน ได้แก่

ก. การกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ข. การกระทำโดยสุจริต

ค. การกระทำโดยปราศจากอำนาจ

ง. การกระทำนอกเหนืออำนาจหน้าที่

จ. การกระทำที่ไม่ต้องตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

ฉ. การกระทำซึ่งเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด

ช. การกระทำโดยใช้ดุลพินิจซึ่งปราศจากเหตุผล

ซ. การกระทำโดยปราศจากหลักฐานซึ่งควรสนับสนุน

จะเห็นได้ว่า ความไม่ชอบด้วยกฎหมาย *(illegality)* ซึ่งมีความหมายกว้างขวางมาก และร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็มิได้บัญญัติว่า การกระทำในทางปกครองอย่างใดบ้างที่ถือว่าเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ในกรณีที่มีปัญหาว่า การกระทำอันใดของฝ่ายปกครองชอบหรือมิชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองจึงต้องวินิจฉัยตามนัยของมาตรา 4 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือ ศาลปกครองจะต้องนำบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งมาปรับแก่คดี ถ้าไม่มีบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งที่จะนำมาปรับแก่คดีได้ ศาลปกครองจะต้องวินิจฉัยคดีตามจารีตประเพณีท้องถิ่น ถ้าไม่มีจารีตประเพณีท้องถิ่นที่จะนำมาปรับแก่คดีได้ ศาลปกครองจะต้องวินิจฉัยคดีตามหลักกฎหมายทั่วไป *(general principles of Law)* เพื่อความเข้าใจอันดีในเรื่องนี้ ขอชี้แจงโดยยกตัวอย่างดังนี้ สมมุติว่าได้มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นตามร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และรัฐบาลได้ตราพระราชกำหนดฉบับหนึ่ง เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากรอันเป็นผลให้มีการเพิ่มอัตราภาษีเงินได้ของนิติบุคคล ในระหว่างที่รัฐสภายังมิได้อนุมัติพระราชกำหนดดังกล่าว บริษัทหนึ่งได้ยื่นฟ้องศาลปกครองขอให้เพิกถอนพระราชกำหนดนั้น โดยอ้างว่าขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ปัญหาที่ศาลปกครองจะต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นในคดีนี้ก็คือ **ในระหว่างที่รัฐสภายังมิได้อนุมัติพระราชกำหนดใด การฟ้องศาลปกครองให้เพิกถอนพระราชกำหนดนั้นจะกระทำได้หรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้ศาลปกครองจะต้องวินิจฉัยว่าในระหว่างที่รัฐสภายังมิได้อนุมัติพระราชกำหนดใด พระราชกำหนดนั้นยังคงมีสภาพเป็นการกระทำในทางปกครองหรือไม่** ถ้าวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดนั้นยังคงมีสภาพเป็นการกระทำในทางปกครองอยู่จนกว่าจะได้รับอนุมัติจากรัฐสภา โจทก์ก็มีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนพระราชกำหนดนั้นได้ตามนัยมาตรา 12 (1) ของร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่ถ้าวินิจฉัยว่า แม้ในระหว่างที่รัฐสภายังมิได้อนุมัติพระราชกำหนดใด พระราชกำหนดใด ๆ ก็ไม่มีสภาพเป็นการกระทำในทางปกครอง โจทก์ก็ไม่มีอำนาจฟ้องศาลปกครองให้เพิกถอนพระราชกำหนดนั้นได้ ในการวินิจฉัยประเด็นดังกล่าวไม่มีบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่

ใกล้เคียงอย่างยิ่งและจารีตประเพณีท้องถิ่นที่จะนำมาปรับได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ศาลปกครองจะต้องวินิจฉัยปัญหานี้ตามหลักกฎหมายทั่วไปตามนัยมาตรา 4 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตัวอย่างอีกอันหนึ่งซึ่งจะนำมากล่าวในที่นี้ก็คือ ในปัจจุบันนี้มักปรากฏอยู่เสมอว่า ผู้บังคับบัญชาได้สั่งเลื่อนเงินเดือนประจำปีของข้าราชการพลเรือนซึ่งเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาคนหนึ่งให้ได้รับสองขั้นโดยถูกต้องตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนและกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือนข้าราชการพลเรือน แต่ต่อมาผู้บังคับบัญชาคนนั้นเกิดเปลี่ยนใจจึงมีคำสั่งใหม่ยกเลิกคำสั่งเดิม และในคำสั่งใหม่นั้นระบุให้ข้าราชการผู้ใต้บังคับบัญชาดังกล่าวได้รับการเลื่อนเงินเดือนเพียงหนึ่งขั้น ในกรณีเช่นนี้ถ้าผู้ใต้บังคับบัญชาคนนั้นฟ้องศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งหลังโดยอ้างว่าเป็นคำสั่งที่มิชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองจะต้องวินิจฉัยว่าคำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากศาลปกครองวินิจฉัยว่าคำสั่งนั้นชอบด้วยกฎหมาย ก็มีปัญหาต่อไปว่าคำสั่งหลังมีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่ออกคำสั่งแรกหรือไม่ การวินิจฉัยในประเด็นนี้มีความสำคัญมาก **เพราะการวินิจฉัยว่าคำสั่งใหม่มีผลย้อนหลังหรือไม่มีผลย้อนหลังก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ถ้าคำสั่งใหม่มีผลย้อนหลังจนถึงวันที่ออกคำสั่งแรก คำสั่งแรกก็ไม่มีผลใช้บังคับมาแต่ต้น** ซึ่งจะเป็นผลให้ข้าราชการผู้นั้นไม่มีสิทธิได้รับการเลื่อนเงินเดือนสองขั้นตลอดปีนั้น **แต่ถ้าคำสั่งใหม่ไม่มีผลย้อนหลัง คำสั่งแรกก็มีผลใช้บังคับไปจนถึงวันที่ออกคำสั่งหลัง** ซึ่งในกรณีเช่นว่านี้ผู้ใต้บังคับบัญชาคนนั้นย่อมมีสิทธิได้รับการเลื่อนเงินเดือนสองขั้นจนถึงวันออกคำสั่งหลัง จะเห็นได้ว่าในประเด็นทั้งสองนี้ ไม่มีบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งและประเพณีท้องถิ่นที่จะนำมาปรับแก่คดีได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ศาลปกครองจึงต้องวินิจฉัยคดีตามหลักกฎหมายทั่วไป กล่าวคือศาลปกครองจะต้องวินิจฉัยว่าตามหลักกฎหมายทั่วไปเมื่อเจ้าหน้าที่ปกครองได้ออกคำสั่งในทางปกครองโดยถูกต้องตามกฎหมายแล้วจะยกเลิกคำสั่งนั้นเสียได้หรือไม่เพียงใด และการยกเลิกนั้นจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายอย่างใดหรือไม่ และในกรณีที่ยกเลิกได้ การยกเลิกจะมีผลย้อนหลังได้หรือไม่เพียงใด ปัญหาในคดีปกครองที่ศาลปกครองจะต้องวินิจฉัยตามหลักกฎหมายทั่วไปนั้นมีมากมายทีเดียว ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชนนั้น แตกต่างโดยสภาพกับความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชน ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการตัดสินคดีปกครองส่วนมากนั้นศาลปกครองจะต้องเป็นผู้สร้างหลักกฎหมายปกครองขึ้นเพื่อปรับแก่คดีเป็นเรื่อง ๆ ไป

กฎหมายปกครองที่ดีนั้น จะต้องจัดให้เป็นระบบโดยสร้างแนวความคิดของกฎหมายปกครองขึ้นเพื่อเป็นพื้นฐานในการสร้างหลักกฎหมายปกครองและในการตีความกฎหมายในคดีปกครอง ที่กล่าวว่าจะต้องมีการสร้างแนวความคิดของกฎหมายปกครองขึ้นนั้น ก็เนื่องจากแนวความคิดของกฎหมายเอกชนไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้เป็นพื้นฐานในการสร้างหลักกฎหมายปกครองและการตีความกฎหมายในคดีปกครอง ตัวอย่างที่เห็นได้ในเรื่องนี้ก็คือการตีความว่า การกระทำในทางปกครองของเจ้าพนักงานของรัฐอันใดเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตตามมาตรา 6 (1) ของร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองหรือไม่ ถ้าศาลปกครองตีความตามแนวความคิดของกฎหมายเอกชน ซึ่งให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลกระทำการโดยสุจริต (ดูมาตรา 6 ของ ปพพ.) ภาระการพิสูจน์ความไม่สุจริตก็จะตกอยู่แก่โจทก์ ซึ่งเป็นการยากที่จะพิสูจน์ได้ว่าเจ้าพนักงานของรัฐกระทำการโดยไม่สุจริต ดังนั้นในกรณีเช่นนี้ ศาลปกครองจะต้องสร้างหลักกฎหมายปกครองในลักษณะที่จะทำให้มีการพิสูจน์ของเจ้าพนักงานของรัฐได้โดยไม่ยากนัก **อนึ่ง ในการสร้างกฎหมายปกครองนั้น การบัญญัติศัพท์กฎหมายปกครองขึ้นก็เป็นสิ่งจำเป็นทั้งนี้เพราะในหลายกรณีไม่อาจนำศัพท์กฎหมายเอกชนมาใช้ได้** ในประเทศ

ฝรั่งเศสศาลปกครองได้บัญญัติศัพท์กฎหมายปกครองขึ้นมากมายทีเดียว เช่น การยกเลิกการกระทำในทางปกครอง *(L'abrogation des actes administratifs)* และการถอนการกระทำในทางปกครอง *(Le retrait des actes administratifs)* เป็นต้น **การยกเลิกการกระทำในทางปกครองเป็นศัพท์ที่บัญญัติขึ้นเพื่อใช้ในกรณีเจ้าหน้าที่ปกครองกระทำการในทางปกครอง ซึ่งเป็นผลให้การกระทำในทางปกครองอันใดอันหนึ่งสิ้นผลบังคับในอนาคต ส่วนการถอนการกระทำในทางปกครองนั้นใช้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ปกครองกระทำการในทางปกครอง ซึ่งมีผลให้การกระทำในทางปกครองอันใดอันหนึ่งสิ้นผลบังคับตั้งแต่ต้น** จะเห็นได้ว่า การถอนและการยกเลิกการกระทำในทางปกครองนั้นเหมือนกันตรงที่ว่า ต่างเป็นผลให้การกระทำในทางปกครองอันใดอันหนึ่งสิ้นผลบังคับไป แต่ต่างกันก็ตรงที่ว่า การยกเลิกนั้นไม่มีผลย้อนหลัง ซึ่งหมายความว่าการกระทำในทางปกครองที่ถูกยกเลิกนั้นจะสิ้นผลบังคับนับแต่วันที่ยกเลิก ส่วนการถอนการกระทำในทางปกครองนั้น มีผลย้อนหลัง ซึ่งหมายความว่าการกระทำในทางปกครองที่ถูกถอนนั้นไม่มีผลบังคับมาแต่ต้น

กล่าวโดยสรุป หากมีการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เป็นกฎหมายและมีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นตามกฎหมายดังกล่าว ศาลปกครองจะต้องเป็นผู้สร้างแนวความคิดของกฎหมายปกครองขึ้นเพื่อเป็นพื้นฐานในการสร้างหลักกฎหมายปกครองและในการตีความกฎหมายในคดีปกครอง ทั้งนี้เพื่อให้หลักการกฎหมายปกครองที่สร้างขึ้นและการตีความกฎหมายในคดีปกครองสมเหตุสมผล *(rational)* การสร้างหลักกฎหมายปกครองที่สมเหตุสมผลก็ดี การตีความกฎหมายอย่างสมเหตุสมผลก็ดี เป็นสิ่งที่จะขาดเสียมิได้ในการตัดสินคดีปกครอง เพราะจะทำให้ฝ่ายปกครองยอมรับคำพิพากษาด้วยความเต็มใจ อันจะช่วยขจัดข้อขัดแย้งระหว่างฝ่ายปกครองและศาลปกครอง ปัญหามีว่าศาลปกครองที่จะจัดตั้งขึ้นจะสามารถสร้างแนวความคิดของกฎหมายปกครองที่ถูกต้องได้หรือไม่? ผมมีความเชื่อมั่นว่า ศาลปกครองจะสามารถสร้างแนวความคิดของกฎหมายปกครองที่ถูกต้องได้ ต่อเมื่อศาลนั้นประกอบด้วยผู้พิพากษาซึ่งมีความชำนาญพิเศษทางกฎหมายมหาชน แต่เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของศาลปกครองตามร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว ผมก็ไม่มั่นใจว่า ศาลปกครองที่จะจัดตั้งขึ้นนี้จะสามารถสร้างแนวความคิดของกฎหมายปกครองที่ถูกต้องตามหลักกฎหมายมหาชน เพราะผู้พิพากษาของศาลปกครองครึ่งหนึ่งมาจากข้าราชการตุลาการ ซึ่งส่วนมากเป็นผู้ที่ร่ำเรียนมาทางกฎหมายเอกชนโดยเฉพาะและศึกษากฎหมายมหาชนมาน้อยมาก ส่วนผู้พิพากษาศาลปกครองอีกครึ่งหนึ่งนั้นก็เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ทางด้านการบริหารราชการไทยซึ่งอาจจะมีความรู้ทางกฎหมายหรือไม่ก็ได้

ที่ผมได้ยกปัญหาต่าง ๆ ในการจัดตั้งศาลปกครองดังกล่าวข้างต้นนั้นก็เพื่อที่จะชี้ให้เห็นว่า **ประเทศไทยยังไม่พร้อมที่จะจัดตั้งศาลปกครอง**

อย่างไรก็ดี ผมเห็นว่าถึงเวลาแล้วที่ประเทศไทยจะเริ่มต้นพัฒนากฎหมายมหาชนอย่างจริงจัง เพื่อว่าวันหนึ่งข้างหน้าเมื่อทุกสิ่งทุกอย่างพร้อมแล้ว เราจะได้มีศาลปกครองซึ่ง**เป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน และขณะเดียวกันก็เอื้ออำนวยให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ** ฉะนั้น ผมจึงใคร่ขอเสนอแนะแนวทางในการพัฒนากฎหมายมหาชนในประเทศไทยดังต่อไปนี้

ก. คณะนิติศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ **ควรส่งเสริมการสอนกฎหมายมหาชนให้มากยิ่งขึ้น** และจะต้องชักจูงให้นักศึกษาสนใจกฎหมายมหาชนให้มากขึ้น โดยการจัดหาทุนศึกษาวิชากฎหมายมหาชนในต่างประเทศ เป็นที่น่ายินดีว่าในปัจจุบันนี้ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมหาวิทยาลัยรามคำแหงกำลังทำในเรื่องนี้อยู่แล้ว แต่ทุนที่ได้รับนั้นส่วนมากเป็นทุนของรัฐบาลต่างประเทศซึ่งยังไม่เพียงพอ ดังนั้น

รัฐบาลไทยจึงควรจัดสรรทุนศึกษาวิชากฎหมายมหาชนในต่างประเทศให้แก่มหาวิทยาลัยต่าง ๆ เป็นประจำทุกปีจนกว่าจะเพียงพอกับความต้องการ

ข. คณะนิติศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ควรแนะนำให้ประชาชนและสื่อมวลชน เข้าใจแนวความคิดและบทบาทของกฎหมายมหาชน วิธีที่จะทำให้ประชาชนและสื่อมวลชนได้เรียนรู้กฎหมายมหาชนอย่างง่าย ๆ ก็คือ การจัดอภิปรายทางวิชาการในปัญหาต่าง ๆ ซึ่งเป็นที่สนใจของประชาชน เช่น ปัญหาในการใช้เสรีภาพในการพิมพ์ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ในการอภิปรายแต่ละครั้ง ผู้อภิปรายควรจะชี้ให้เห็นบทบาทของกฎหมายมหาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายปกครองในการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างรัฐกับปัจเจกชน อันเกิดจากการใช้อำนาจของรัฐและการใช้สิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน ซึ่งการแก้ปัญหาดังกล่าวจะต้องแก้โดยวิธีการของกฎหมายมหาชน

ค. นักกฎหมายมหาชนซึ่งส่วนมากสำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศ ควรจะ**รวมตัวกันจัดตั้งสมาคมนักกฎหมายมหาชนขึ้นเพื่อเป็นศูนย์กลางในการเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายมหาชน**

ง. คณะนิติศาสตร์ของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ **จะต้องพัฒนาการศึกษาวิชากฎหมายมหาชนโดยเพิ่มหลักสูตรวิชากฎหมายมหาชนซึ่งเป็นวิชาบังคับ** เช่น วิชากฎหมายรัฐธรรมนูญและวิชากฎหมายปกครองควรเพิ่มเนื้อหาให้มากขึ้น โดยแบ่งเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญ 1 กฎหมายรัฐธรรมนูญ 2 กฎหมายปกครอง 1 และกฎหมายปกครอง 2 ดังนี้เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้นักศึกษาได้ศึกษาวิชากฎหมายมหาชนให้กว้างขวางยิ่งขึ้น นอกจากนี้ หากถึงเวลาอันสมควรคณะนิติศาสตร์ควรปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาวิชากฎหมายโดยเน้นหนักการผลิตนักศึกษาผู้ชำนาญพิเศษในแต่ละสาขา คือสาขากฎหมายเอกชน และสาขากฎหมายมหาชน

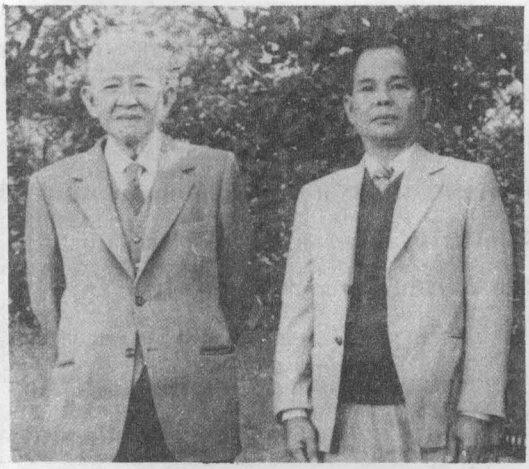
จ. เมื่อมีการผลิตนักกฎหมายผู้ชำนาญพิเศษทางกฎหมายมหาชนแล้ว **รัฐบาลควรส่งเสริมให้นักกฎหมายมหาชนได้มีโอกาสประกอบวิชาที่เรียนมาอย่างเต็มภาคภูมิ** โดยการกำหนดให้ส่วนราชการบรรจุนิติกร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องใช้กฎหมายมหาชนจากผู้ที่สำเร็จทางกฎหมายมหาชนโดยเฉพาะการที่นักกฎหมายมหาชนได้มีโอกาสใช้ความรู้ที่เรียนมาย่อมจะทำให้เกิดการพัฒนากฎหมายมหาชน

อนึ่ง นักกฎหมายเอกชนจะต้องยอมรับว่ากฎหมายมหาชนนั้นแตกต่างในสาระสำคัญกับกฎหมายเอกชน และยอมรับนับถือกฎหมายมหาชน อีกทั้งปล่อยให้นักกฎหมายเหล่านี้พัฒนากฎหมายมหาชนโดยลำพังดังเช่นที่วงการแพทย์ยอมรับนับถือแพทย์ผู้ชำนาญการเฉพาะโรค และแพทย์ผู้ชำนาญงานแต่ละสาขาไม่ก้าวก่ายซึ่งกันและกัน

ผมมีความเชื่อมั่นว่า ถ้าทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องร่วมมือและประสานงานในการพัฒนากฎหมายมหาชนอย่างจริงจัง ความหวังของประเทศไทยที่จะมีระบบศาลปกครองคงจะเป็นจริงขึ้นได้ไม่วันใดก็วันหนึ่งอย่างแน่นอน

---

*จากเอกสารที่ผู้อภิปรายได้เรียบเรียงขึ้นเพื่อใช้ในการอภิปรายทางวิชาการ ที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อ 9 สิงหาคม 2523



คำลงท้าย

"ศิษย์อาจารย์" ชื่อนี้อาจารย์ปรีดี พนมยงค์ เป็นผู้ตั้งให้ตามคำขอของผม ที่ตั้งใจว่าจะทำหนังสือที่มีสาระประโยชน์ต่อเพื่อนร่วมชาติ และต่อมวลมนุษยชาติ ประโยชน์ต่อเพื่อนร่วมชาติและต่อมวลมนุษยชาติอย่างสูงสุดก็คือ **สันติภาพ**

แต่**สันติภาพ**จะเกิดขึ้นได้ ก็ต่อเมื่อการเบียดเบียนต่อกัน ระหว่างเพื่อนร่วมชาติและระหว่างมวลมนุษยชาติหรือระหว่างประเทศ ได้สิ้นสุดยุติลงแล้วเท่านั้น

แต่ในการที่การเบียดเบียนต่อกันจะสิ้นสุดยุติลงได้ ไม่ว่าจะระหว่างเพื่อนร่วมชาติและมวลมนุษยชาติหรือระหว่างประเทศ ก็ต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในการ**เกิดขึ้น ดำรงอยู่** และ**พังทลายไป**ของสังคมหรือสรรพสิ่ง

แต่ในการที่จะเข้าใจสิ่งเหล่านี้ได้ถูกต้องตรงต่อความเป็นจริงหรือสภาวธรรม ก็ต้องอาศัยการศึกษาเรียนรู้จากสิ่งที่เรียกว่า **วิทยาศาสตร์สังคม** *(Social Sciences)* อันประกอบด้วยความรู้ที่ว่าด้วย **ศาสนา ปรัชญา ประวัติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ การเมือง สังคมวิทยา นิติศาสตร์ ภาษาศาสตร์ จิตวิทยา ชาติพันธุ์วิทยา** และ**โบราณคดี** เป็นต้น

ผมและเพื่อนจึงได้จัดตั้ง**สถาบันวิทยาศาสตร์สังคม** *(The Institute of Social Science)* ขึ้นมา และได้จัดทำหนังสือ **"ศิษย์อาจารย์"** เล่มนี้ออกมา เพื่อนำเสนอความรู้ทางวิทยาศาสตร์สังคมในบางแขนงความรู้เท่าที่จะทำได้ ดังที่ได้ผ่านสายตาท่านผู้อ่านมาแล้วก่อนที่จะถึงคำลงท้าย และจะพยายามนำเสนอความรู้ทางวิทยาศาสตร์สังคมแขนงต่าง ๆ ต่อไป เพื่อท่านผู้อ่านที่มีจิตใจรักเพื่อมนุษย์และสันติภาพ

แต่ความพยายามของผมและเพื่อนจะประสบความสำเร็จหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 2 ประการ คือ ผู้ให้ความอุปการะในการจัดพิมพ์ด้วยการลงแจ้งความหรือโฆษณาสินค้า และอีกปัจจัยหนึ่งก็คือท่านผู้อ่านยังมีความต้องการที่จะได้อ่านอีกต่อไปหรือไม่ ผมและเพื่อนขอฝากไว้ให้ท่านทั้งหลายได้พิจารณาด้วย

"ศิษย์อาจารย์" เล่มที่ 1 ผมเคยนำเสนอมาแล้วเมื่อ 19 ปีที่แล้วมา คือเมื่อปี พ.ศ.2514 และ **"ศิษย์–อาจารย์"** เล่มนี้เป็นเล่มที่ 2 ส่วน**ศิษย์อาจารย์**เล่มที่ 3 จะได้มีโอกาสออกตามมาหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยดังกล่าวข้างต้น

แต่**ศิษย์อาจารย์**เล่มนี้ที่ออกมาได้ ก็ต้องขอขอบคุณท่านผู้อุปการะลงแจ้งความและให้โฆษณา และขอขอบคุณท่านผู้มีส่วนร่วมผลิตหนังสือนี้ รวมทั้งโรงพิมพ์ที่ได้กรุณาให้พิมพ์ก่อนผ่อนทีหลัง สำหรับท่านเจ้าของบทความรู้ต่าง ๆ ที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้ ก็ต้องขอขอบคุณเช่นเดียวกัน ถึงแม้ว่าจะเป็นภาระหน้าที่ของท่านอยู่แล้วในฐานะ**ศิษย์อาจารย์** ที่ใฝ่ในคุณธรรมและสำนึกในกตัญญูกตเวทีก็ตาม

อนึ่ง ขอเรียนชี้แจงให้ท่านผู้อุปการคุณ ทั้งท่านที่ได้กรุณาเอื้อเฟื้อลงแจ้งความโฆษณา และทั้งท่านที่ซื้อหนังสือ **ศิษย์อาจารย์** ไปอ่านได้โปรดรับทราบไว้ด้วยว่า **ศิษย์อาจารย์**ไม่ใช่หนังสือประเภทนิตยสารหรือวารสาร เพราะไม่ได้ออกประจำเป็นรายคาบ และไม่มีวาระแน่นอน

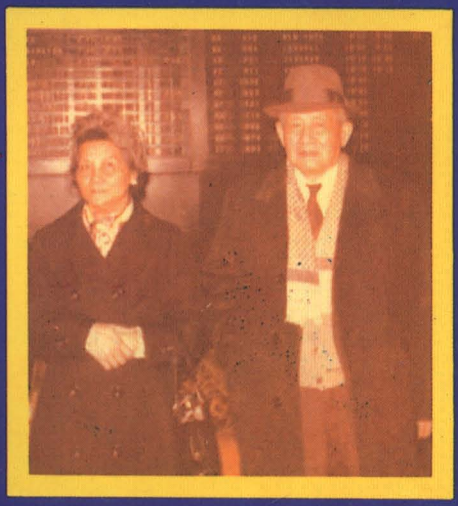
ดังนั้น ถ้าท่านหา**ศิษย์อาจารย์**ไม่พบบนแผงหนังสือหรือในร้านขายหนังสือ ก็ขอได้โปรดทราบว่าเพราะ**ศิษย์อาจารย์**ขาดปัจจัยอย่างหนึ่งอย่างใดหรือขาดทั้งสองอย่าง

ขอได้รับความขอบคุณจากผู้เขียนบทความ และคณะผู้จัดทำอีกครั้งหนึ่ง

15/10/33

(ในนามศิษย์อาจารย์)

สถาบันวิทยาศาสตร์สังคม



ท่านผู้หญิงพูนศุข พนมยงค์

เปิดเผยต่อศาล

ปรีดี พนมยงค์

ผู้บริสุทธิ์

โดย

สัจจา วาที

เอกสารประวัติศาสตร์สำคัญของยุครัตนโกสินทร์ที่นักศึกษาประวัติศาสตร์

และคนไทยผู้สนใจในเหตุการณ์บ้านเมืองไม่ควรพลาด

น้ำใจไมตรีที่มีต่อกัน
บอกความสัมพันธ์ฉันเพื่อนพี่น้อง

การช่วยเหลือเจือจานซึ่งกันและกันทั้งในด้านส่วนตัวและส่วนรวม
บอกความมีน้ำใจ และความผูกพันฉันเพื่อนพี่น้อง
สร้างสรรค์สังคมไทยให้อยู่ร่วมกันอย่างอบอุ่นตลอดมา

เราชาบซึ้งและยินดีส่งเสริมความมีน้ำใจไมตรีของคนไทย ให้คงอยู่ในสังคมสืบไป

ธนาคารกรุงเทพ จำกัด
เพื่อนคู่คิดมิตรคู่บ้าน