

พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทยในปัจจุบัน

"ข้าพเจ้ารู้สึกเป็นหน้าที่ส่วนหนึ่งที่จะได้ช่วยเหลือส่งเสริมให้การ
ประสพความยุติธรรมเจริญรุ่งเรืองสมควรแก่กาลสมัย"¹

ความค่อนหนึ่งจากพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
ภูมิพลอดุลยเดช ที่พระราชทานแก่ข้าราชการตุลาการในวโรกาสที่ทรงรับเป็นสมาชิก
กิตติมศักดิ์แห่งเนติบัณฑิตยสภา ในคราวเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมกระทรวงและ
ศาลยุติธรรมเป็นครั้งแรกในรัชกาล เมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2495 นั้น
สะท้อนให้เห็นถึงพระบรมราชปณิธานในอันที่จะมีส่วนร่วมในการอำนวยความ
ยุติธรรมได้เป็นอย่างดี ตลอดระยะเวลาสี่สิบปีเศษที่ทรงปกครองแผ่นดินยาวนาน
กว่าพระมหากษัตริย์พระองค์ใดที่ปรากฏในประวัติศาสตร์นั้น เป็นที่ประจักษ์ชัดว่าได้
ทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจใน "การประสพความยุติธรรม" ซึ่ง "ทรงรู้สึกเป็น
หน้าที่ส่วนหนึ่ง" ให้ "เจริญรุ่งเรืองสมควรแก่กาลสมัย" มากเพียงใด โดยเฉพาะ
อย่างยิ่งคือ การประสพความยุติธรรมตามคติโบราณในอันที่จะพระราชทานอภัย
โทษแก่คนโทษได้ลดหย่อนผ่อนผันทัณฑ์กรรมด้วยอำนาจแห่งพระมหากรุณา ไม่ว่าจะ
ในรูปของการพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคล หรือการพระราชทานอภัยโทษ
เป็นการทั่วไป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับในรัชกาลปัจจุบัน ได้บัญญัติ
รับรองพระราชอำนาจตามคติโบราณเช่นนี้ไว้ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ไม่ว่า
รัฐธรรมนูญนั้นจะถูกลบเลิกหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นประการใด ทั้งนี้จะเห็นได้

1 วิษณุ เครืองาม, รายงานการวิจัยเรื่อง "แนวพระราชดำริทาง
กฎหมายในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว" วารสารกฎหมาย 11 (สิงหาคม
-พฤศจิกายน 2530) : 56.

จากมาตราต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญทั้งสิบเอ็ดฉบับ คือ

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 มาตรา 77
2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2490 มาตรา 85
3. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 มาตรา 155
4. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495 มาตรา 93

เฉพาะมาตรา 93 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ก็คือมาตรา 55 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 เดิม ซึ่งนำมาบัญญัติใหม่อีกครั้ง พร้อมทั้งแก้ไขเลขมาตรา 55 เป็นมาตรา 93 โดยมาตรา 6 (5) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495

5. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 มาตรา 20 ซึ่งบัญญัติรับรองพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไว้โดยปริยาย

"มาตรา 20 ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ๆ ที่วินิจฉัยกรณีนั้นเป็นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตย"

6. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 มาตรา 151
7. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2515 มาตรา 16 ซึ่งบัญญัติรับรองพระราชอำนาจไว้โดยปริยายเช่นเดียวกับมาตรา 20 ของธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502

8. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 มาตรา 196
9. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519 มาตรา 20
10. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2520 มาตรา 25
11. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 มาตรา 163

ฉบับปัจจุบัน ซึ่งบัญญัติว่า

"พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ"

สำหรับบทบัญญัติของบทกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษนั้น ยังคงเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาภาค 7 ว่าด้วยอภัยโทษ เปลี่ยนโทษหนักเป็นเบา และลดโทษ ซึ่งประกาศใช้ในรัชกาลก่อนนั่นเอง อย่างไรก็ตามได้มีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการและขั้นตอนบางประการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตัวบทกฎหมาย และบุคคลที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับการใช้พระราชอำนาจ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินการพระราชทานอภัยโทษเป็นไปอย่างรอบคอบรัดกุม และเที่ยงธรรมที่สุด ทั้งในส่วนของพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคล และการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป

อนึ่ง ในการศึกษาวิเคราะห์รูปแบบของการพระราชทานอภัยโทษทั้งสองประการข้างต้นนั้น เนื่องจากบทที่สามเป็นเพียงการวิเคราะห์โดยองค์รวมเพื่อให้เห็นกระบวนการและขั้นตอนในการพระราชทานอภัยโทษในภายหลัง เปลี่ยนแปลงการปกครองว่ามีลักษณะอย่างไรเท่านั้น ยังมิได้ก้าวล่วงเข้าไปพิจารณาในรายละเอียดของกระบวนการและขั้นตอนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแต่อย่างใด ดังนั้นบทที่สี่นี้จึงจะได้พิจารณาลงไปในรายละเอียดของหลักเกณฑ์ ขั้นตอน ในการพระราชทานอภัยโทษตลอดจนความเปลี่ยนแปลงของตัวบทกฎหมาย และบุคคลที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษในปัจจุบัน

นอกจากนั้นยังจะได้พิจารณาครอบคลุมไปถึงการพระราชทานอภัยโทษที่ปรากฏในกฎหมายระหว่างประเทศ อันได้แก่ การพระราชทานอภัยโทษนักโทษต่างประเทศที่โอนตัวไปรับโทษต่อในประเทศที่ตนมีสัญชาติ และนักโทษไทยที่โอนตัวจากต่างประเทศมารับโทษต่อในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ. 2527 โดยจะได้พิจารณาเป็นลำดับไป ดังนี้

ส่วนที่ 1 การพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคล

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 7 ว่าด้วยอภัยโทษ เปลี่ยนโทษหนักเป็นเบา และลดโทษ ได้บัญญัติหลักเกณฑ์และขั้นตอนในการขอพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคล ดังต่อไปนี้

1. ผู้มีสิทธิยื่นฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ

ผู้ต้องคำพิพากษาให้รับโทษอย่างใด ๆ หรือผู้ที่มีประโยชน์
เกี่ยวข้อง เมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว ถ้าจะทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องราวต่อพระมหากษัตริย์
ขอรับพระราชทานอภัยโทษ จะยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก็ได้
(มาตรา 259 วรรคแรก)

ความตามมาตราข้างต้น อาจแยกประเภทของผู้มีสิทธิยื่น
ฎีกาได้ 2 ประเภทคือ

ข. ผู้ต้องคำพิพากษา หมายถึง ผู้ต้องคำพิพากษา
ของศาลชั้นอุทธรณ์ในหมายแดงแจ้งโทษ ทั้งยังหมายรวมถึงผู้ต้องคำสั่งที่ชอบ
ด้วยกฎหมายของนายกรัฐมนตรี หรือคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติให้ลงโทษประหาร
ชีวิตหรือจำคุก ซึ่งตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ ได้อนุโลมถือความหลัก
การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาโดยทั่วไป โดยเปิดโอกาสให้ดำเนินการได้เช่นเดียวกับ
นักโทษเด็ดขาดทั่วไป ¹

ค. ผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้อง เช่น บิดา มารดา คู่
สมรส บุตร ญาติพี่น้อง รวมตลอดถึงผู้ปกครองหรือผู้อนุบาลของผู้ต้องคำพิพากษา¹
นอกจากนั้น ในทางปฏิบัติในแง่ของนักโทษต่างประเทศ
นอกจากบิดามารดา คู่สมรส บุตร หรือญาติพี่น้องแล้ว ยังรวมถึงประมุขของ
ประเทศ, รัฐบาล, เอกอัครราชทูต กงสุลของประเทศที่นักโทษเด็ดขาดมี
สัญชาติด้วย

"โทษอย่างใด ๆ" ในที่นี้หมายถึง โทษตามประมวล
กฎหมายอาญา มาตรา 18 ซึ่งประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2500 ได้
แก่ โทษประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน อย่างไรก็ตาม โดย
ความเป็นจริงผู้ยื่นฎีกามักเป็นผู้ต้องโทษประหารชีวิตหรือจำคุกเสียโดยมาก

¹ หม่อมหลวงสุพรรณ อิศรเสนา, การทำหนังสือทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา
(กรุงเทพมหานคร : แสงสุทธิการพิมพ์, 2528), หน้า 43

2. การยื่นเรื่องราว ผู้ยื่นฎีกามักจะเป็นผู้ต้องโทษประหารชีวิตหรือจำคุกเสียเป็นส่วนใหญ่

ถ้าจะทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องราวต่อพระมหากษัตริย์ขอรับพระราชทานอภัยโทษ จะยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ก็ได้

ผู้ถวายเรื่องราวซึ่งต้องจำคุกอยู่ในเรือนจำ จะยื่นเรื่องราวต่อทัณฑีหรือผู้บัญชาการเรือนจำก็ได้ เมื่อได้รับเรื่องรายนั้นแล้วให้ทัณฑีหรือผู้บัญชาการเรือนจำออกใบรับให้แก่ผู้ยื่นเรื่องราว แล้วให้รีบส่งเรื่องรายนั้นไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (มาตรา 260)

ในกรณีที่ไม่มีผู้ใดถวายเรื่องราว ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นเป็นการสมควร จะถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องคำพิพากษานั้นก็ได้ (ตามมาตรา 261 วรรคสอง)

อย่างไรก็ดี มีข้อที่ต้องหาความเข้าใจประการหนึ่งว่า เฉพาะการยื่นเรื่องราวขอพระราชทานอภัยโทษดังกล่าวมาข้างต้นเท่านั้น จึงจะถือเป็นการชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อเบื้องพระพักตร์ในระหว่างที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมเยียนราษฎรก็ดี การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาโดยผ่านทางสำนักราชเลขาธิการ (สำนักงานราชเลขาธิการในพระองค์เดิม) ก็ดี ซึ่งในทางปฏิบัติมักมีผู้นิยมกระทำกันอยู่มิใช่น้อยนั้น ถือเป็นการยื่นเรื่องราวที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย ดังนั้น หากมีกรรณียุติเรื่องราวในลักษณะดังกล่าวจะต้องส่งย้อนเรื่องรายนั้นกลับมาเริ่มต้นยังกระทรวงมหาดไทยใหม่ เพื่อดำเนินการสอบสวนเรื่องราวฎีกา และให้ความเห็นตามขั้นตอนในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญาต่อไป

ก. การยื่นเรื่องราวในโทษประหารชีวิต

นักโทษเด็ดขาดที่ต้องโทษประหารชีวิต เมื่อคดีถึงที่สุดขอให้เจ้าหน้าที่นำตัวผู้นั้นไปประหารชีวิต เมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันฟังคำพิพากษา แต่ถ้ามีการถวายเรื่องราวหรือคำแนะนำขอให้พระราชทานอภัยโทษ ก็ให้ทุเลาการประหารชีวิตไว้จนกว่าจะพ้นกำหนดเวลาหกสิบวัน นับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยถวายเรื่องราวหรือคำแนะนำ แต่ถ้าทรงยกเรื่องราวขึ้นเสีย ก็ให้จัดการประหารชีวิตก่อนกำหนดนี้ได้ (มาตรา 262 วรรคแรก)

มีข้อควรสังเกตุว่า การถวายเรื่องราวหรือคำแนะนำข้างต้นนั้นอาจเป็นวันภายหลังจากวันพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันฟังคำพิพากษาหรือก่อนพ้นกำหนดหกสิบวันนั้นก็ได้ ¹

เรื่องราวหรือคำแนะนำขอพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องคำพิพากษาให้ประหารชีวิต ให้นำถวายได้แต่เพียงครั้งเดียวเท่านั้น (มาตรา 262 วรรคสอง)

เฉพาะระยะเวลาเกี่ยวกับการจัดการประหารชีวิต มีประเด็นที่น่าพิจารณา 2 ประการดังนี้ ²

ระยะเวลา ถ้ามีการยื่นเรื่องราว หรือคำแนะนำขอพระราชทานอภัยโทษให้แก่นักโทษประหารชีวิต กฎหมายบัญญัติให้ทุเลาการประหารชีวิตไว้จนกว่าจะพ้นกำหนดหกสิบวัน นับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยถวายเรื่องราวหรือคำแนะนำขึ้นไป ระยะเวลาดังกล่าวจะมีอยู่เพียงใด อาจพิจารณาได้ดังนี้

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1 อนุวัติ ใจสมุทร, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญาภาค 2 ว่าด้วยอุทธรณ์ฎีกา (มาตรา 193 ถึงมาตรา 267) พระนคร : โรงพิมพ์อักษรสาส์น, 2505, หน้า 1146.

2 สุพจน์ ธรรมมา, การศึกษาระบบการอภัยโทษ, หน้า 100.

ระยะเวลา (ง) หมายถึง ระยะเวลาที่พ้นไปจาก
ระยะเวลาทั้งหมดได้แก่ ระยะเวลา (ก)+(ข)+(ค)+(ง)

ระยะเวลา (ก) หมายถึง ระยะเวลาหกสิบวันนับ
แต่วันพ้นคำพิพากษา

ระยะเวลา (ข) หมายถึง ระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่
สอบสวนเรื่องราวและเสนอความเห็น (ไม่มีกำหนด)

ระยะเวลา (ค) หมายถึง ระยะเวลาหกสิบวันนับ
ตั้งแต่วันที่รัฐมนตรีถวายเรื่องราวหรือคำแนะนำเวลา (ค) แล้วแต่ยังไม่ทราบผล
ของการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา

กรณีไม่ยื่นฎีกา ให้เจ้าหน้าที่นำตัวผู้นั้นไปประหาร
ชีวิตเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันพ้นคำพิพากษา

กรณียื่นฎีกา เป็นการทูลเกล้าฯ การประหารชีวิต ดังนี้

1..(ก)..60..(ข).....1...(ค).....60.....(ง).....

ทูลเกล้าฯ	เจ้าหน้าที่สอบสวน	ถวายฎีกาภายใน	ยังไม่ทราบผลของ
ประหาร	เรื่องราว	กำหนดขึ้นก็ประหาร	การทูลเกล้าฯ ถวาย
ชีวิต		ชีวิตได้ก่อนกำหนด	ฎีกาจะทูลเกล้าฯ
		60 วัน	ประหารชีวิตต่อไป
			หรือไม่

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

กรณีนี้ มีปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปว่า ถ้าพ้น
กำหนดระยะเวลา (ค) แล้วจะดำเนินการประหารชีวิตได้ทันที หรือทูลเกล้าฯ
ประหารชีวิตต่อไป เพื่อรอผลการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา

2. การจัดการประหารชีวิต เมื่อพ้น 60 วันนับแต่วันที่
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยถวายเรื่องราวหรือคำแนะนำขึ้นไป ถ้ายังไม่มี
พระบรมราชวินิจฉัยในฎีกานั้น แต่พ้นกำหนดหกสิบวันแล้ว จะต้องทูลเกล้าฯ
ประหารชีวิตต่อไปหรือไม่ นั้น มีความเห็นเป็น 2 ฝ่าย

ฝ่ายแรกมีความเห็นว่าพ้นจากการทุเลาการประหารชีวิตแล้ว เพราะถือว่าพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยถวายเรื่องราวหรือคำแนะนำขึ้นไปแล้ว การทุเลาการประหารชีวิตสิ้นผลบังคับตามกฎหมาย ซึ่ง "ให้ทุเลาการประหารชีวิตไว้จนกว่าจะพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยถวายเรื่องราวหรือคำแนะนำขึ้นไปนั้น" ดังนั้น เมื่อพ้นหกสิบวันนับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยถวายเรื่องราวหรือคำแนะนำขึ้นไป ก็ให้จัดการประหารชีวิตได้ "ทั้ง ๆ ที่ไม่ทราบว่าจะทรงยกเรื่องรวมหรือไม่ก็ตาม" ¹

ฝ่ายที่สองมีความเห็นว่า ต้องทุเลาการประหารชีวิตต่อไปจนกว่าการดำเนินเรื่องฎีกาแล้วเสร็จ ทั้งนี้เพราะบรรดาโทษตามที่ประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติไว้ โทษประหารชีวิตเป็นโทษสถานหนักที่สุด การบังคับคดีเกี่ยวกับโทษประหารชีวิตนี้ จึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวังเป็นอย่างยิ่ง หากดำเนินการไปแล้วปรากฏว่าภายหลังนักโทษผู้นั้นได้รับพระราชทานอภัยโทษ ก็ไม่อาจแก้ไขอย่างไรได้ ²

สำหรับในทางปฏิบัติของกรมราชทัณฑ์แล้วปรากฏว่า ต้องทุเลาการประหารชีวิตต่อไปจนกว่าจะทราบผลการทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องราว ทั้งนี้เพราะว่า ในกรณีที่มีเรื่องราวขอพระราชทานอภัยโทษนั้น ถ้าจะพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 163 ซึ่งบัญญัติว่า "พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ" แล้วจะเห็นได้ชัดว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจเด็ดขาดที่จะ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1 อนุมัติ ใจสมุทร, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, หน้า 1146.

2 สุปจน์ ธรรมมา, การศึกษาระบบการอภัยโทษ, หน้า 101

พระราชทานอภัยโทษ เพราะการพระราชทานอภัยโทษเป็นพระราชอำนาจ
ขององค์พระประมุข ซึ่งทรงเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้¹

ข. การยื่นเรื่องราวในโทษอื่นนอกจากโทษประหารชีวิต
เรื่องราวขอพระราชทานอภัยโทษอย่างอื่นซึ่งมีโทษ
ประหารชีวิต ถ้าถูกยกหนหนึ่งแล้ว จะยื่นใหม่อีกไม่ได้จนกว่าจะพ้นสองปีนับแต่วัน
ถูกยกครั้งก่อน (มาตรา 264)

เหตุที่มีเรื่องราวขอพระราชทานอภัยโทษในโทษอย่างอื่น
นอกจากโทษประหารชีวิต ไม่เป็นผลให้ทุเลาการลงโทษนั้น (มาตรา 262 วรรค
สอง)

3. ขอบเขตของเรื่องราวที่ขอพระราชทานอภัย
ขอบเขตของการพิจารณาเรื่องราวขอพระราชทานอภัย
โทษนี้มีจำกัดอยู่เฉพาะแต่เพียง เรื่องของอรรถคดีซึ่งศาลได้พิพากษาพิพากษามา
แล้วเท่านั้น หากแต่รวมถึงเรื่องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น หรือเกี่ยวข้องกับผู้ต้องหา
พิพากษาคืออาชญาทั้งก่อน ระหว่าง และภายหลังที่การพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม
ถึงที่สุดแล้วด้วย เช่น ผู้ฎีกาไม่ได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชทานอภัยโทษ
ตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ เพราะศาลมิได้ออกหมายจำคุกเมื่อคดี
ถึงที่สุดให้ หรือผู้ฎีกาเคยมีความดีความชอบมาก่อน หรือมีเหตุอันควรปรานีอื่น ๆ
ซึ่ง เรื่องเหล่านี้ผู้ฎีกาอ้างขึ้นมาเพื่อเป็นเหตุผลสนับสนุนการขอพระราชทานอภัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ สัตตยา ธรรมศักดิ์ และประกาสน์ อวยชัย, คำอธิบายประมวล
กฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญา (กรุงเทพมหานคร : แสงทองการพิมพ์, 2524),
หน้า 957.

โทษของคน 1 ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ว่าเหตุผลดังกล่าวจะต้องไม่เป็นการคัดค้านคำพิพากษาของศาล มิฉะนั้นจะถือว่าเป็นฎีกาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่สาม

สำหรับเรื่องที่นำมาพิจารณาประกอบด้วยมีหลายด้าน เช่น มูลเหตุจูงใจในการกระทำความผิด สุขภาพและสภาวะจิตของนักโทษเด็ดขาด ผู้ฎีกา ประวัติ อุปนิสัย การปฏิบัติตนระหว่างต้องโทษจำคุก และสภาพแวดล้อม นอกจากนั้น ถ้าหากเป็นนักโทษต่างประเทศ ก็ยังมีข้อพิจารณาเพิ่มเติมอีก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการร้องขอพระราชทานอภัยโทษจากประมุขของประเทศที่ผู้ฎีกาถือสัญชาติ หรือจากรัฐบาลของประเทศนั้น 2

4. แบบของเรื่องราว

แบบของเรื่องราวทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาโดยทั่วไปทำเป็นหนังสือลงบาลมือชื่อผู้ยื่นเรื่องราว โดยมีวิธีการปฏิบัติตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 หมวด 6 ว่าด้วยการร้องทุกข์ยื่นเรื่องราว และถวายฎีกาของผู้ต้องขัง 3

5. ขั้นตอนจากกระทรวงมหาดไทย ผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

ศูนย์วิจัยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1 ธานีินทร์ กรัยวิเชียร "พระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในด้านกฎหมาย" ใน เทพพระพิริยะ เกินจะรำพัน, สมาคมภาษาและหนังสือแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ประกายพรึก, 2531) หน้า 165

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 166-167.

3 คูรายละเอียดในประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 50 (ภาค 1) พ.ศ. 2480 (ตอนที่ 1), หน้า 205-207.



ก. ฝ่ายอภัยโทษและพักการลงโทษ กองกิจกรรมในชุมชนกรมราชทัณฑ์ จะเป็นผู้ประมวลข้อมูลความเห็นในชั้นต้นจากฝ่ายต่าง ๆ เช่น เรือนจำ ทัณฑสถาน นักสังคมสงเคราะห์ พนักงานคุมประพฤติ เจ้าหน้าที่ทะเบียน ความเห็นของแพทย์ หรือจิตแพทย์ โดยมีชั้นคอน ดังนี้

1. ให้เรือนจำหรือทัณฑสถานสอบสวนเรื่องราวขอพระราชทานอภัยโทษในกรณีที่มีผู้ยื่นขึ้นมาหรือที่กรมราชทัณฑ์ส่ง เรื่องให้สอบสวน การสอบสวนให้ดำเนินการโดยนักสังคมสงเคราะห์ หรือพนักงานคุมประพฤติตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไป หากเรือนจำไม่มีนักสังคมสงเคราะห์หรือพนักงานคุมประพฤติเช่นว่านั้น ก็ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทะเบียนตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไป กับให้มีความเห็นของหัวหน้าทะเบียนฝ่ายควบคุม และผู้บัญชาการเรือนจำ หรือผู้ปกครองทัณฑสถาน บันทึกข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับผู้ต้องขังในความปกครองบังคับบัญชาที่ยื่นเรื่องราวขอพระราชทานอภัยโทษขึ้นมา หรือกรณีที่มีผู้อื่นยื่นขอให้

ในกรณีที่มีข้ออ้างในการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษเกี่ยวกับสุขภาพ ความพิการของร่างกาย ความบกพร่องทางจิตใจและอารมณ์ ต้องมีบันทึกความเห็นของแพทย์ หรือจิตแพทย์ ส่งไปประกอบการพิจารณา และสำหรับแบบสอบถามการเยี่ยมบ้านนั้นต้องทำในทุกราย เว้นแต่เฉพาะในรายที่ทางเรือนจำหรือทัณฑสถานเห็นว่า นักโทษผู้นั้นยังมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาอภัยโทษให้ตามกฎหมาย เพราะเหตุที่ศาลออกหมายจำคุกเมื่อคดีถึงที่สุดแล้วซ้ำ ศาลฯ ไม่ได้รับพระราชทานอภัยโทษเนื่องในโอกาสต่างๆ เป็นต้น

2. เอกสารการสอบสวนเรื่องราวที่จะต้องรวบรวมส่งไปประกอบการพิจารณา ต้องส่งไปอย่างละ 2 ชุดคือ

ก. ต้นเรื่องราว

ข. แบบสอบสวนเรื่องราวพระราชทานอภัยโทษ

ค. สำเนาคำพิพากษาทุกคดี คดีใดผ่านการพิจารณาตามลำดับชั้นของศาล ต้องส่งสำเนาการพิจารณาของทุกศาลไปด้วย และในสำเนาคำพิพากษานั้นให้ปรากฏรายละเอียดด้วยว่า ศาลได้อ่านคำพิพากษาให้จำเลยทั้งหมดตั้งแต่เมื่อใด

ง. ประวัติอาชญากรรมของกรมตำรวจ

โทษทุกคดี

จ. สำเนาหมายจำคุกเมื่อคดีถึงที่สุด และหมายลด

ฉ. สำเนาคำสั่งเลื่อนชั้น ลดชั้น

ช. สำเนาหมายลดโทษตามพระราชกฤษฎีกา

(ในกรณีเคยได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกา)

ซ. สำเนาทะเบียนรายตัวผู้ต้องขัง (รท. 101)

ฅ. สำเนาบันทึกความดี ความชอบ และความผิด

ฎ. บันทึกรายชื่อผู้ยื่นเรื่องราวรับรองว่า ได้เป็นผู้ยื่นเรื่องราวขอพระราชทานอภัยโทษ

ฏ. หลักฐานการสอบสวนอันเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ยื่นเรื่องราว กล่าวอ้างเป็นเหตุผลขอพระราชทานอภัยโทษในเรื่องราว เช่น รายงานการตรวจร่างกายของแพทย์ คำให้การของเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือฝ่ายปกครองท้องที่ กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านอันเกี่ยวกับความประพฤติ หลักทรัพย์ อาชีพ หรือความเป็นอยู่ของครอบครัว เอกสารหรือคำให้การของบุคคลในการที่ได้อ้างว่า ได้กระทำความดีความชอบแก่ราชการเป็นพิเศษ และหลักฐานอื่น ๆ ที่ผู้ยื่นกล่าวอ้างถึงในเรื่องราว

ค. ประวัติของผู้ต้องขังในแต่ละราย ซึ่งเรือนจำจะต้องเป็นผู้ตรวจสอบ โดยเฉพาะนักโทษเค็ดขาดประหารชีวิตที่ยื่นเรื่องราวขึ้นมาเพื่อพิจารณาประวัติการกระทำผิด ทั้งนี้ให้ส่งบันทึกรายการประวัติจากกองทะเบียนประวัติอาชญากรรมตำรวจไปด้วย ยกเว้นเฉพาะรายที่ยื่นเรื่องราวขึ้นมาโดยอ้างสิทธิที่จะพ้นโทษได้ตามกฎหมาย เช่น ศาลออกหมายให้ล่าช้า ตกสำรวจไม่ได้รับการพิจารณาอภัยโทษ ซึ่งมีใช่เป็นความผิดพลาดของผู้ต้องขัง เป็นต้น¹

¹ หนังสือกรมราชทัณฑ์ มท.1905/ว.169 ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2522 เรื่องการสอบสวนเรื่องราวทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ

2. เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะตรวจสอบเรื่องราวและเอกสารดังกล่าวข้างต้นทั้งหมดโดยละเอียดว่ายื่นมาถูกต้องหรือไม่ หากตรวจว่าไม่ถูกต้องตามระเบียบจะต้องจัดส่งใบเรียนจำเพื่อแก้ไขให้ถูกต้อง

3. หากมีปัญหาคือขอทราบข้อเท็จจริง หรือรายละเอียดเพิ่มเติมจะต้องติดตามขอทราบเรื่องราวไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4. ตรวจสอบชีวประวัติของนักโทษเด็ดขาดที่ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ

5. สรุปรายชื่อคำพิพากษาคดีของนักโทษรายนั้น ๆ

6. ประมวลเรื่องราว ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และเหตุที่ทูลเกล้าฯ ขอพระราชทานอภัยโทษ พร้อมทั้งความเห็นของเจ้าหน้าที่ความลับชั้นจนถึงกรมราชทัณฑ์ เมื่อกรมราชทัณฑ์ส่งประกาศแล้ว ก็จะเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาต่อไป ¹

ข. กระทรวงมหาดไทย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาฎีกานั้นแล้วมีความเห็นอย่างไร ก็เสนอไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (แต่เดิมเรียกว่ากรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) เพื่อให้ นายกรัฐมนตรีนำความขึ้นกราบบังคมทูลฯ โดยผ่านทางสำนักพระราชเลขานุการในหนังสือกราบบังคมทูลนั้น จะกราบบังคมทูลเสนอความเห็นด้วยว่าสมควรปล่อยตัวไปลดโทษ หรือ ยกฎีกาเสียแล้วแต่กรณี ในกรณีที่เห็นสมควรให้ปล่อยตัวไป หรือ ลดโทษนายกรัฐมนตรีจะได้ทูลเกล้าฯ ถวายร่างพระราชหัตถเลขาพระราชทานอภัยโทษมาเพื่อทรงพิจารณาพร้อมกันด้วย ² ควรสังเกตว่า เฉพาะขั้นตอนที่ให้นายกรัฐมนตรีนำความขึ้นกราบบังคมทูลนั้นแตกต่างไปจากในรัชกาลก่อน กล่าวคือ ขั้นตอนเดิมนั้น ความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะต้องนำเข้าสู่ที่

1 สุพจน์ ธรรมมา, การศึกษาระบบการอภัยโทษ; หน้า 92-93

2 ธงทอง จันทรางศุ, พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์..., หน้า

ประชุมคณะรัฐมนตรี เพื่อให้คณะรัฐมนตรีมีความเห็นชอบอีกชั้นหนึ่งก่อน จึงจะ
เสนอให้นายกรัฐมนตรีนำความขึ้นกราบบังคมทูลได้ แต่ครั้งล่วงมาถึงรัชกาลปัจจุบัน
ชั้นตอนดังว่านั้นได้ปลานากร¹

6. ขั้นตอนจากสำนักราชเลขาธิการ

ก. เมื่อเรื่องราวทูลเกล้าฯ ถวายฎีกามาถึงสำนัก
ราชเลขาธิการ กองนิติการจะเป็นผู้ประมวลเรื่องราวทั้งหมด และเสนอให้ที่
ประชุมคณะองคมนตรีประชุมปรึกษา² ซึ่งคณะองคมนตรีทั้งคณะก็จะได้พิจารณาทูล
เกล้าฯ ถวายความเห็นเพื่อประกอบพระบรมราชวินิจฉัยอีกชั้นหนึ่ง³

อาจกล่าวได้ว่า คณะองคมนตรี คือ ผู้ตรวจสอบกลั่นกรอง
ฎีกาขั้นสุดท้ายก่อนนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พึงสังเกต
ว่า คณะองคมนตรีเพิ่งเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของระบบการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกานัก
โทษในรัชกาลปัจจุบันนี้เอง แม้ว่าคณะองคมนตรีจะถือกำเนิดมาแต่ครั้งรัชสมัย
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อครั้งที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ
ให้ตราพระราชบัญญัติบริวีเคาน์ซิล (สภาที่ปรึกษาส่วนพระองค์) พ.ศ. 2417 ขึ้น
เพื่อถวายความเห็นในการบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดจนตรวจชำระความฎีกา

¹ นอกจากนั้นในการประชุมของคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับ
การพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ครั้งที่ 438-4/2516
ที่ประชุมมีความเห็นว่า การพระราชทานอภัยโทษเป็นพระราชอำนาจของพระ
มหากษัตริย์โดยเฉพาะตามมาตรา 259 และ 261 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความอาญา ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงควรเสนอต่อพระมหากษัตริย์
โดยตรง ไม่ต้องผ่านนายกรัฐมนตรี

² ธงทอง จันทรางศุ, พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์
หน้า 153.

³ ธานินทร์ กรัยวิเชียร "พระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระ
พระเจ้าอยู่หัวในด้านกฎหมาย", หน้า 165.

ต่าง ๆ 1 ก็ตาม แต่เมื่อย้อนไปศึกษากระบวนการและขั้นตอนในการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาของนักโทษในบทที่ผ่านมามาตั้งแต่ยุคปฏิรูปกฎหมายและการศาลจนถึงยุคเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 แล้ว ไม่ปรากฏว่าได้มีคณะองคมนตรีเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาลั่นกรองฎีกานักโทษแต่อย่างใด แม้ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ซึ่งได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว ก็ไม่ปรากฏหลักฐานทางฎีกานักโทษเกี่ยวกับคณะองคมนตรีเช่นเดียวกัน เมื่อนายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลโดยผ่านทางสำนักงานราชเลขาการในพระองค์แล้ว ราชเลขาการในพระองค์ก็จะนำฎีกาขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายโดยตรงเลยทีเดียว แม้ในต้นรัชกาลปัจจุบันก็เป็นไปในทำนองเดียวกัน ดังนั้น หน้าที่ของคณะองคมนตรีหรือสภาที่ปรึกษาส่วนพระองค์ในการตรวจชำระความฎีกาต่าง ๆ ในสมัยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองดังกล่าวมาข้างต้น จึงน่าจะหมายถึงการตรวจชำระฎีกาล่าโทษและร้องทุกข์อย่างอื่น ๆ ที่มีขัฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ

จุดเริ่มต้นที่คณะองคมนตรีเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับอย่างสำคัญในการพิจารณาฎีกานักโทษนั้น น่าจะสืบเนื่องมาจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2490 เพราะเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีบทบัญญัติรับรองสถานะและบทบาทของคณะองคมนตรีนับแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา โดยบัญญัติไว้ในหมวด 2 อภิรัฐมนตรี (ชื่อที่เรียกในขณะนั้น) มาตรา 13-20 มาตราที่สำคัญในหมวดนี้ได้แก่ มาตรา 13 และมาตรา 14 ซึ่งกำหนดอำนาจหน้าที่ของอภิรัฐมนตรี ดังนี้

"มาตรา 13 อภิรัฐมนตรีเป็นตำแหน่งประจำมีอำนาจเป็นผู้บริหารราชการในพระองค์ และถวายคำปรึกษาแก่พระมหากษัตริย์"

³ วิษณุ เครืองาม และบรรศักดิ์ อูวรรโณ, พระราชฐานะของพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร, วารสารกฎหมาย 3 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2520) : 167-168.

"มาตรา 14 อภิรัฐมนตรีเป็นที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์
ด้วยการถวายความเห็นโดยชอบและถูกต้องเพื่อประโยชน์แก่ประเทศชาติทุกสาขา"

อำนาจหน้าที่ในการถวายความเห็นและคำปรึกษาของอภิ
รัฐมนตรี¹ ดังกล่าวข้างต้นนั้น ก็คือ การถวายความเห็นและคำปรึกษาในเรื่อง
ต่าง ๆ ที่เป็นพระราชภาระในการบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญ อาทิ
ร่างกฎหมายที่นายกรัฐมนตรีทูลเกล้าฯ เสนอมา การแต่งตั้งข้าราชการ การพระ
ราชทานฐานันดรศักดิ์ ฎีการ้องทุกข์ของราษฎร และในประการสำคัญคือ ฎีกาขอ
พระราชทานอภัยโทษนั่นเอง ซึ่งนับเป็นพระราชกรณียกิจในการบำบัดทุกข์บำรุงสุข
ของพสกนิกรโดยแท้ อนึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับก็ได้บัญญัติรับ
รองหลักการนี้ตลอดมา จะมีการเปลี่ยนแปลงบ้างก็เฉพาะการแก้ไขเพิ่มเติมหลัก
การให้เหมาะสมแก่สมัยเท่านั้น

สำหรับอำนาจหน้าที่ของคณะองคมนตรีเกี่ยวกับฎีกานักโทษ
ในปัจจุบันนั้น อาศัยอำนาจตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.
2521 หมวด 2 พระมหากษัตริย์ มาตรา 10 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า

"คณะองคมนตรีมีหน้าที่ถวายความเห็นต่อพระมหากษัตริย์
ในพระราชกรณียกิจทั้งปวงที่พระมหากษัตริย์ทรงปรึกษา และมีหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติ
ในรัฐธรรมนูญนี้"²

ข. ระบบการทำงานของคณะองคมนตรีในการ
พิจารณาฎีกานักโทษเพื่อทูลเกล้าฯ ถวายความเห็นประกอบพระบรมราชวินิจฉัย

1 เปลี่ยนนามเป็นคณะองคมนตรีโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย พ.ศ. 2492.

2 ได้แก่ 1. หน้าที่เสนอนามผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามมาตรา 18

2. หน้าที่เสนอพระนามผู้สืบราชสันตติวงศ์ตามกฎหมายเถียรบาล
ว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ต่อสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา 21

จะมีชั้นคอนและรายละเอียดเป็นประการใดนั้น ๗๗๗๗ ประธานองคมนตรี
ศาสตราจารย์ สัตยา ธรรมศักดิ์ ได้อภิปรายไว้ในหัวข้อ "พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวกับความยุติธรรม" ณ หอประชุมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในวันที่ 8 เมษายน 2530 เนื่องในวโรกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 5 รอบ ความว่า

"เมื่อรัฐบาลได้เสนอเรื่องราวที่มีผู้ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขึ้นมา ผมได้กราบเรียนแล้วว่าโปรดเกล้าฯ ให้องคมนตรีถวายความเห็น ผู้ที่จะพิจารณาได้กระผมมีความเห็นว่า เราควรจะใช้ระบบของศาลฎีกาถึงจะเหมาะสม จึงขออนุญาตคณะองคมนตรี ขอจ่ายสำนวนให้มีท่านเจ้าของสำนวนเพื่อให้ท่านพิจารณาโดยละเอียด แล้วเอามาประชุมศึกษาในที่ประชุมใหญ่คือ คณะองคมนตรีทั้งคณะอีกทีหนึ่ง เพราะฉะนั้นจึงมีระบบนี้ขึ้นมา และใช้มาหลายปีแล้วนะครับ องคมนตรีที่จะรับจ่ายสำนวนก็ควรจะเป็นองคมนตรีนักกฎหมาย เพราะท่านคุ้นเคยกับสำนวนความมา เพราะฉะนั้นนอกจากผมแล้วองคมนตรีปัจจุบันมีอดีประธานศาลฎีกา 2 ท่านที่มาอยู่ในคณะองคมนตรี แล้วก็ยังมีท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย 1 ท่าน มีผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลฎีกาอีก 2 ท่าน รวมเป็น 5 ท่านที่จะทำฎีกานักโทษ วิธีทำก็คือเมื่อมีเจ้าหน้าที่รายงานสารบบขึ้นมา ประธานองคมนตรีก็มีหน้าที่จ่ายสำนวนว่าท่านผู้ใดจะทำสำนวนไหน เลขที่เท่าไร คดีอะไร ความสารบบ ซึ่งการจ่ายไม่จำเป็นต้องจ่ายตามลำดับก่อนหลังไป แต่ปกติก็ลำดับก่อนหลัง แต่มีฎีกาหลายเรื่องขอด่วนมากเพราะเหตุจวนจะครบกำหนดโทษที่พ้นไปแล้ว แต่เพิ่งขอเข้ามานี้ก็ไม่รู้เพราะเหตุอันใด หรือมีเหตุอื่น ๆ หลายอย่างก็อาจจะจ่ายสลับกันบ้าง เมื่อท่านเจ้าของสำนวนรับคดีตรวจท่านเอาไปตรวจที่บ้าน เพราะเหตุที่สำนักราชเลขานุการเฉพาะวันอังคาร วันศุกร์ สำนวนเป็นปึก ๆ ท่านเอาไปตรวจที่บ้าน ตรวจอย่างกับท่านเป็นศาลที่เคยทำมา ขณะตรวจนั้น ถ้าท่านเห็นว่าสมควรจะขอยืมสำนวนการสอบสวน ความเห็นอัยการหรือสำนวนศาลก็ขอไปยังกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงยุติธรรม ซึ่งก็ได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งเสมอ

เมื่อท่านตรวจสำนวนแล้วว่าท่านมีความเห็นอย่างไร ท่านก็ร่างความเห็นขึ้นมาเพื่อจะเป็นร่างกราบบังคมทูลพระกรุณา แล้วก็เข้ามาที่

ประชุมใหญ่ เมื่อที่ประชุมองคมนตรีทั้งคณะ ซึ่งมีอยู่ตามรัฐธรรมนูญ 15 คน... ที่ประชุมใหญ่ไม่ว่าจะเป็นนักกฎหมาย หรือไม่ใช่นักกฎหมาย ท่านองคมนตรีได้ร่วมพิจารณาอย่างเต็มที่ ทุก ๆ คนมีสิทธิออกความเห็นแล้วขอมติ มตินี้ส่วนมากเป็นเอกฉันท์ แต่มีหลายคราวองคมนตรีแยกเป็น 2 ฝ่าย 3 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเห็นอย่างนั้น ฝ่ายหนึ่งเห็นอย่างนี้ อีกฝ่ายหนึ่งเห็นอย่างนั้น แล้วนำความกราบบังคมทูลพระกรุณา..." 1

7. การพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัย

เมื่อนำความเห็นต่าง ๆ ทุกฝ่ายทั้งของรัฐบาลและคณะองคมนตรีขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะทรงพิจารณาฎีกานั้น ประกอบข้อพิจารณาทั้งหมดแล้วพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัย 2 โดยพระราชอำนาจที่มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งในการนี้ก็มิใช่จะทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยตามความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือของคณะองคมนตรี หรือของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งของคณะองคมนตรี ในกรณีที่มีความเห็นเป็นหลายฝ่ายเสมอไป นอกจากนั้นในบางโอกาสก็ทรงมีความเห็นแตกต่างไปจากความเห็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือของคณะองคมนตรี ไม่ว่าจะกรณีจะเป็นประการใดก็ตาม เป็นที่แจ้งประจักษ์ว่าได้ทรงใคร่ครวญอย่างรอบคอบทุกเรื่อง และมีอยู่เป็นครั้งคราวที่ทรงมีพระราชกระแสรับสั่งให้ทางคณะองคมนตรีพิจารณาในปัญหาข้อใดข้อหนึ่งเพิ่มเติม หรือทบทวนความเห็นโดยพระราชทานข้อท้วงติง ประกอบการพิจารณาเพิ่มเติมเหล่านั้นลงมาด้วย 3 ซึ่งในบางครั้งปรากฏว่า

1 สี่ตุลา ธรรมศักดิ์ การอภิปรายเรื่อง "พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวกับความยุติธรรม" วันพุธที่ 8 เมษายน 2530 วารสารกฎหมาย 11 (สิงหาคม-พฤศจิกายน) 2530 : 117-118.

2 ธงทอง จันทรางศุ, พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์..., หน้า 153.

3 ถานินทร์ ทรัพย์วิเชียร, พระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว..., หน้า 165.

ด้วยพระปรีชาญาณพิเศษ ข้อมูลที่ตองพระราชประสงค์เพิ่มเติมเป็นข้อความสำคัญที่จะทำให้พระราชทานพระบรมราชวินิจฉัยได้โดยถูกต้อง 1

เมื่อได้มีพระบรมราชวินิจฉัยอย่างใดแล้ว สำนักราชเลขาธิการจะได้เชิญพระราชกระแสแจ้งกลับไปยังนายกรัฐมนตรี เพื่อปฏิบัติหรือเพื่อทราบเกล้าฯ ค่ะไป²

กรณีพระราชทานอภัยโทษ สำนักราชเลขาธิการจะมีหนังสืออัญเชิญพระราชกระแสมายังนายกรัฐมนตรี ในรูปของพระราชหัตถเลขาพระราชทานอภัยโทษเพื่อแจ้งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบและดำเนินการต่อไป

กรณียกฎีกา นายกรัฐมนตรีจะมีหนังสือแจ้งมาจากสำนักนายกรัฐมนตรีในรูปของคำสั่งนายกรัฐมนตรี เรียงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ทราบว่า ได้ให้ความขึ้นกราบบังคมทูลแล้ว โปรดเกล้าฯ ให้ยกฎีการายนี้เสีย 3

โปรดพิจารณาตัวอย่างดังต่อไปนี้

(ก) กรณีนักโทษเด็คขาดชาย ฮิวเบิร์ต คริสมันด์

(Hubert Krischman) 4

1) เมื่อวันที่ 2 กันยายน 2525 ๖พฉา เอกอัครราชทูตออสเตรียประจำประเทศไทย นายรุคอล์ฟ บอกเนอร์ (Rudolf Bogner) ได้มีหนังสือกราบบังคทูลในนามสถานเอกอัครราชทูตออสเตรีย ขอพระราชทานอภัยโทษให้แก่ักโทษเด็คขาดชาย ฮิวเบิร์ต คริสมันด์ ชาวออสเตรีย ซึ่งต้องโทษฐาน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1 องทอง จันทราศุ, พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์..., หน้า 158.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 154.

3 สุปจน์ ธรรมมา, การศึกษาระบบการอภัยโทษ, หน้า 94.

4 องทอง จันทราศุ, พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์..., หน้า 154-156.

ผิดต่อพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ โดยมีเฮโรอีนไว้ในครอบครองเพื่อเสพ ศาลพิพากษาจำคุก 15 ปี โดยกราบบังคมทูลขอพระราชทานพระมหากรุณา มีความโดยสรุปว่า นักโทษผู้นี้ เป็นบุตรชายคนเดียวของบิดามารดา ขณะนี้มารดา ซึ่งอยู่ที่ออสเตรเลียกำลังป่วย ประกอบกับเป็นการกระทำผิดครั้งแรก ผู้กระทำ ความผิดก็ได้สำนึกตัวในความผิดแล้ว อีกทั้งผู้กระทำผิดมีอาการป่วย ซึ่งจำเป็นต้องรักษาตัวในออสเตรเลีย จึงขอพระราชทานพระมหากรุณาปล่อยตัวไป

2) สำนักราชเลขาธิการได้ส่งเรื่องนี้ ให้รัฐบาลรับไป พิจารณาหาความเห็น

3) พลเอกประจวบ สุนทรากร รองนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี มีหนังสือกราบบังคมทูล ที่ นร.0203/2288 ลง วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2527 เรื่อง สถานเอกอัครราชทูตออสเตรเลียประจำประเทศไทยขอพระราชทานอภัยโทษให้แก่ นักโทษเค็ดชาดชาย ฮิวเบิร์ต คริสมันด์ ชาว ออสเตรเลีย โดยกราบบังคมทูลพระกรุณาถวายความเห็น ว่า "เห็นควรอภัยโทษ ปล่อยตัวไป" และทูลเกล้าฯ ถวายร่างพระราชหัตถเลขา มาเพื่อทรงพิจารณาด้วย ร่างพระราชหัตถเลขานั้นมีความว่า

วันที่

พุทธศักราช 2527

ตามที่สถานเอกอัครราชทูตออสเตรเลียประจำประเทศไทย ขอพระราชทานอภัยโทษให้แก่ นักโทษเค็ดชาดชาย ฮิวเบิร์ต คริสมันด์ เลขประจำตัว 297/2524 เรือนจำกลางคลองเปรม ชาวออสเตรเลีย ต้องโทษฐานผิดต่อพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ กำหนดโทษจำคุก 15 ปี ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้สอบสวนพิจารณาแล้ว เห็นว่านักโทษเค็ดชาดชาย ฮิวเบิร์ต คริสมันด์ มีเฮโรอีนไว้ในครอบครองเพื่อเสพเท่านั้นมิได้มีไว้เพื่อจำหน่ายแต่ประการใด เห็นควรอภัยโทษปล่อยตัวไปนั้น ให้อภัยโทษปล่อยตัวนักโทษเค็ดชาดชาย ฮิวเบิร์ต คริสมันด์ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสนอมานั้นไปเถิด

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พลเอก

รองนายกรัฐมนตรี

4) ในกรณีเดียวกันนี้ ๑พฉฯ ประธานาธิบดีแห่งออสเตรีย นาย Rudolf KirschIager ได้มีหนังสือส่วนตัวลงวันที่ 2 ธันวาคม 2525 กราบบังคมทูลขอพระราชทานอภัยโทษเพื่อเหตุผลทางด้านมนุษยธรรม" ด้วย

5) สำนักราชเลขาธิการได้ประมวลเรื่องราวทั้งหมด เสนอให้ที่ประชุมคณะองคมนตรีพิจารณา ที่ประชุมเห็นควรรอภัยโทษแต่ถวายความเห็นขอแก้ไขร่างพระราชหัตถเลขาบางประการ

6) สำนักราชเลขาธิการนำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงพิจารณาแล้วมีพระบรมราชวินิจฉัย เห็นควรรอให้ปล่อยตัวไป และทรงลงพระปรมาภิไธยในพระราชหัตถเลขาที่คณะองคมนตรีทูลเกล้าฯถวาย ความว่า

ที่ 22/76

พระที่นั่งบรมพิมาน

วันที่ 28 มิถุนายน พุทธศักราช 2527

ตามที่สถานเอกอัครราชทูตออสเตรียประจำประเทศไทย ในนามของรัฐบาลออสเตรีย ขอภัยโทษแก่นักโทษเด็ชชาติชาย ฮิวเบิร์ต คริสมันน์ เลขประจำตัว 297/2524 เรือนจำกลางคลองเปรม ชาวออสเตรียต้องโทษฐานผิดต่อพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ กำหนดโทษจำคุก 15 ปี ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้สอบสวนพิจารณาแล้วเห็นว่าควรอภัยโทษปล่อยตัวไปนั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เรื่องนี้รัฐบาลออสเตรียขอภัยโทษมาประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่ง เมื่อพิจารณาตามพฤติการณ์แห่งคดี และเหตุผลต่าง ๆ ประกอบแล้ว มีเหตุผลสมควรให้ปล่อยตัว จึงให้อภัยโทษ ปล่อยตัวนักโทษเด็ชชาติชาย ฮิวเบิร์ต คริสมันน์ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เสนอมานั้นไปเกิด

(พระปรมาภิไธย) ภูมิพลอดุลยเดช พร.

ผู้รับพระบรมราชโองการ

พลเอก

รองนายกรัฐมนตรี

7) สำนักราชเลขาธิการ มีหนังสือที่ รล. 0005/7399 ลงวันที่ 4 กรกฎาคม 2527 แจ้งให้รัฐบาลทราบ ว่า "ความทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทแล้ว มีพระราชกระแสว่า "เพื่อความเหมาะสมให้จัดทำร่างพระราชหัตถเลขาพระราชทานอภัยโทษปล่อยตัวขึ้นใหม่" ได้ทำแล้ว ทรงลงพระปรมาภิไธยเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2527 ดังได้เชิญมาพร้อมนี้"

(ข) กรณีนักโทษเด็ดขาดหญิง ฮ้างก็ แซ่แต้¹

1) พลเอกประจวบ สุนทรางกูร รองนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี มีหนังสือที่ นร.0203/11723 ลงวันที่ 9 กันยายน 2527 เรื่องนักโทษเด็ดขาดหญิง ฮ้างก็ แซ่แต้ ขอพระราชทานอภัยโทษกราบบังคมทูลพระกรุณาว่า นักโทษรายนี้ ขณะกระทำความผิดอายุ 63 ปี กระทำ ความผิดตามกฎหมายยาเสพติดให้โทษ ศาลอาญาพิพากษาลงโทษจำคุกตลอดชีวิตลดโทษกึ่งหนึ่ง เปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุก 50 ปี คงให้โทษจำคุก 25 ปี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้ว เห็นควรอภัยโทษปล่อยตัวไป พร้อมทั้งทูลเกล้าฯ ถวายร่างพระราชหัตถเลขาปล่อยตัวมาเพื่อทรงพิจารณาด้วย

2) สำนักราชเลขาธิการ นำเรื่องนี้เสนอที่ประชุม คณะองคมนตรีพิจารณา ที่ประชุมมีความเห็นเป็นหลายฝ่าย บ้างเห็นควรไม่พระราชทานอภัย บ้างเห็นควรพระราชทานอภัยลดโทษลงกึ่งหนึ่งของโทษที่เหลืออยู่ บ้างเห็นควรปล่อยตัวไปตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ

3) สำนักราชเลขาธิการ นำความขึ้นกราบบังคมทูล มีพระราชกระแสว่า "ได้พิจารณาถึงพฤติการณ์และเหตุผลต่าง ๆ ประกอบแล้ว เห็นควรอภัยลดโทษให้กึ่งหนึ่งของโทษจำคุก 25 ปี"

4) สำนักราชเลขาธิการ มีหนังสือที่ รล. 0005/9066 ลงวันที่ 23 กรกฎาคม 2528 เชิญพระราชกระแสแจ้งให้รัฐบาลทราบ

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 156-157.

(ค) กรณีนักโทษเด็ดขาดชายเข็ดหรือเซน โฉสูงเนิน ¹

1) พลเอกประจวบ สุนทรากร รองนายกรัฐมนตรีปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี มีหนังสือที่ นร. 0203/17663 ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2527 เรื่องนักโทษเด็ดขาดชายเข็ด หรือเซนโฉสูงเนิน ขอพระราชทานอภัยโทษกราบบังคมทูลพระกรุณาว่า นักโทษรายนี้ ต้องคำพิพากษารัฐานฆ่าคนตายโดยไตร่ตรองไว้ก่อนและทารุณโหดร้ายกำหนดโทษจำคุกตลอดชีวิต "ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้สอบสวนพิจารณาแล้ว เห็นว่า ยังไม่มีเหตุผลสมควรสนับสนุนถวายความเห็นขอพระราชทานอภัยโทษให้ ควรยกฎการรายนี้เสีย" พร้อมทั้งมีบันทึกของรองนายกรัฐมนตรีกราบบังคมทูลแนบมาด้วยว่า "ข้าพระพุทธเจ้าจึงขอพระราชทานเรียนพระราชบัญญัติ หากเป็นการชอบด้วยพระราชดำริแล้วข้าพระพุทธเจ้าจักได้รับพระราชทานสั่งยกฎการรายนี้ต่อไป"

2) ที่ประชุมคณะองคมนตรี มีความเห็นตามข้อเสนอของรัฐบาล

3) สำนักราชเลขาธิการ หน้าความขึ้นกราบบังคมทูลพระราชทานพระราชกระแสว่า "ให้ยกฎการ"

4) สำนักราชเลขาธิการ มีหนังสือ ที่ รล. 0005/15871 ลงวันที่ 28 ธันวาคม 2528 เชิญพระราชกระแสแจ้งให้รัฐบาลทราบ

8. นানাที่ชนะของบุคคลที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับการใช้พระราช

อำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ

อาจกล่าวได้ว่า เฉพาะกรณีการพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคลนี้ นับเป็นพระราชภารกิจที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงใช้พระราช

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 157-158.

วิริยะอุตสาหะและพระบรมราชวินิจฉัยตามหลักนิติธรรมอย่างสุขุมคัมภีรภาพ¹ เมื่อฎีกานักโทษผ่านขึ้นมาสู่พระเนตรพระกรรณก็จะทรงใช้เวลาพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัยฎีกาด้วยพระองค์เองอย่างละเอียดถี่ถ้วนอันแสดงให้เห็นว่าได้ทรงเอาพระราชหฤทัยใส่ในทุกข์สุขของอาณาประชาราษฎร์ของพระองค์มากเพียงใด พยานแห่งพระมหากรุณาธิคุณ พระปรีชาญาณ และพระอัจฉริยภาพของพระองค์นั้น ได้มีผู้ที่เคยมีโอกาสดูศึกษา สังเกตเกี่ยวข้องใกล้เคียงกับการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ และอยู่ในวิสัยที่จะแสดงทัศนะหลายท่าน ได้แสดงทัศนะไว้อย่างน่าสนใจยิ่ง ดังนี้

หม่อมหลวงทวีสันต์ ลดาวัลย์ ราชเลขาธิการ ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในโอกาสที่แสดงปาฐกถาคอที่ประชุมคณาจารย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยครั้งหนึ่งว่า

"พระมหากรุณาธิคุณอีกข้อที่มีค่าไม่ใช่ว่าประชาชนคนไทยทั่วไป แต่พระราชทานให้แก่บุคคลกลุ่มหนึ่งที่เขาได้รับเคราะห์กรรมคือบรรดานักโทษที่ได้รับโทษจำคุกแล้วเขาได้ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขึ้นมาโดยผ่านรัฐบาล... ผมอยากจะกราบเรียนว่า ทรงเอาพระทัยใส่เป็นอย่างมาก ทรงอ่านฎีกาหรือที่เรียกว่าข้อมูลในคดีทุกตัวอักษร เพราะเหตุว่ามีหลายคดีที่ผมไม่ทราบว่าจะเรียนได้อย่างไรว่าเป็นด้วยอัจฉริยะหรือพระปรีชาญาณที่พิเศษของพระองค์ท่านนี้ ปรากฏว่าได้ช่วยนักโทษบางคนได้กลับมาใช้ชีวิตใหม่ และได้รับความยุติธรรมอย่างที่เขาสามารถจะพึงมีพึงได้รับในฐานะที่เป็นคนไทย"²

ศูนย์วิจัยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ สนิท รุจิณรงค์, "พระมหากรุณาธิคุณพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว : ศึกษาเฉพาะกรณีการพระราชทานอภัยโทษ," วารสารนิติศาสตร์ศรีปทุม 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2530) : 84.

² หม่อมหลวงทวีสันต์ ลดาวัลย์ "ปาฐกถาเรื่องพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวกับปวงชนชาวไทย." วันที่ 18 พฤศจิกายน 2529, สารสภาคณาจารย์ 16 (ธันวาคม 2529-มกราคม 2530) : 43.

ฯพณฯ ประธานองคมนตรี ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ได้กล่าวถึงพระมหากรุณาธิคุณของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเกี่ยวกับฎีกานักโทษว่า

"พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นผู้ทรงงานหนักมากเพื่อราษฎรของพระองค์ แต่ยังมีงานที่ขึ้นไปถึงพระองค์ท่านอีกประการหนึ่ง ซึ่งมีได้ปรากฏในข่าวสารของสื่อมวลชนเลย งานนี้มีชิ้นงานเบาและเป็นงานที่มีมาตลอดปีไม่ขาดสาย เป็นงานที่ต้องทรงพระราชดำริโดยสุขุมรอบคอบแล้ว จึงทรงมีพระบรมราชวินิจฉัย งานนี้เกี่ยวกับชีวิตและอิสรภาพของราษฎรโดยตรง อีกทั้งเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับความสงบสุขของบ้านเมือง งานนี้คืออะไร งานนี้คือฎีกานักโทษ... ทั้งนี้เป็นหลักฐานชัดเจนว่า นอกจากงานทะนุบำรุงอาชีพและความเป็นอยู่ของราษฎรทุกภาคแห่งพระราชอาณาจักรแล้ว งานที่เกี่ยวกับชีวิตและอิสรภาพของราษฎรก็ยังเป็นพระราชภาระที่หนักขององค์พระประมุขแห่งชาติของเราอีกด้วย โสคหนึ่ง"¹

อย่างไรก็ดี แม้ว่าการพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัยฎีกาจะเป็นพระราชภารกิจอันหนักยิ่ง เนื่องจากปริมาณคดีที่ขอพระราชทานอภัยโทษในแต่ละปีมีไม่น้อย แต่ด้วยน้ำพระราชนุหฤทัยห่วงใยในความทุกข์ยากเดือดร้อนของพลนิกรจึงทรงอุทิศพระองค์โดยมิได้ทรงเห็นแก่ความเหนื่อยยากนอกจากเวลาที่ทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจต่าง ๆ แล้ว เวลาส่วนใหญ่ของพระองค์ก็คือการทรงงานที่เกี่ยวกับฎีกาของราษฎร ดังคำให้สัมภาษณ์ ของ ฯพณฯ ประธานองคมนตรี ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ และดร.วินิจ วินิจฉัยการ รองเลขาธิการพระราชวัง แก่หนังสือพิมพ์ไทยรัฐฉบับประจำวันศุกร์ที่ 1 กรกฎาคม 2531 เนื่องในวโรกาส

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ "บรรณาธิการแถลง", บทบันทึก, เล่มที่ 38 ตอน 1 พ.ศ. 2524 : 111-112.

พระราชพิธีรัชมังคลาภิเษก 2 กรกฎาคม 2531 มีความตอนหนึ่งว่า ¹

"เมื่อฎีกาตกถึงพระหัตถ์พระองค์ท่าน พระองค์จะพระราชทานวินิจฉัยในท้องทรงงานซึ่งเป็นท้องใหญ่ในสวนจิตรลดา ในท้องนั้นแน่นเต็มไปหมด ทั้งแผนที่ เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องวิทยุที่ทรงรับทุกข่ายและหนังสือถึงขนาดภายในห้องบางช่วงต้องตะแคงพระองค์เข้าไปทรงงาน ครั้งหนึ่งสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถเสด็จเครื่องวิทยุจนนิ้วพระบาทหัก เพื่อสะดวกในการทรงงาน และทรงแผนที่ใหญ่ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจึงประทับกับพื้นห้องและทรงงานบนโต๊ะเตี้ยซึ่งวางแฟ้มต่าง ๆ กองมากมาย พระองค์ท่านเป็นนักกฎหมาย จึงทรงทราบดีถึงงานที่ต้องลงพระปรมาภิไธย และพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัยตามกฎหมาย เวลาส่วนใหญ่มักจะอยู่ในห้องทรงงาน พระองค์ท่านจึงเสวยเครื่องเข้าไปในห้องทรงงานหรือในห้องบรรทม" ¹

สำหรับการพระราชทานพระราชกระแสสั่งฎีกา โดยเฉพาะฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษนั้น ท่านศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ได้กล่าวว่า

"คดีส่วนใหญ่พระเจ้าอยู่หัวจะทรงเอามาอ่านเองในสาระของคดีไม่ได้ทรงดูจากความเห็นหนังสือกราบบังคมทูลจากสำนักองคมนตรีเพียงด้านเดียว เหตุที่เราทราบว่าท่านอ่านสำนวน เพราะว่าบางครั้งท่านทรงซักถามเราว่า ครั้นครั้นนั้นคดีเป็นอย่างไร ถ้าพระองค์ไม่ทรงอ่านคงจะไม่ทราบเรื่อง เนื่องจากคดีขอพระราชทานมีมาก พระองค์ท่านคงจะอ่านหมดบางสำนวน และจะมีกระแสรับสั่งลงมา บางครั้งไม่ได้เป็นไปตามที่เรากราบบังคมทูลทุกประการ บางครั้งทรงลงลายพระหัตถ์ลงมาในหนังสือพระราชทานอภัยโทษด้วยพระองค์เอง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ สัญญา ธรรมศักดิ์ และวินิจ วินิจนัยภาค, "พระเจ้าอยู่หัวกับฎีกาประชาชน," ไทยรัฐ (1 กรกฎาคม 2531) : พิเศษ 1

อย่าง เช่น มีผู้ต้องขังคดีหนึ่งต้องโทษอาวุธปืนและวัตถุระเบิดขอพระราชทานอภัยโทษ มา ทางรัฐมนตรีมหาดไทยมีความเห็นให้ยกฎีกา และทางองคมนตรีเห็นชอบตาม ความเห็นของรัฐมนตรีมหาดไทย แต่พระองค์ท่านมีพระราชกระแสรับสั่งให้ลดโทษ ลง 1 ใน 3 ด้วยเหตุผลเพราะผู้ต้องขังมีอายุมากแล้ว" 1

"คดีที่ขอพระราชทานอภัยโทษส่วนใหญ่มักจะเป็นคดีต้องโทษ ประหารชีวิต ในระยะหลังมีคดียาเสพติดมากขึ้น แต่ส่วนใหญ่นักศึกษาเสพติดผู้ ฎีกา มักจะ เป็นชาวต่างประเทศ โดยทางสถานทูตช่วยเหลือนักศึกษาขอพระ ราชทานอภัยโทษให้ เมื่อเห็นว่าคนของเขาติดคุกนานแล้ว ขอรับตัวกลับไป" 2

สำหรับคดีที่ค่อนข้าง เป็นปัญหายุ่งยากซึ่งพระบาทสมเด็จพระ เจ้าอยู่หัวมักพระราชทานข้ออ้างดังลงมาให้พิจารณาใหม่เสมอ นั้น ได้แก่ คดี ประหารชีวิต และคดีที่กระทำผิดเพราะอารมณ์ เช่น หึงหวง แก้กั้น เป็นต้น ทั้งนี้เพราะผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ และราชทัณฑ์ มักมิได้วิเคราะห์ถึง สาเหตุของการกระทำผิด นับเป็นความบกพร่องอย่างสำคัญของกระบวนการ ยุติธรรมซึ่ง ท่านศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ ได้ชี้ถึงข้อบกพร่องนั้นไว้ใน การสัมมนาเกี่ยวกับการประส่วนงานในกระบวนการยุติธรรมดังต่อไปนี้ว่า

"เรื่องนี้เป็นเรื่องที่เราควรจะขอร้องท่านทั้งหลาย ทั้งท่านผู้ พิพากษา อัยการ ทนายความ ราชทัณฑ์ ส่วนนักคดีเหล่านี้เป็นอันมากไม่ปรากฏ สาเหตุที่กระทำผิด หรือภาษาอังกฤษว่าไม่ปรากฏ Motivation หรือ Motive ตำรวจไม่ได้สอบถาม อัยการไม่ได้สอบถาม ศาลท่านก็ไม่เอ่ยถึง ทั้งโจทก์ทั้ง จำเลยไม่เอ่ยถึง ต่างจากสมัยก่อนได้ถูกอบรมสั่งสอนมาว่า Motivation หรือ มูลสาเหตุแห่งการกระทำผิดมีความสำคัญต่อคดีนี้ในการกำหนดโทษ

สมัยก่อนถ้าไม่รู้สาเหตุ ศาลชั้นต้นเคยเรียกพยานของศาลมา ถามหรือเอาพยานโจทก์จำเลยมาถาม แต่ระยะหลัง ๆ ไม่ค่อยมี คงมีสาเหตุมา

1 เรื่องเดียวกัน

2 เรื่องเดียวกัน

จากแรงคดี สอบสวนก็แรง อัยการก็แรง ศาลก็แรงจึงไม่ละเอียดยพ พอลง
การลงโทษตามกฎหมายก็ไม่มีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเหตุแห่งการกระทำมาเป็นคุณ
พินิจในการกำหนดโทษ" 1

พร้อมทั้งยกตัวอย่างคดีประเภทนั้นที่เกิดขึ้นจริง ดังต่อไปนี้

"มีคดีเรื่องหนึ่ง เกิดขึ้นที่เชียงใหม่ วันเกิดเหตุจำเลยขับรถ
จักรยานยนต์มาที่กำแพงดินเสร็จแล้วลงจากรถเข้าไปพบสุภาพสตรีคนหนึ่งบอกว่า
"เอาเงินมาให้กูห้าบาท" ผู้หญิงคนนั้นบอกว่า "กูไม่มี" จำเลยชักปืนยิงผู้หญิงคน
นั้นตาย เมื่อมีเสียงเอะอะคนวิ่งมาดูเห็นจำเลยวิ่งไล่ผู้หญิงไปอีกสองคน ยิงตาย
หมดทีละคนจะเมาหรือเปล่านั้นทราบ แล้วขึ้นรถทัวร์หนีมากรุงเทพฯ ศาลพิพากษา
ลงโทษประหารชีวิต คดีถึงที่สุด องคมนตรีเถียงกันมาก บอกว่าคงมาเป็น
นักเลงคูรายหรือเป็นแมงดาที่มาเรียกเอาเงินจากโสเภณี เมื่อไม่ได้เงินก็แสดง
อำนาจ มหาศไทยให้ยกฎีกา องคมนตรีบอกว่าโทษร้ายเหลือเกินยิ่งตายทั้ง 3 คน
ก็ยกฎีกา ให้ประหารชีวิต

หลายเดือนต่อมา พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จลงทาบผู้
ที่พระที่นั่งไพศาลทักษิณเป็นการส่วนพระองค์ องคมนตรีไปเฝ้าตามหน้าที่ ทรงทาบผู้
แล้วพระองค์ทรงมีพระราชดำรัสว่านี่เรื่องฎีกาเรื่องฆ่ากันที่กำแพงดินนะ ฉันสงสัย
อะไรอย่างหนึ่ง พวกท่านองคมนตรีนึกบ้างหรือเปล่า เราก็งั้นไม่มีใครตอบว่า
อย่างไร ทรงมีพระราชดำรัสต่อไปว่า ฉันสงสัยว่ามันอย่างนี้น่าและทรงทาบ
พระหัตถ์ว่าที่ข้างพระเศียร แปลว่าจำเลยสติไม่ดีหรือเปล่า สงสัยจะสติวิปริตไม่
งั้นจะทำบ้า ๆ นี้ได้อย่างไร แสดงว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงอ่านเรื่อง
ตลอดจึงทรงสงสัยอย่างนี้ได้ และทรงมีพระราชดำรัสว่าฉันอีกอ้อจะประหารดี
หรือไม่ประหารดี

ดังนั้นท่านเห็นไหมว่าเป็นปัญหาหนักอกอยู่ ชีวิตคนทั้งชีวิตถ้าสติ
ไม่ดีในชั้นศาลนี้ก็ส่งหมอได้ และในชั้นราชทัณฑ์ก็งดการประหารชีวิตได้ แต่เรื่องนี้

1 พ.ศ.ค. อนันต์ เสนาพันธ์, เบื้องหลังกำแพง (กรุงเทพมหานคร :
ม.ป.ท., 2531), หน้า 248.

ไม่ปรากฏ เราได้รับพระราชกระแสแล้วขอสนทนาค้นมาตรวจ ชั้นสอบสวนตำรวจ
ก็ไม่ได้พูดถึงสาเหตุ พูดถึงเฉพาะการกระทำ อัยการท่านก็พูดถึงการกระทำศาล
ท่านก็พูดถึงแต่การกระทำและท่านก็ประหาร แต่สาเหตุอันแท้จริงสืบกันสักนิดก็ไม่
ได้ว่าเหตุใดจึงฆ่าผู้หญิงรวดเดียว 3 ศพ

ต่อมาอีกวันหนึ่งพระเจ้าอยู่หัวเสด็จลงมาที่เฝ้า องคมนตรี
กราบทูลว่าเห็นด้วยเกล้าว่าไม่ช้าช้า ไม่ช้าสติเสีย แต่คงเป็นเพราะเมาสุราซึ่ง
ไม่ช้าเหตุที่จะบรรเทาโทษตามกฎหมาย จนบัดนี้ฎีกานั้นตกลงมาแล้วหรือยังไม่
ทราบ คดีนี้เรียกว่า คดีกาแพงดิน แสดงว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรง
ตรวจละเอียด ถ้าหากรู้สาเหตุจะดีไม่น้อย

อีกคดีหนึ่ง ผู้ทูลเกล้าถวายฎีกาเป็นผู้หญิงอายุ 20 กว่า ๆ
ต้องโทษจำคุก 20 ปี ฐานฆ่าผู้อื่นตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 288 ผู้ฎีกา
นี้เป็นลูกสาวคนหนึ่งในหลาย ๆ คน ของนายดาบตำรวจประจำสถานีตำรวจแห่ง
หนึ่งที่ต่างจังหวัด เข้าใจว่าลพบุรี อาศัยอยู่บ้านแถวของกรมตำรวจ คู่รักเป็นนาย
สิบตำรวจโทหนุ่มหล่อ ไปมาหาสู่ที่บ้านโดยเปิดเผย ภายหลังปรากฏว่าสิบตำรวจ
โทนี้ ส่งผู้หญิงมาลู่ชอกกับนายดาบตำรวจพ่อผู้หญิง พ่อแม่ผู้หญิงปรึกษากันแล้วไม่ยก
ลูกสาวให้ตอบปฏิเสธ เพราะเห็นว่านายสิบตำรวจโทผู้นี้กินเหล้าและเล่นการพนัน
ทั้งผู้หญิงผู้ชายก็ชอกช้า พ่อแม่ไม่ให้ความสนับสนุนเนี่ยมก็แต่งงานไม่ได้

วันเกิดเหตุนายสิบตำรวจโทเชิญผู้หญิงคู่รักกับน้องสาวและน้อง
ชายไปกินเลี้ยงที่ร้านอาหารแห่งหนึ่ง ระหว่างรับประทานอาหารมีอาการมึนเมา
และพูดกันว่าเลี้ยงสังเวยเป็นครั้งสุดท้าย ประมาณ 2 ยามเศษ นายสิบตำรวจ
โทพาผู้หญิงกับน้องไปส่งที่บ้าน หอดีหอดีน นายสิบตำรวจโทส่งเสร็จแล้วก็ขึ้นอยู่ใน
ห้องคู่รักซึ่งเป็นลูกสาวใหญ่ ส่วนน้องสาวนอนหลับไป แต่ตกใจตื่นขึ้นเมื่อได้ยิน
เสียงปืน 2 นัด วิ่งไปที่ห้องพี่สาวแต่ประตูปิด จึงปลุกพ่อแม่มาฟังประตูเข้า

ปรากฏว่านายสิบตำรวจโทถูกยิงที่ชายโครงข้างขวาโดยวิถี
กระสุนจากข้างล่างไปข้างบน แต่ยังไม่ตายลักษณะนุ่งผ้าขาวม้านอนทับผู้หญิงอยู่
เป็นที่ยิง เป็นปืนตำรวจของชาย จำเลยสืบว่าเป็นเรื่องที่ผู้ชายจะไปแต่งงานใหม่กับ
ครูที่อำเภอบ้านหมี่ ผู้หญิงก็ร้องไห้บอกว่ายังรักอยู่อย่าทอดทิ้ง ผู้ชายก็ชักปืนออกมา

จะยิงตัวเอง ผู้หญิงปล้ำจับปืนไม่ไหว ปืนลั่นขึ้นสองนัด นัดหนึ่งถูกโต๊ะเครื่องแป้ง และถูกตู้เสื้อผ้า อีกนัดหนึ่งถูกตัวเอง แต่ตำรวจไม่เชื่อ อัยการไม่เชื่อ ศาลก็ไม่เชื่อ ท่านว่าผู้หญิงยิงเพราะเจ็บใจ บัญหามีว่าผู้หญิงหรือผู้ชายยิง ก่อนไปตายที่โรงพยาบาลชายบอกกับพยาบาลว่ายิงตัวเอง แม้ผู้หญิงก็ยืนยันว่าผู้ชายบอกว่ายิงตัวเอง แต่วิดิกระสุนหาไม่จึงยิงจากชายโครง เอาปืนตั้งไว้อย่างไร อ่านสำนวนแล้วก็มีความรู้สึกว่าการสอบสวนหลายอย่าง ทั้งมีการพิสูจน์หลักฐานเต็มทีในที่สุดเชื่อว่าผู้หญิงยิง ส่วนผู้หญิงยืนยันว่าผู้ชายยิงตัวเอง

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงอ่านและทรงตรวจแล้ว

โปรดยื้อสำนวนมาที่ห้องมนตรีพิจารณาอีกครั้ง แล้วนำเรื่องเข้าปรึกษาในที่ประชุมพร้อมกัน ลักษณะคล้ายการประชุมใหญ่ของศาล องค์มนตรีบางท่านเห็นว่าผู้หญิงยิง แต่องค์มนตรีบางท่านว่าผู้ชายยิง เมื่อไม่สามารถจะมีความเห็นเด็ดขาดไปในทางใดได้ ก็กราบบังคมทูลขึ้นไปเป็นความเห็นและเหตุผลของหลายฝ่าย

คดีนี้ในที่สุด พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทานอภัยโทษให้หญิงผู้นั้นพ้นโทษไปตามพระราชอำนาจในรัฐธรรมนูญ โดยหญิงผู้นี้ต้องจำคุกมาแล้วเป็นระยะเวลาดังนี้"¹

ในท้ายที่สุด ท่านศาสตราจารย์ สัตยา ธรรมศักดิ์ ได้กล่าวไว้ว่า

"ในคดีอาญาอุกฉกรรจ์มหันตโทษ กรุณาสอบสวนวิเคราะห์ถึงสาเหตุมาด้วย จะช่วยในการชี้ขาดให้ความเป็นธรรมดียิ่งขึ้น และช่วยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวของเราให้ทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยในการที่จะพระราชทานพระมหากรุณาหรือไม่ โดยสะดวกพระราชหฤทัยและเป็นธรรมถูกต้องทุกประการ"²

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 250.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 251.

9. จำนวนนักโทษเด็ดขาดซึ่งขอพระราชทานอภัยโทษ

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า การพระราชทานพระมหากรุณาอภัยโทษแก่นักโทษนั้น เป็นความหวังอันสูงสุดของนักโทษที่จะได้มีอิสระภาพหรือได้กลับมีชีวิตขึ้นมาใหม่ ด้วยเหตุนี้นักโทษไม่ว่าจะมีโทษหนักเบาเป็นประการใด จึงถือเป็นสิทธิอันจะพึงมีพึงได้ตามกฎหมายในอันที่จะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานลดหย่อนโทษทัณฑ์ ดังจะเห็นได้จากสถิตินักโทษในโทษประเภทต่าง ๆ ซึ่งขอพระราชทานอภัยโทษขึ้นมาในแต่ละปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วง พ.ศ. 2527 ถึง พ.ศ. 2532 โปรดพิจารณาจากตารางข้างล่างนี้

ตาราง 1 สถิตินักโทษซึ่งทูลเกล้าฯถวายฎีกาตั้งแต่ พ.ศ. 2527 - พ.ศ. 2531 และ พ.ศ. 2532 (มกราคม-มิถุนายน)

พ.ศ.	จำนวนนักโทษ ซึ่งทูลเกล้าฯถวายฎีกา	นักโทษ ประหารชีวิต	นักโทษ จำคุกตลอดชีวิต	นักโทษ จำคุกมีกำหนดเวลา
2527	225	15	24	186
2528	250	29	29	192
2529	326	19	55	288
2530	301	21	60	220
2531	230	9	49	172
2532	211	13	26	175

ที่มา : ฝ่ายอภัยโทษและพักการลงโทษ กองกิจกรมในชุมชน กรมราชทัณฑ์

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 249-250.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 251.

จากตารางดังกล่าวแสดงข้างต้น มีข้อสังเกตว่า จำนวนนักโทษซึ่งทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา นับแต่ปี 2527 มาถึงปี 2529 นั้น มีปริมาณสูงขึ้นเป็นลำดับครั้งถึงและ พ.ศ. 2530 พ.ศ. 2531 จำนวนนักโทษซึ่งทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา กลับลดลง ทั้งนี้ เนื่องมาจากในสองปีนั้น มีการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป 2 ครั้ง คือการพระราชทานอภัยโทษเนื่องในวโรกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 5 รอบ พ.ศ. 2530 และการพระราชทานอภัยโทษเนื่องในวโรกาสพระราชพิธีรัชมังคลาภิเษก พ.ศ. 2531 ซึ่งการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปทั้ง 2 ครั้ง มีนักโทษได้รับพระราชทานอภัยโทษเป็นเรือนหมื่น ดังนั้นปริมาณคดีที่ขอพระราชทานอภัยโทษขึ้นไปจึงลดลง เนื่องจากนักโทษต่างก็รอคอยที่จะได้รับพระมหากรุณาธิคุณในการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปอยู่

อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ในปีถัดมาคือ พ.ศ. 2532 นั้น เฉพาะครึ่งปีแรกคือเดือนมกราคมถึงมิถุนายน ปริมาณคดีขอพระราชทานอภัยโทษกลับมีมากถึง 211 คดี ทั้งนี้ เพราะในปีนั้นมิได้มีการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปจึงอาจกล่าวได้ว่า จำนวนนักโทษซึ่งขอพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคลมีส่วนสัมพันธ์กับการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป กล่าวคือ หากในปีใดมีการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป ปริมาณคดีที่ขอพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคลก็จะลดลง หากในปีใดไม่มีการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป ปริมาณคดีที่ขอพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคลก็จะเพิ่มขึ้น

สำหรับผลของการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาของนักโทษนั้นจากการเก็บรวบรวมสถิติของพระราชหัตถเลขาพระราชทานอภัยโทษในการพระราชทานอภัยโทษ และคำสั่งนายกรัฐมนตรีกรณียกฎีกาในระหว่าง พ.ศ. 2527 ถึง พ.ศ. 2531 สามารถจำแนกผลของการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาได้เป็น 3 ประการตามแนวพระบรมราชวินิจฉัยคือปล่อยตัว ลดโทษ และยกฎีกา ทั้งนี้จะได้แยกพิจารณาแต่ละประเภทของโทษไป ทั้งโทษประหารชีวิต โทษจำคุกตลอดชีวิต และโทษจำคุกมีกำหนดเวลา โปรดพิจารณาตารางดังต่อไปนี้

ตาราง 2 สถิตินักโทษประหารชีวิตกับผลการทูลเกล้าฯถวายฎีกา

พ.ศ.	จำนวนนักโทษ ปล่อยตัว	ปล่อยตัว	ลดโทษ		ยกฎีกา
			จากคุกตลอด ชีวิต	จากคุกมีกํา หนดเวลา	
2527	22	-	9	-	13
2528	11	-	8	1	2
2529	24	1	21	-	2
2530	23	-	15	-	8
2531	5	-	-	-	5

ที่มา : ฝ่ายอภัยโทษและพักการลงโทษ กองกิจกรมราชทัณฑ์ กรมราชทัณฑ์

จากตารางดังกล่าวข้างต้นมีข้อสังเกตที่น่าสนใจบางประการคือ
แนวพระบรมราชวินิจฉัยอภัยโทษในโทษประหารชีวิตนั้น มักเป็นการเปลี่ยนโทษ
ประหารชีวิตเป็นโทษจากคุกตลอดชีวิตเสียเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับแนว
พระบรมราชวินิจฉัยของพระมหากษัตริย์ในรัชกาลก่อนมาสำหรับแนวพระบรมราช
วินิจฉัยปล่อยตัวนั้น ปรากฏเพียงคดีเดียวเท่านั้น พ.ศ.2529 ในคดีนักโทษเด็ด
ขาดชายบุญยี่นา

กรณีนักโทษเด็ดขาดชายบุญยี่นา

นักโทษเด็ดขาดชายบุญยี่นา อายุ 34 ปี นักโทษชั้นกลางเรือนจำกลาง
บางขวาง ต้องคดีอาชญากรรมผิดต่อชีวิตกำหนดโทษประหารชีวิต

พฤติการณ์กระทำความผิดคือ นักโทษเด็ดขาดชายบุญยี่นา ร่วมกับคนร้ายอีก
หลายคนได้ร่วมกันนำซื้ออาวุธปืนระดมยิงเข้ามาในรถ ซึ่งมีผู้เสียหายกับพวกนั้นมา
เพื่อไปขนนมี้ ปรากฏว่ากระสุนปืนถูกคนที่นั่งมาในรถถึงแก่ความตายทันที 10 คน
ส่วนผู้เสียหายได้รับบาดเจ็บเล็กน้อย ตำรวจจับตัวนักโทษเด็ดขาดชายบุญยี่นา



ได้หลังเกิดเหตุถึง 3 ปี

กระทรวงมหาดไทย มีความเห็นว่า คดีนี้มีผู้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันหลายคน คงจับตัวได้เฉพาะนักโทษเด็ดขาดชายบุญยี่นา เท่านั้น แต่ก็ภายหลังเกิดเหตุแล้วถึง 3 ปี โดยที่นักโทษเด็ดขาดชายบุญยี่นา มิได้หลบหนีไปที่ยังคงตามมาหาถิ่นอย่างปกติ ฝ่ายโจทก์ก็ไม่มีพยานเกี่ยวกับเรื่องฆ่ากันในคดีนี้มาสืบ ทั้งนักโทษเด็ดขาดชายบุญยี่นา ไม่มีโอกาสสุทธรณ์ฎีกาขอความปราณีจากศาลสูงได้ ประกอบกับเมื่อเห็นความเห็นของอาสาสมัครคุมประพฤติและผู้ใหญ่บ้านที่เกี่ยวข้องมาพิจารณา ร่วมด้วยแล้วเห็นว่าสามารถที่จะแก้ไขฟื้นฟูจิตใจให้กลับตนเป็นคนดีได้ จึงเห็นสมควรกราบบังคมทูลขอพระราชทานอภัยลดหย่อนผ่อนโทษให้เป็นจำคุกตลอดชีวิต พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชกระแสให้ปล่อยตัวนักโทษเด็ดขาดชายบุญยี่นา พันโทษไป

ตาราง 3 สถิตินักโทษจำคุกตลอดชีวิตกับผลการทูลเกล้าฯถวายฎีกา

พ.ศ.	จำนวนนักโทษ	ปล่อยตัว	ลดโทษ					ชกฎีกา	ประเภทความผิด			
			ประเภทความผิด				อื่นๆ		ชกฎีกา	ประเภทความผิด		
			ชกฎีกา	ความผิด	ความผิด	อื่นๆ				ชกฎีกา	ความผิด	ความผิด
คดี	ด้อยชีวิต	ด้อยทรัพย์	คดี	ด้อยชีวิต	ด้อยทรัพย์	คดี	ด้อยชีวิต	ด้อยทรัพย์	คดี	ด้อยชีวิต	ด้อยทรัพย์	
2527	20	-	-	-	-	-	20	3	17	-	-	-
2528	15	2	3	1	3	1	10	1	9	-	-	-
2529	27	-	6	-	6	-	21	1	20	-	-	-
2530	35	1	7	3	5	-	17	4	22	-	1	-
2531	23	1	-	1	-	-	22	4	17	-	1	-

ที่มา : ฝ่ายอภัยโทษและพักการลงโทษ กองกิจกรรมในชุมชน กรมราชทัณฑ์

จากตารางข้างต้นนี้เห็นได้ว่าแนวพระบรมราชวินิจฉัยในโทษจำคุกตลอดชีวิตมักเป็นการยกฎีกาเสียเป็นส่วนใหญ่ สำหรับประเภทความผิดนั้นก็มักเป็นความผิดต่อชีวิตเสียโดยมาก

ตาราง 4 สถิตินักโทษจำคุกมีกำหนดเวลากับผลการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา

พ.ศ.	จำนวนนักโทษ	ปล่อยตัว	ลดโทษ	ประเภทความผิด				ยกฎีกา	ประเภทความผิด			
				อาชญากรรม	ความผิดต่อชีวิต	ความผิดต่อทรัพย์สิน	อื่น ๆ		อาชญากรรม	ความผิดต่อชีวิต	ความผิดต่อทรัพย์สิน	อื่น ๆ
2527	142	41	8	23	26	-	-	93	16	47	18	12
2528	153	23	29	16	23	5	8	101	22	47	21	11
2529	163	46	33	37	19	9	14	84	21	27	22	14
2530	165	37	27	34	12	6	12	181	50	77	38	16
2531	105	27	4	25	1	1	4	74	23	32	12	7

ที่มา : ฝ่ายอภัยโทษและพักการลงโทษ กองกิจกรรมในชุมชน กรมราชทัณฑ์

จากสถิติในตารางที่แสดงมาข้างต้น จะเห็นว่าคดีที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัยอภัยโทษนั้น เป็นคดีอาชญากรรมที่โทษจำคุกตลอดชีวิต ซึ่งผู้ยื่นฎีกาโดยมากจะเป็นนักโทษชาวต่างประเทศ ดังได้เคยกล่าวมาแล้ว ส่วนคดีที่พระราชทานพระบรมราชวินิจฉัยยกฎีกานั้นโดยมากจะเป็นคดีความผิดต่อชีวิตและความผิดต่อร่างกาย

10. ผลของการพระราชทานอภัยโทษ

อาจแยกพิจารณาผลของพระมหากษัตริย์ผู้ที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษได้ 2 ประการ คือ ผลทางกฎหมาย และผลทางจิตใจ

ก. ผลทางกฎหมาย อาจจำแนกผลของการพระราชทานอภัยโทษจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ตามลักษณะของการพระราชทานอภัยโทษ ดังนี้

1. การพระราชทานอภัยโทษปล่อยตัว ผลของการพระราชทานอภัยโทษนี้อาจเป็นการยกโทษให้เด็ดขาดโดยไม่มีเงื่อนไขหรือ มีเงื่อนไขก็ได้

ก. กรณีที่มีการพระราชทานอภัยโทษเด็ดขาดโดยไม่มีเงื่อนไข ห้ามมิให้บังคับโทษนั้น ถ้าบังคับโทษไปบ้างแล้วให้หยุดทันที ถ้าเป็นโทษปรับที่ชำระแล้ว ให้คืนค่าปรับให้ไปทั้งหมด ตามมาตรา 265 วรรคแรก

ข. กรณีที่มีการอภัยโทษเด็ดขาด โดยมีเงื่อนไขก็ให้เป็นตามเงื่อนไขนั้น เช่น พระราชทานอภัยโทษโดยมีเงื่อนไขว่าผู้กระทำความผิดได้ชำระค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายแล้ว¹ เป็นต้น

2. การพระราชทานอภัยโทษลดโทษ ถ้าการพระราชทานอภัยโทษเป็นแต่เพียงเปลี่ยนโทษหนักเป็นเบาหรือลดโทษ โทษที่เหลืออยู่ก็ให้บังคับไปได้ ตามมาตรา 265 วรรคสอง

แต่การได้รับพระราชทานอภัยโทษ ไม่เป็นเหตุให้ผู้รับพ้นความรับผิดชอบในการต้องคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินหรือค่าทดแทน

¹ เอกุต์ เอช, กฎหมายอาญา (พระนคร : โรงพิมพ์อักษรนิติ, 2478), หน้า 340.

ตามคำพิพากษา ตามมาตรา 265 วรรคท้าย ซึ่งหมายความว่า การพระราชทาน
อภัยโทษมีผลเป็นการยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงโทษประธานเท่านั้น แต่ไม่กระทบ
กระเทือนถึงผลของคำพิพากษาแต่ประการใด

3. การเพิ่มโทษฐานไม่เช็ดหลาบ เมื่อผู้ได้รับ
พระราชทานอภัยโทษเนื่องจากการกระทำผิดอย่างหนึ่งถูกฟ้องว่ากระทำผิดอีกอย่าง
หนึ่ง อภัยโทษนั้นย่อมไม่ตัดอำนาจศาลที่จะเพิ่มโทษหรือไม่รอกการลงอาญาตาม
กฎหมายลักษณะอาญาว่าด้วยการกระทำผิดหลายครั้ง ไม่เช็ดหลาบ หรือว่าด้วยการ
รอกการลงอาญา ตามมาตรา 266

ดังนั้น การพระราชทานอภัยโทษสำหรับความผิด
ครั้งหนึ่งต่อมากระทำความผิดทางอาญาอีกในความผิดฐานใดฐานหนึ่ง ศาลย่อมมี
อำนาจเพิ่มโทษฐานไม่เช็ดหลาบ หรือไม่รอกการลงอาญาได้ ทั้งนี้เพราะการพระ
ราชทานอภัยโทษ มีผลเป็นเพียง "การยกโทษ" ให้เท่านั้น มิได้มีผลเป็น
"การยกเลิกความผิด" ดังนั้นเมื่อกระทำความผิดซ้ำอีก จึงถือว่าเป็นการกระทำ
ผิดไม่เช็ดหลาบ

ข. ผลทางจิตใจ

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า การพระราชทานอภัยโทษ
เป็นความหวังสูงสุดของนักโทษที่จะได้รับอิสระภาพกลับคืนมา ดังนั้นผลของพระมหา
กรุณาธิคุณจึงมีความหมายต่อจิตใจของนักโทษมากกว่าการกลับคืนสู่อิสระภาพในกรณี
ธรรมดา การพระราชทานอภัยโทษไม่ว่าจะในรูปของการปล่อยตัวหรือลดโทษ
นอกจากจะนำความปลื้มปิติมาสู่นักโทษเป็นที่ล้นที่พ้นแล้ว ยังโน้มหน้าความเทิดทูน
และความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ อันเป็นสถาบันหลักที่สำคัญยิ่งของชาติ
ด้วย ประจักษ์พยานซึ่งสะท้อนความจริงข้อนี้ได้ดีก็คือ ความรู้สึกของผู้ได้รับพระ
ราชทานอภัยโทษนั่นเอง ดังจะเห็นได้จากกรณีตัวอย่างต่อไปนี้

1. กรณี พ.ต.ต. อนันต์ เสนาพันธ์

พ.ต.ต. อนันต์ เสนาพันธ์ ต้องโทษในความผิดฐาน
 คุกหมิ่นพระมหากษัตริย์ พระราชินี หรือรัชทายาทตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา
 112 ในระหว่างการบราศรัยที่ห้องสนามหลวง เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2526 ศาล
 ชั้นต้นตัดสินจำคุก 6 ปี คดีถึงที่สุดศาลชั้นต้น

ได้รับพระราชทานพระมหากรุณาภัยโทษ เมื่อ
 วันที่ 18 พฤศจิกายน 2530 หลังจากทูลเกล้าฯ ถวายฎีกามาแล้วถึง 2 ครั้ง ได้
 รับโทษจากทุกทัั้งสิ้น 4 ปี 8 เดือน

พ.ต.ต. อนันต์ได้กล่าวถึงความรู้สึกที่ได้รับพระราช
 ทานอภัยโทษในครั้งนั้น ดังนี้

"ในที่สุด ผมก็ได้รับอิสระภาพแล้ว ได้รับเพราะ
 พระมหากรุณาธิคุณอย่างล้นพ้นของพระองค์ท่าน พระผู้เป็นเจ้าเหนือหัวและผู้ทรง
 อยู่ในหัวใจของคนไทยทั้งชาติ"¹

"คนที่ไม่เคยถูกคุมขัง คงไม่รู้หรอกว่าอิสระ
 ภาพมันหอมหวานขนาดไหนมีความหมายต่อความสดชื่นของชีวิตขนาดไหน แต่
 สำหรับผมแล้ว ผมเข้าจำคุกอย่างทะเลอุปรูปรง และรู้ซึ่งถึงความหมายของมันเป็น
 อย่างสุดลึกทีเดียว"²

"พระมหากรุณาธิคุณ พระเมตตาคุณอันล้นเกล้า
 ล้นกระหม่อมที่มีต่อผมนั้นจะจารึกตราบชั่วชีวิต หากใช่เฉพาะผมคนเดียวเท่านั้นไม่
 หากรวมไปถึงลูกผมเมียผม และญาติพี่น้องทุกคนด้วย เรารักและศรัทธาในหลวง
 เราเทิดทูนในหลวงของเรา เรายึดมั่นเป็นหลักประจำใจของเราอย่างเงียบ ๆ
 และดูเหมือนว่ามีสิ่งนี้สิ่งเดียวกระมังที่เราไม่เคยพบกับความผิดหวังในการดำเนิน
 ชีวิตของพวกเขาเลย"³

1 พ.ต.ต. อนันต์ เสนาพันธ์, เบื้องหลังกำแพง, หน้า 260.

2 เรื่องเดียวกัน.

3 เรื่องเดียวกัน, หน้า 259.

2. กรณีนายวีระ มุสิกพงศ์

คดีนี้พนักงานอัยการจังหวัดบุรีรัมย์เป็นโจทก์ฟ้อง

นายวีระ มุสิกพงศ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาชน (ในขณะนั้น) เป็นจำเลย เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2529 ในข้อหาหมิ่นประมาท ดูหมิ่น พระมหากษัตริย์ พระราชินีหรือรัชทายาทตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112 ในขณะช่วยผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรท่านหนึ่งปราศรัยหาเสียงที่จังหวัดบุรีรัมย์ เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2529

ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้องโจทก์ เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2530 เนื่องจากเห็นว่าข้อความที่จำเลยกล่าวไม่เข้าองค์ประกอบความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 112¹

โจทก์อุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2530 พิพากษากลับว่าจำเลยมีความผิด ลงโทษจำคุกกระหนงละ 3 ปี รวมเป็นจำคุก 6 ปี²

จำเลยฎีกาคัดค้านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกามีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2531 พิพากษายืนตามความเห็นของศาลอุทธรณ์ ลงโทษจำคุก 6 ปี แต่เนื่องจากจำเลยเป็นผู้มีคุณความดีมาแต่ก่อน ประกอบกับจำเลยได้ขอพระราชทานอภัยโทษต่อพระบรมราชโองการและได้มีหนังสือขอพระราชทานอภัยโทษผ่านทางราชเลขาธิการ อันเป็นเหตุบรรเทาโทษจึงให้ลดโทษจำเลย 1 ใน 3 ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 78 จำคุก 4 ปี³

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1 บุตุร่วม เทียมจันทร์, คดีวีระ (กรุงเทพมหานคร : จงเจริญการพิมพ์, 2531), หน้า 45.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 101.

3 เรื่องเดียวกัน, หน้า 158-159.

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระมหา
กรุณาพระราชทานอภัยโทษปล่อยตัวจำเลย เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2531

นายวิระ มุสิกพงศ์ ได้ให้สัมภาษณ์แก่สื่อมวลชน
ถึงความรู้สึกที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษ หลังจากได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำ
เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2531 ว่า

"กระผมขอกล่าวในนามของกระผมและครอบครัว
รวมทั้งเพื่อนสมาชิกในพรรคว่า พวกเรามีความสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณ
ของสิ้นเกล้าสิ้นกระหม่อมอย่างหาที่สุดมิได้ พวกเราได้ตระหนักรู้มาแต่เดิมอยู่แล้ว
และเมื่อมีพระบรมราชโองการอภัยโทษให้อีกในครั้งนี ยิ่งทำให้พวกเราได้ซาบซึ้ง
ในพระมหากรุณาธิคุณยิ่งขึ้น" 1

"ในชีวิตการเมืองของพวกเราทำงานด้วยความซื่อ
ตรง ไม่เคยทำชั่วในทางการเมืองมาแม้แต่น้อย มีความจงรักภักดีมาโดยตลอด
และยังได้มารับพระมหากรุณาธิคุณในครั้งนีก็ยิ่งซาบซึ้ง" 2

"ผมและครอบครัวเชื่อมั่นว่าจะทำประโยชน์ให้
กับส่วนรวมสมกับที่ได้รับพระมหากรุณาธิคุณในครั้งนี" 3

จากกรณีตัวอย่างทั้งสองรายดังกล่าวข้างต้น มี
ข้อที่น่าสนใจ เกกว่าความผิดที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษนั้น เป็นความผิดต่อองค์พระ
มหากษัตริย์ซึ่งหลักเกณฑ์ตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษทุกฉบับ จัดเป็น
ประเภทความผิดที่ไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษเลยทีเดียว แต่
เนื่องด้วยพระมหากรุณาธิคุณสิ้นเกล้าสิ้นกระหม่อมอย่างหาที่สุดมิได้ ผู้ต้องโทษทั้ง
สองจึงได้รับพระราชทานพระกรุณาปล่อยตัวพ้นโทษไป

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1 "อภัยโทษ" ไทยรัฐ (24 กรกฎาคม 2531) : 23.

2 เรื่องเดียวกัน.

3 เรื่องเดียวกัน.

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า ในเรื่องการพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคลนี้เป็นพระราชภารกิจอันหนักและต้องทรงอาศัยเวลาวิเคราะห์มากด้านหนึ่ง แม้ว่าพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษตามรัฐธรรมนูญนี้จะเป็นพระราชอำนาจอันเด็ดขาดและกว้างขวาง ก็ทรงใช้ภายในกรอบของกฎหมายและทรงยึดมั่นในความยุติธรรมและ เมตตาธรรมเป็นมูลฐานในการมีพระบรมราชวินิจฉัยที่สอดคล้องกับรูปคดีในแต่ละ เรื่อง ทั้งโดยส่วนพระองค์แล้วทรงสนพระทัยในพระราชกรณียกิจด้านนี้เป็นอย่างยิ่งด้วยทรงมีพระราชปรารภเกี่ยวกับปัญหาในคดีต่าง ๆ ที่ทูลเกล้าฯถวายฎีกา ทั้งพระราชทานความคิดเห็นส่วนพระองค์ในเรื่องเหล่านี้กับคณะองคมนตรีอยู่เป็นประจำ พระบรมราชวินิจฉัยและพระราชกระแสดังกล่าวในเรื่องเหล่านี้ แสดงให้เห็นอย่างประจักษ์ในพระปรีชาสามารถ พระสุขุมคัมภีรภาพ และพระอัจฉริยภาพในเชิงกฎหมายของพระองค์อย่างลึกซึ้ง ¹

ส่วนที่ 2 การพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระองค์ปัจจุบันเป็นรัชสมัยที่ทรงปกครองแผ่นดินยาวนานกว่าพระมหากษัตริย์พระองค์ใดที่ปรากฏในประวัติศาสตร์ ดังนั้นจึงเกิดการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ต่อการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป ไม่ว่าจะในส่วนของตัวเองบทกฎหมาย หลักเกณฑ์ตลอดจนขั้นตอนต่าง ๆ ตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะการณ์ของบ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละช่วงเวลา อย่างไรก็ตามความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมานั้น ก็เป็นการเปลี่ยนแปลงในรายละเอียดเท่านั้น ในส่วนของรูปแบบและเนื้อหา ยังคงเป็นไปตามครรลองของระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นองค์พระประมุข

¹ ธานีรินทร์ กรัยวิเชียร, พระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว....., หน้า 167.

นั่นเอง ดังจะได้พิจารณาโดยละเอียด ดังต่อไปนี้

1. จำนวนครั้งของการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป

นับแต่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราช

สมบัติในพ.ศ. 2489 เป็นต้นมาจนปัจจุบัน ได้มีการพระราชทานอภัยโทษเนื่อง
ในวโรกาสอันเป็นมงคลต่าง ๆ ของบ้านเมืองถึง 21 ครั้ง เช่น ในวโรกาสพระ
ราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษา ในวโรกาสพระราชพิธีพระราชทานรัฐธรรมนูญ หรือ
ในวโรกาสพระราชพิธีรัชมังคลาภิเษก เป็นต้น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2490 การพระราชทานอภัยโทษเนื่องใน
โอกาสแห่งพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษาและวาระที่ทรงบรรลุนิติภาวะ โดย
ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2490 ลงวันที่ 2 ธันวาคม
พ.ศ. 2490 ซึ่งให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2490

ควรสังเกตว่าการตราพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ยังคงกระทำ
ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช โดยคณะอภิรัฐมนตรีใน
หน้าที่คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เนื่องจากสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวยังต้อง
ประทับอยู่ ณ ประเทศสวีเดนเพื่อทรงศึกษาต่อ ทั้งนี้อาศัยอำนาจตาม
ความในมาตรา 85 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)
โดยมี พันตรี ควาง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

เหตุผลในการพระราชทานอภัยโทษครั้งนี้ ความว่า

"โดยที่เป็นการสมควรพระราชทานอภัยโทษแก่บุคคลที่ต้อง
ราชทัณฑ์เนื่องในโอกาสแห่งพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษา พ.ศ. 2490 นี้ตรงกับ
วาระที่พระองค์ทรงบรรลุนิติภาวะ เพื่อเป็นการเฉลิมขวัญประชากรของชาติและ
เพื่อเป็นการแสดงพระมหากรุณาธิคุณในสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จะได้เป็นโอกาสแก่
บุคคลเหล่านั้นที่จะ ไปบำเพ็ญตนเป็นพลเมืองดีเป็นประโยชน์แก่ประเทศสืบไป"¹

¹ ประชุมกฎหมายประกาศ เล่ม 60 (กฎหมาย พ.ศ. 2490): 862.

ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2491 การพระราชทานอภัยโทษในวโรกาส
พระราชพิธีเฉลิมพระชนม์พรรษาและทรงผ่านพันอับทวเหตุ โดยตราเป็นพระราช
กฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2491 ลงวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2491

การตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในครั้งนี้
ยังคงกระทำในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โดยอาศัยอำนาจตามความ
ในมาตรา 85 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) นั้นเอง
และมีจอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
สำหรับเหตุผลในการพระราชทานอภัยโทษมีดังนี้

"โดยที่เห็นว่าเนื่องจากพระราชพิธีเฉลิมพระชนม์พรรษา
ครั้งนี้ เป็นโอกาสที่จะแสดงพระมหากรุณาธิคุณประการหนึ่ง และเนื่องจากสมเด็จพระ
เจ้าอยู่หัวได้ทรงผ่านพันอับทวเหตุมาเมื่อเร็ว ๆ นี้ด้วยดี เหมาะแก่การที่จะ
ทรงบำเพ็ญพระราชกุศลเฉลิมขวัญเป็นอีกประการหนึ่ง สมควรมีการพระราชทาน
อภัยโทษปลดปล่อยทุกข์ทรมานผู้ที่ต้องราชทัณฑ์และถูกควบคุมตัวอยู่ ซึ่งบุคคลเหล่านี้
นั้นก็จะได้เกิดสำนึกและออกไปประกอบภาระหน้าที่พลเมืองดีเป็นประโยชน์แก่
ประเทศชาติบ้านเมืองสืบไป" 1

พร้อมกันนี้ได้มีแถลงการณ์ของสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่
5 ธันวาคม พ.ศ. 2491 เรื่องพระราชทานกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ.
2491 ค่อท้ายพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ โดยแถลงถึงเหตุผลในการพระราชทานอภัย
โทษ ตลอดจนขอบข่ายของโทษที่จะได้รับพระราชทานพระมหากรุณาไว้อย่างน่า
สนใจยิ่ง ดังนี้

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1 ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 61 (กฎหมาย พ.ศ. 2491):

แถลงการณ์

เรื่อง พระราชทานกฤษฎีกาพระราชทาน

อภัยโทษ พ.ศ. 2491 ¹

พระมหากษัตริย์ทรงดำรงฐานะ เป็นองค์ประมุขของชาติ พสกนิกรทั้งหลายได้สำแดงให้เห็นถึงความจงรัก และ เทอดทูลพระองค์ไว้ในตำแหน่งน้อม
 ลักการะสูงส่ง ก็ในโอกาสคล้ายวันราชสมภพครั้งนี้ทางราชการในพระ
 บรมาก็โดยของพระองค์ได้จัดให้มีพระราชพิธี เฉลิมพระชนม์พรรษาตามขัตติยะราช
 ประเพณี ในโอกาสเช่นนี้ ย่อมเหมาะสมยิ่งที่จะได้สำแดงพระมหากรุณาธิคุณให้
 เป็นที่ประจักษ์ ประกอบกับทั้งเมื่อเรา ๆ มานี้สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวด้วยบุญญาบารมี
 พระองค์ได้ทรงผ่านพ้นอุปัทวเหตุมาด้วยดี ก่อให้เกิดความปลาบปลื้มแก่บวงชน
 ท้าวไป จึงเป็นการเหมาะสมที่จะทรงบำเพ็ญพระราชกุศลในพระราชพิธี เฉลิมพระ
 ชนม์พรรษานี้ โดยประกาศพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ เป็นการปลด
 เบื้องทุกข์ทรมานของบรรดาบุคคลที่โดยเหตุการณทำให้ต้องราชทัณฑ์และถูกควบคุม
 คุมตัว เปิดโอกาสให้เขาเหล่านั้นได้สติเกิดระลึก และ เปิดช่องให้ผู้สมควรได้ออก
 ไปประกอบภาระหน้าที่พลเมืองดีทำประโยชน์ให้แก่ชาติบ้านเมืองสืบไป

เนื่องด้วยการพระราชทานอภัยโทษครั้งนี้ ถือเป็นกรณีพิเศษโดยเหตุ
 ประจวบทั้ง 2 ประการอันใหญ่หลวงนั้น การพระราชทานอภัยโทษจึงวางเกณฑ์ปลด
 เบื้องทุกข์อย่างกว้างขวางกว่าเคยมา บรรดาผู้ต้องโทษทัณฑ์ทั้งหลายเป็นอันได้
 รับพระมหากรุณาโดยทั่วถึงทุกคนและทุกกรณี ผู้ที่ต้องโทษประหารชีวิตก็ทรงพระราช
 ทานชีวิตไว้ ผู้ต้องโทษจำคุกและปรับได้รับส่วนเฉลี่ยในการพระราชทานอภัยทั่วกัน
 ผู้ต้องโทษกักกันซึ่งไม่เคยผ่อนปรน ก็ทรงพระมหากรุณาในครั้งนี้ แม้เด็ก
 เเคราะห์ร้ายที่ถูกส่ง ไปกักสันดาน ซึ่งไม่เคยได้รับการพิจารณาในกาลก่อน ก็ทรง
 แม้พระเมตตาไปถึงโดยทั่วหน้า ดังพระราชราษฏร์ทั้งหลายจะได้ฟังและอ่านพระ
 ราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2491 ต่อไป

สำนักนายกรัฐมนตรี

วันที่ 5 ธันวาคม 2491

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 769-770.

ครั้งที่ 3 พ.ศ. 2493 การพระราชทานอภัยโทษเนื่อง
ในวโรกาสพระราชพิธีบรมราชาภิเษก ในรูปของพระราชกฤษฎีกาพระราชทาน
อภัยโทษ พ.ศ. 2493 ลงวันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2493 โดยมีจอมพล
ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

การพระราชทานอภัยโทษในครั้งนี้มีข้อแตกต่างไปจากการ
พระราชทานอภัยโทษสองครั้งก่อนบางประการ กล่าวคือพระบาทสมเด็จพระ
พระเจ้าอยู่หัวได้ทรงใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษด้วยพระองค์
เอง โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 155 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย พ.ศ. 2493 ซึ่งประกาศใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
(ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2490 สำหรับเหตุผลในการพระราชทานอภัยโทษมีดังนี้

"โดยที่ทรงพระราชดำริเห็นว่า เนื่องในพระราชพิธีบรม
ราชาภิเษกอันเป็นโอกาสสำคัญที่สุด สมควรพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ที่ต้อง
ราชทัณฑ์เพื่อเป็นการแสดงพระมหากรุณาธิคุณ ให้โอกาสแก่บุคคลเหล่านี้บำเพ็ญตน
เป็นพลเมืองดี มีประโยชน์แก่ประเทศชาติสืบไป"¹

ครั้งที่ 4 พ.ศ. 2495 การพระราชทานอภัยโทษเนื่อง
ในวโรกาสที่สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีได้ประสูติพระราชโอรส และ
สมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอได้ทรงพระเจริญจนได้ประกอบพระราชพิธีสมโภชเดือน
และขึ้นพระอู่แล้ว โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ.
2495 ลงวันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2495 ทั้งนี้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา
93 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติมพุทธ
ศักราช 2495 ซึ่งประกาศใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492
และมีจอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

¹ ประชุมกฎหมายประกาศ เล่ม 63 (กฎหมาย พ.ศ.2493): 417.

ฉบับต่อมาก็ได้ยึดถือ เป็นแบบอย่างตลอดมาจนฉบับปัจจุบัน สำหรับพระราชปราชญ์
ในคอนตันของพระราชกฤษฎีกานั้นมีข้อความคล้ายคลึงกับหมายเหตุท้ายพระราช
กฤษฎีกานั้นเอง

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาตามหมายเหตุ
ท้ายพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ

"เพื่อเป็นการแม่พระมหากรุณาธิคุณในโอกาสที่พระบาท
สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เสด็จออกทรงผนวชเป็นพระภิกษุในพระพุทธศาสนา และ
เพื่อให้มีผู้ที่ต้องราชทัณฑ์อยู่ในขณะเสด็จออกทรงผนวช ได้มีโอกาสบำเพ็ญตนเป็น
พลเมืองดีอันจะเป็นคุณแก่ประเทศชาติต่อไป"¹

ครั้งที่ 6 พ.ศ. 2500 การพระราชทานอภัยโทษเนื่อง
ในวโรกาสที่พระพุทธศาสนาได้เจริญรุ่งเรืองและยังยืนมาครบ 25 ศตวรรษ ใน
รูปของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2500 ลงวันที่ 26
กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2500 และให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ.
2500 เป็นต้นไป โดยมีจอมพล ป. หิบลสงคราม นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนอง
พระบรมราชโองการ

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้คือ

"เนื่องในโอกาสที่พระพุทธศาสนาได้ยังยืนมาครบ 25
ศตวรรษ ทางราชการจะได้บำเพ็ญกุศลเพื่อเฉลิมฉลองในโอกาสนี้ การให้อภัย
ทานเป็นกุศลอย่างหนึ่ง นอกจากทางรัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อให้มีการนิรโทษ
กรรมแก่ผู้กระทำความผิดบางประเภท และล้างมลทินให้แก่ผู้เคยต้องโทษมาแล้ว
เป็นการให้อภัยทานในโอกาสนี้แล้ว รัฐบาลเห็นสมควรที่จะมีการพระราชทานอภัย
โทษแก่ผู้ต้องโทษ เพื่อเป็นการแม่พระมหากรุณาธิคุณบำเพ็ญพระราชกุศลเฉลิม

¹ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 69 (ภาค 1) กฎหมาย พ.ศ.
2499 (ตอนที่ 1), : 707.

ฉลองในวันครบ 25 พุทธศตวรรษครั้งนี้อีกด้วย ซึ่งจะทำให้ผู้ได้รับพระราชทานอภัยโทษได้ระลึกถึงพระรัตนตรัย และปฏิบัติตนอยู่ในหลักธรรม จะได้บำเพ็ญตนเป็นพลเมืองดี อันจะเป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติสืบไป"¹

ครั้งที่ 7 พ.ศ. 2504 การพระราชทานอภัยโทษเนื่องในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถจะได้เสด็จนิวัติพระนครจากการเสด็จพระราชดำเนินเยือนสหรัฐอเมริกาและทวีปยุโรปเพื่อเจริญสัมพันธไมตรี² โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2504 ลงวันที่ 16 มกราคม พ.ศ. 2504 เป็นต้นไป โดยมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ การพระราชทานอภัยโทษในครั้งนี้มีข้อที่น่าสังเกตอยู่ 2 ประการ คือ

ประการแรก การพระราชทานอภัยโทษในครั้งนี้นักกระทำในพระปรมาภิไธยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช โดยผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์คือ สมเด็จพระราชชนนีศรีสังวาลย์

ประการที่สอง พระราชกฤษฎีกาลำดับนี้มีได้ระบอบบทบัญญัติอันเป็นที่มาของการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษตามรัฐธรรมนูญ ดังเช่นพระราชกฤษฎีกาลำดับก่อน ๆ มา

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาลำดับนี้ คือ

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1 ราชกิจจานุเบกษา 74 (27 กุมภาพันธ์ 2500): 10-11.

2 การพระราชทานอภัยโทษในลักษณะเช่นนี้ น่าจะเทียบเคียงได้กับ

การพระราชทานอภัยโทษตามพระราชหัตถเลขาปล่อยแลลคโทษนักโทษเนื่องในโอกาสที่ทรงเสด็จนิวัติพระนคร ร.ศ.116 (พ.ศ.2441) ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

"เนื่องในโอกาสงานฉลองสมโภชการเสด็จนิวัตพระนคร
ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ
จากการไปเยือนต่างประเทศเพื่อเจริญสัมพันธไมตรีกับนานาชาติเป็นเวลาอันนาน
และเป็นผลสำเร็จที่น่าชื่นชมวิสมนัสแก่พสกนิกรชาวไทยเป็นอย่างยิ่ง สมควรที่จะ
ได้มีการพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์ เพื่อเป็นการแผ่พระมหากรุณาธิคุณ
และให้โอกาสแก่บุคคลเหล่านั้นบำเพ็ญตนเป็นพลเมืองดีอันจักเป็นคุณประโยชน์แก่
ประเทศชาติสืบไป" 1

ครั้งที่ 8 พ.ศ. 2506 การพระราชทานอภัยโทษเนื่องใน
วโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีพระชนมายุครบ 3 รอบ โดยตราเป็น
พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2506 ลงวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ.
2506 ซึ่งให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2506 เป็นต้นไป โดยมี
จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
ควรสังเกตว่าพระราชกฤษฎีกาลบนี้มิได้มีบทบัญญัติระบุที่
มาของกฤษฎีกาซึ่งพระราชอำนาจเช่นเดียวกับพระราชกฤษฎีกาลบก่อน

สำหรับเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาลบนี้คือ
"เนื่องในโอกาสที่พระชนมายุของพระบาทสมเด็จพระ
พระเจ้าอยู่หัวจะครบ 3 รอบในวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2506 และจะมีพระราช
พิธีเฉลิมพระชนมพรรษาเป็นพิเศษ ซึ่งเป็นพระราชพิธีอันเป็นอภิรักษ์ตสมัยที่สำคัญ
สมควรที่จะได้มีการพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์ เพื่อเป็นการแผ่พระ
มหากรุณาธิคุณ และให้โอกาสแก่บุคคลเหล่านั้นบำเพ็ญตนเป็นพลเมืองดี อันจะ
เป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติสืบไป" 2

1 ราชกิจจานุเบกษา 78 (17 มกราคม 2504) : 34.

2 ราชกิจจานุเบกษา 80 (3 ธันวาคม 2506) : 745.



ครั้งที่ 9 พ.ศ. 2511 การพระราชทานอภัยโทษเนื่อง
ในโอกาสที่ได้มีพิธีพระราชทานรัฐธรรมนูญ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพระ
ราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2511 ลงวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2511 และมีจอมพล
ถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้คือ

"เนื่องในโอกาสที่ได้มีพระราชพิธีพระราชทานรัฐธรรมนูญในวันที่ 20 มิถุนายน
พ.ศ. 2511 ซึ่งถือได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นฉบับถาวรและมีความสำคัญยิ่ง
สมควรที่จะได้มีการพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์ในพระราชพิธีอันเป็นอภิ
ลัก্ষิตสมัยที่สำคัญครั้งนี้ เพื่อเป็นการเฉลิมขวัญประชาชนของชาติ และเป็นการแผ่
พระมหากรุณาธิคุณและให้โอกาสแก่บุคคลเหล่านั้นบำเพ็ญตนเป็นพลเมืองดี อันจะ
เป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติสืบไป" 1

เป็นที่น่าสังเกตว่า การพระราชทานอภัยโทษในครั้งนี้ มี
ระยะเวลาห่างจากการพระราชทานอภัยโทษครั้งก่อนถึง 5 ปี

ครั้งที่ 10 พ.ศ. 2514 การพระราชทานอภัยโทษเนื่อง
ในโอกาสพระราชพิธีรัชดาภิเษกฉลองสิริราชสมบัติครบ 25 ปี โดยตราเป็นพระ
ราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2514 ลงวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ.
2514 ซึ่งให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2514 เป็นต้นไป โดยมี
จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ ทั้งนี้
อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 151 และมาตรา 153 ของรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้คือ

"เนื่องในโอกาสพระราชพิธีรัชดาภิเษก ฉลองสิริราช
สมบัติครบ 25 ปี ในวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2514 นับเป็นอภิลัก্ষิตสมัยที่สำคัญ

1 ราชกิจจานุเบกษา 85 (20 มิถุนายน 2511) : 11.

สมควรพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์ เพื่อเป็นการแผ่พระมหากรุณาธิคุณ และให้โอกาสแก่บุคคลเหล่านั้นบำเพ็ญตนเป็นพลเมืองดี อันจะเป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติสืบไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้ขึ้น" 1

ครั้งที่ 11 พ.ศ. 2515 การพระราชทานอภัยโทษเนื่องในโอกาสที่สมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอเจ้าฟ้าวชิราลงกรณ์ เสด็จพระราชอิสริยยศ "สมเด็จพระบรมโอรสาธิราช สยามมกุฎราชกุมาร" โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา พระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2515 ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2515 และให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2515 โดยมีจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ ทั้งนี้อาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 16 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 ซึ่งประกาศใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ

"เนื่องในโอกาสที่ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม สถาปนาเฉลิมพระนามาภิไธยสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ เจ้าฟ้าวชิราลงกรณ์ ให้ดำรงพระราชอิสริยยศ "สมเด็จพระบรมโอรสาธิราช สยามมกุฎราชกุมาร" ในวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2515 นับเป็นโอกาสอันสำคัญ สมควรพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์ เพื่อเป็นการแผ่พระมหากรุณาธิคุณ และให้โอกาสแก่บุคคลเหล่านั้นบำเพ็ญตนเป็นพลเมืองดี อันจะเป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติสืบไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้ขึ้น" 2

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1 ราชกิจจานุเบกษา 88 (2 มิถุนายน 2514) : 22.

2 ราชกิจจานุเบกษา 89 (27 ธันวาคม 2515) : 12.

ครั้งที่ 12 พ.ศ. 2518 การพระราชทานอภัยโทษเนื่อง
ในโอกาสที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพระราช
ทานอภัยโทษ พ.ศ. 2518 ลงวันที่ 24 มกราคม พ.ศ. 2518 โดยมีนายสัญญา
ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

การพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปในครั้งนี้ มีลักษณะ
พิเศษแตกต่างไปจากการพระราชทานอภัยโทษในครั้งที่ผ่านมา เนื่องจากได้เกิด
เหตุการณ์เคลื่อนไหวที่สำคัญถึง 2 เหตุการณ์ก่อนหน้านั้น อันเป็นเหตุให้ต้องมีการ
ตราพระราชกฤษฎีกาลบชั้น คือกรณีผู้ต้องขังก่อความไม่สงบ เพื่อเรียกร้องให้มีการ
การพระราชทานอภัยโทษ เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2517 และกรณีการแก้ไข
เพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญาภาค 7 ซึ่งจะได้พิจารณาทั้งสอง
กรณีโดยละเอียดดังต่อไปนี้

ก) กรณีผู้ต้องขังก่อความไม่สงบเมื่อเดือนพฤศจิกายน

พ.ศ. 2517

ผู้ต้องขังในเรือนจำกลางบางขวาง และเรือนจำ
กลางคลองเปรมมีปฏิริยาไม่พอใจรัฐบาลที่ไม่ได้ดำเนินการให้มีการพระราชทาน
อภัยโทษ เนื่องในโอกาสที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พ.ศ. 2517 จนก่อเหตุวุ่นวาย ทลายทรัพย์สิน อาคารสถานที่ แหกหักที่คุมขัง
และมีผู้ได้รับบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก ปรากฏรายละเอียดตามแถลงการณ์ของกรม
ราชทัณฑ์ 1 ดังนี้

"เหตุการณ์ที่เรือนจำกลางบางขวาง

วันที่ 7 พฤศจิกายน ผู้ต้องขังเริ่มมีปฏิริยาไม่พึงพอ
พอใจรัฐบาลที่ไม่ได้ดำเนินการให้มีการพระราชทานอภัยโทษ มีการเขียนคำขวัญ ติด
โบสเตอร์คำขวัญรัฐบาลและตัวบุคคลในคณะรัฐมนตรีที่ขัดขวางมิให้มีการพระราชทาน
อภัยโทษ

1 กรมราชทัณฑ์, ประวัติการราชทัณฑ์..., หน้า 392-396.

วันที่ 8 พฤศจิกายน คอน =หาผู้ต้องขังส่วนานผู้

ปฏิบัติไม่ยอมเข้าทำงานในโรงงานที่แดนอบรมและฝึกวิชาชีพ และต่อมาผู้ต้องขัง
ในแดน 2,3,4 และ 5 ก็พากันหยุดงาน ยกเว้นแดน 1 และแดน 6 ยังคงทำงาน
ตามปกติ ผู้บัญชาการเรือนจำได้เข้าประชุมชี้แจงให้ผู้ต้องขังอยู่ในความสงบ และ
หากมีความประสงค์ที่จะให้กรมราชทัณฑ์กระทรวงมหาดไทยและรัฐบาลดำเนินการ
อย่างไร ก็ให้ร้องเรียนเป็นทางการมาอย่างสงบ เพื่อทางราชการจะได้ดำเนินการ
การตามระเบียบแบบแผนตามที่เห็นสมควรต่อไป ปรากฏว่าผู้ต้องขังในแดน 2,
3, 4 และ 5 รวมทั้งสิ้น 710 คน ได้เข้าชื่อกันทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาคอพระบาท
สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ขอให้มีการพระราชทานอภัยโทษเนื่องในโอกาสที่ได้มีการ
ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

ในคอนเป็นผู้ต้องขังไม่ยอมขึ้นเรือนขัง หุดจ่าได้แย้ง
จะก่อความวุ่นวาย ผู้บัญชาการเรือนจำได้หุดจ่าเกลี้ยกล่อมขอให้รักษาความสงบ
ผู้ต้องขังยอมขึ้นเรือนขังตามปกติ

วันที่ 9 และ 10 พฤศจิกายน เป็นวันหยุดราชการ
ผู้ต้องขังได้รับอนุญาตให้หยุดพักผ่อนไม่ต้องทำงาน จึงอยู่ในแดนตามปกติ แต่ใน
ระหว่างนั้นได้มีการขว้างจดหมายข้ามกำแพงแดน ชักชวนกันก่อเหตุร้าย ก่อความ
วุ่นวาย และต่างกลุ่มต่างก็คิดวางแผนแหกหักเรือนจำในลักษณะต่าง ๆ กัน มีการ
คิดโบสเตอร์ประท้วงรัฐบาล และคำหนิตัวบุคคลในคณะรัฐมนตรีต่อไปอีก ผู้
บัญชาการเรือนจำประชุมชี้แจงผู้ต้องขัง ขอให้ตั้งอยู่ในความสงบ รอฟังผลการทูล
เกล้าฯ ถวายฎีกา ในวันนั้นผู้ต้องขังยินยอมขึ้นเรือนขังตามปกติ

วันที่ 11 พฤศจิกายน เมื่อไซผู้ต้องขังลงจากเรือน
ขังแล้ว ผู้ต้องขังยังคงปฏิบัติไม่ยอมทำงานตามเดิมโดยชุมนุมกันอยู่ภายในแดน ผู้
ต้องขังบางคนไม่ร่วมมือด้วย และแจ้งข่าวให้เจ้าพนักงานเรือนจำทราบว่ามีผู้ต้อง
ขังส่วนานผู้จะแหกที่คุมขังแน่ และคิดจะจับเจ้าพนักงานเรือนจำเป็นประกัน หรือ
คิดจะเข้าเป็นที่กำบังมิให้ถูกระสุนเจ้าพนักงาน ผู้ต้องขังแดน 4 และแดน 5 ร้อง
ขอให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์เข้าไปชี้แจงโดยขอชุมนุมรวมกันในแดน 2 ผู้บัญชาการ
เรือนจำไปอนุญาตให้ผู้ต้องขังรวมกัน และได้รายงานอธิบดีกรมราชทัณฑ์ทราบ
อธิบดีกรมราชทัณฑ์มอบหมายให้นายทวี ชูทรัพย์ รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ไปประชุม

แทน ก่อนที่รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์จะไปถึง ผู้ต้องขังแดน 5 กรุกันเข้าทาลายประตูแดน และวิ่งออกจากแดนไปยังทิศทางต่าง ๆ กัน บางส่วนวิ่งมาที่ประตูใหญ่ บางส่วนจะวิ่งไปทางแดนประหารชีวิตด้านหลัง เพื่อจะแหกหักหลบหนีและบางส่วนตรงเข้าทูลทาลายประตูแดน 2 เพื่อให้ผู้ต้องขังแดน 2 ออกมาสมทบแหกหักเรือนจำเป็นการใหญ่ ผู้บัญชาการเรือนจำสั่งให้ข้าราชการชั้นยศชวาว่าง ผู้ต้องขังถูกกระสุนปืนบาดเจ็บ 5 คน นอกนั้นวิ่งกลับเข้าแดนไปส่วนหนึ่งที่ทูลทาลายประตูแดน 2 สำเร็จหลบหนีจากแนวกระสุนเข้าไปในแดน 2 ได้ประมาณ 10 คน

เมื่อรองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ไปถึง สถานการณ์จึงเครียด ต้องควบคุมผู้ต้องขังไว้ในแต่ละแดนเท่านั้น รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ได้ใช้เครื่องขยายเสียงขนาดเล็กขึ้นไปพูดบนเชิงเทินสันกำแพงแดนต่าง ๆ ที่ละแดน แจ้งให้ผู้ต้องขังทราบว่าทางราชการกำลังพิจารณาเรื่องการจัดให้มีกฎหมายลดโทษหรือมีการอภัยโทษ แต่การลดหย่อนโทษทุกกรณีจะทำได้ก็ต่อเมื่อผู้ต้องขังประพฤติดี หากก่อความวุ่นวายก็ยากที่จะได้รับการพิจารณาในทางที่เป็นคุณจากทางราชการ จึงขอให้ผู้ต้องขังอยู่ในความสงบ เพื่อที่จะได้รับการพิจารณาจากทางราชการด้วยดี ผู้ต้องขังฟังพอใจ ประมอบบ้าง ร้องเพลงสรรเสริญพระบารมีบ้าง

เย็นวันนั้น ผู้ต้องขังแดน 4 และแดน 6 ชั้นเรือนขังตามปกติ แต่ยอมให้ปิดประตูหน้าต่างเรือนขังเท่านั้น ส่วนผู้ต้องขังแดนอื่นชั้นเรือนขังตามปกติ

วันที่ 12 พฤศจิกายน เหตุการณ์รุนแรงขึ้น มีการบาดเจ็บและตายจากแดนต่าง ๆ ไปหากันไปมามากขึ้น เจ้าหน้าที่งานเรือนจำจับจดหมายที่ผู้ต้องขังติดต่อข้ามแดนส่งถึงกันได้ และทราบว่าผู้ต้องขังนัดแนะกันจะแหกหักเรือนจำอีก โดยก่อความวุ่นวายขึ้นในเรือนจำก่อน มีการแหวโรงงานทอผ้าในแดน 1 และ 2 ทั้งประตูแดนเข้าไปรวบรวมกำลังกันเพื่อแหกหักหลบหนีไปจงได้

ค่ำวันนั้นมีผู้ต้องขังยินยอมขึ้นเรือนขังเฉพาะที่แดน 1 ส่วนที่แดน 2 ผู้ต้องขังแย่งกุญแจไปปิดประตูเรือนขังเอง ผู้ต้องขังที่แดน 3, 4, 5 และ 6 ชั้นเรือนขังตามปกติ

วันที่ 13 พฤศจิกายน ผู้ต้องขังในแดน 1, 2, 3, 4 และ 5 ตั้งอยู่ในความสงบ ยินยอมให้ตรวจค้นและมอบอาวุธมีด เหล็กแหลมที่ทำขึ้นให้แก่เจ้าพนักงานทั้งหมด ส่วนผู้ต้องขังแดน 6 ไม่ยินยอมให้เจ้าพนักงานปฏิบัติงานตามหน้าที่เข้าตรวจค้นเก็บอาวุธ และอุปกรณ์หลบหนีตลอดจนให้ผู้ต้องขังลงจากเรือนจำตามปกติ ทั้งไม่ยอมลงมารับประทานอาหาร สถานการณ์กลับดังเครียดที่แดน 6 ผู้บัญชาการเรือนจำสั่งให้ปิดเรือนขังใส่กุญแจตามเดิม และพยายามเกลี้ยกล่อมให้ผู้ต้องขังส่งมอบอาวุธ อุปกรณ์การหลบหนี แล้วลงมารับประทานอาหารตามปกติ ผู้ต้องขังไม่ยินยอม ผู้บัญชาการเรือนจำจึงสั่งให้เจ้าพนักงานครึ่ง เตรียมพร้อม

วันที่ 14 พฤศจิกายน ผู้ต้องขังแดน 6 ยินยอมส่งมอบอาวุธและอุปกรณ์หลบหนี มีด เหล็กแหลม ไม้ยาว และ เชือกโดยดี เหตุการณ์สงบ

เหตุการณ์ที่เรือนจำกลางคลองเปรม

วันที่ 10 พฤศจิกายน เวลาประมาณ 19.00 น. หลังจากได้นำผู้ต้องขังขึ้นตึกขัง เรียบร้อยแล้ว ผู้ต้องขังได้ก่อความวุ่นวาย ส่งเสียง เอะอะ เคาะประทุเพื่อประท้วงและเรียกร้องให้มีการพระราชทานอภัยโทษ เจ้าหน้าที่เรือนจำได้เข้าไปชี้แจงข้อร้องไห้หยุดก็ไม่ยอมหยุด ยังคงก่อความวุ่นวายส่งเสียง เอะอะต่อไปทั้งคืน

อธิบดีกรมราชทัณฑ์และผู้บัญชาการตำรวจนครบาล เข้าไปตรวจเหตุการณ์และสั่งเตรียมพร้อม และได้รับกำลังตำรวจนครบาลเสริมเข้าช่วยควบคุมสถานการณ์ตลอดเวลา

วันที่ 11 พฤศจิกายน เมื่อปล่อยผู้ต้องขังลงจากตึกขังแล้ว เจ้าหน้าที่ได้ประชุมชี้แจงข้อร้องไห้ที่อยู่ในความสงบ จะต้องการสิ่งใดให้ทำรายงานเสนอมา ครั้นเวลาประมาณ 11.00 น. ผู้ต้องขังในแดนข้างไม่ได้ก่อความวุ่นวายขว้างปาเจ้าหน้าที่เรือนจำ และชักชวนบังคับผู้ต้องขังแดนอื่นร่วมกันทำลายทรัพย์สินของเรือนจำ แล้วจุดไฟเผาร้านค้าเสียหาย ทูบทำลายประตูหนึ่ง ของเรือนจำเพื่อจะแหกหักออกไป เจ้าหน้าที่ได้สั่งให้หยุดก็ไม่ยอมหยุด จึงได้ใช้

อาวุธปืนป้องกันการแตกหัก มีผู้ต้องขังได้รับบาดเจ็บสาหัส 3 คน บาดเจ็บเล็กน้อย 26 คน จึงสามารถควบคุมผู้ต้องขังกลับเข้าแดนได้ เมื่อผู้ต้องขังขึ้นตึกขังเรียบร้อยแล้ว เวลาประมาณ 18.00 น. ผู้ต้องขังได้ก่อความวุ่นวายส่งเสียงเอะอะขึ้นอีก เจ้าหน้าที่เข้าไปชี้แจงขอร้องให้หยุดก็ไม่ยอมหยุด จนถึงเวลาประมาณ 19.00 น. เศษ การส่งเสียงเอะอะจึงค่อยเบาบางลง

อธิบดีกรมราชทัณฑ์เข้าตรวจ และสั่งการมิให้หน้าผู้ต้องขังลงจากตึกขัง แต่ให้ส่งอาหารและน้ำแก่ผู้ต้องขังตามปกติ

วันที่ 12 พฤศจิกายน เวลา 7.00 น.-10.00 น. เจ้าหน้าที่ได้เข้าตรวจสอบความเสียหายภายในแดนต่าง ๆ ปรากฏว่าผู้ต้องขังในแดนจักสาน (แดน 3) ได้แหกหักห้องขังชำรุด รวมทั้งหมด 14 ห้อง ครั้นเวลาประมาณ 11.00 น. ผู้ต้องขังในแดนจักสานยังคงคะโหน ขอให้มีการอภิโทษประปราย เวลา 15.30 น. เจ้าหน้าที่ได้เตรียมขนย้ายผู้ต้องขังในแดนจักสานไปคุมขังไว้แดน 5 จำนวนทั้งสิ้น 400 คน เหตุการณ์ต่อมาอยู่ในความสงบ

วันที่ 13 พฤศจิกายน เหตุการณ์สงบ"

จากสภาพเหตุการณ์จลาจลที่เรือนจำทั้งสองแห่งดังบรรยายมาโดยละเอียดข้างต้นนั้น สะท้อนให้เห็นความจริงอย่างชัดเจนว่า การพระราชทานอภิโทษมีความสำคัญแก่นักโทษมากเพียงใด และเป็นความหวังของนักโทษขนาดไหน เมื่อนักโทษทราบว่า จะไม่มีการพระราชทานอภิโทษในครั้งนั้น จึงเกิดปฏิกิริยาตอบโต้อย่างรุนแรง เพื่อเรียกร้องให้มีการพระราชทานอภิโทษดังกล่าว

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ข) กรณีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญาภาค 7

ผลของการจลาจลที่เรือนจำทั้งสองแห่งดังกล่าวข้างต้น ทำให้ทางรัฐบาลเคลื่อนไหวที่จะให้มีการพระราชทานอภิโทษเนื่องในโอกาสที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ โดยในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2517 คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเรื่องทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาผู้ต้องขังซึ่งผ่านมายังรัฐบาล โดยคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาถึง เหตุที่ทางราชการมิได้ดำเนินการ

การให้มีการพระราชทานอภัยโทษในโอกาสที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะร่างกฎหมายราชทัณฑ์ชั้นใหม่ โดยมีหลักการที่จะให้มีการลดโทษแก่ผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดี และได้กระทำความดีในขณะที่อยู่ในเรือนจำให้ได้ทันโทษเร็วขึ้น ซึ่งการลดโทษเช่นว่านั้นจะมีได้เป็นประจำเดือน ไม่ต้องรอโอกาสสำคัญ ๆ เป็นพิเศษ ขณะนี้กระทรวงมหาดไทยก็ได้ร่างกฎหมายฉบับนี้เสร็จเรียบร้อยแล้ว

ในที่สุดคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นสมควรที่จะมีพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในโอกาสที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ จึงได้ลงมติให้นำฎีกาของผู้ต้องขังชั้นทุลเกล้าฯ ถวายต่อไป

หลังจากนั้น ในวันที่ 13 พฤศจิกายน 2517 อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ได้แถลงว่า

"กรณีผู้ต้องขังเรือนจำกลางบางขวาง จังหวัดนนทบุรี และเรือนจำกลางคลองเปรม เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร ก่อความวุ่นวายและทำลายทรัพย์สิน อาคารสถานที่ของเรือนจำ เพื่อประท้วงการที่รัฐบาลไม่ดำเนินการให้มีการพระราชทานอภัยโทษ เมื่อวันที่ 7-10 พฤศจิกายน 2517 และผู้ต้องขังส่วนหนึ่งได้เข้าชื่อกัน 710 ชื่อ ทุลเกล้าฯ ถวายฎีกาแก่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ขอให้มีการพระราชทานอภัยโทษในโอกาสที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยตามความเห็นของกระทรวงมหาดไทย และลงมติให้นำเรื่องขึ้นทุลเกล้าฯ ถวายเพื่อขอพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัย"¹

ต่อมาในวันเดียวกัน นายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบมติของคณะรัฐมนตรีและขอพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัยในวันเดียวกันนั่นเอง สำนักราชเลขาธิการได้มีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี อธิบดีผู้พิพากษาระแสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 391.

มีใจความว่า การพิจารณาความควรหรือไม่ควรในการร่างพระราชกฤษฎีกานั้น เป็นหน้าที่ของรัฐบาล หากรัฐบาลเห็นสมควรและทูลเกล้าฯ ถวายร่างพระราชกฤษฎีกาขึ้นไป จะทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยอย่างใด ก็จะได้พระราชทานในโอกาสนั้น ¹

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้ลงมือร่างพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ รัฐบาลก็ต้องพบอุปสรรคเกี่ยวกับปัญหาด้านกฎหมายบางประการ ในการตราพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ กล่าวคือ การตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในสมัยที่ผ่านมาได้อาศัยอำนาจของพระราชกฤษฎีกา ซึ่งไม่มีปัญหาอย่างใดเกิดขึ้น เพราะรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ บัญญัติไว้แต่เพียงว่า "พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย" แต่ครั้งมาถึงรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2517 มาตรา 192 แห่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติว่า "พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกา ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น"

ในขณะที่รัฐธรรมนูญมาตรา 196 บัญญัติไว้เพียงว่า "พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ" โดยมีได้ระบุว่า การพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปเช่นนี้ ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และไม่มีกฎหมายอื่นใดในเวลานั้น ที่บัญญัติว่าการพระราชทานอภัยโทษในลักษณะเช่นนี้ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา จึงเกิดปัญหาในเรื่องรูปแบบของกฎหมายขึ้นว่า การพระราชทานอภัยโทษในครั้งนี้จะกระทำในรูปของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษตามธรรมเนียมที่เคยถือปฏิบัติกันมาจะได้หรือไม่ ²

รัฐบาลในขณะนั้นได้สั่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาครบทุกคณะ ทำการพิจารณาวินิจฉัยในเรื่องนี้ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ร่วมกันวินิจฉัยว่า ปัญหาที่ว่า การพระราชทานอภัยโทษสมควรจะกระทำในรูปใด จึงจะสอดคล้อง

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 391-392.

2 เรื่องเดียวกัน, หน้า 396.

กับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาครบทุกคณะ ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้ว มีความเห็นว่า ถึงแม้มาตรา 196 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติว่า "พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ" แต่เนื่องจากมาตรา 192 ได้บัญญัติว่า "พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ" แต่เนื่องจากมาตรา 192 ได้บัญญัติว่า "พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น" ฉะนั้นการตราพระราชกฤษฎีกาตามรัฐธรรมนูญจึงกระทำได้เพียง 2 กรณี คือ กรณีหนึ่งตราพระราชกฤษฎีกาตามบทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ ซึ่งได้แก่ การเรียกประชุม ปิดประชุมรัฐสภา (มาตรา 141) และการยุบสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 122) และอีกกรณีหนึ่งคือการตราพระราชกฤษฎีกาตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งกำหนดให้ตราพระราชกฤษฎีกาได้ เช่น การตราพระราชกฤษฎีกาหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่เมื่อเป็นดังนี้ คณะกรรมการร่างกฎหมายครบคณะจึงมีความเห็นว่าไม่อาจตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษดัง เช่นที่ เคยปฏิบัติมาแล้ว ¹

เมื่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่เปิดช่องให้ตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษได้ กรรมการร่างกฎหมายครบคณะจึงมีความเห็นต่อไปว่า พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษนั้น เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการบริหาร และเป็นพระราชอำนาจที่ทรงมีมาแต่โบราณกาล ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้เคยกระทำในรูปประกาศพระบรมราชโองการ ดังเช่นประกาศกระแสพระบรมราชโองการปล่อยตัวนักโทษที่มีโทษน้อย ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน ร.ศ. 127 เป็นต้น ฉะนั้นถ้าจะกระทำในรูปประกาศพระบรมราชโองการก็ย่อมจะเป็นการเหมาะสมและถูกต้องตามแบบแผนที่ได้ทรงปฏิบัติมา ทั้งยังสอดคล้องกับแบบการใช้พระราชอำนาจในการบริหารในเรื่องอื่น

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 397.

ด้วย เช่น การประกาศสงคราม การประกาศกฎอัยการศึก ฯลฯ ซึ่งกระทำในรูป
ประกาศพระบรมราชโองการทั้งสิ้น

โดยที่กรรมการร่างกฎหมายครบคณะมีความเห็นว่
การพระราชทานอภัยโทษตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันอาจกระทำในรูปประกาศพระ
บรมราชโองการได้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้แก้ไขร่างพระราช
กฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ เป็นร่างประกาศพระบรมราชโองการพระราชทาน
อภัยโทษ ¹

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐบาลจะได้แก้ไขร่างพระราชกฤษฎีกา
พระราชทานอภัยโทษ เป็นร่างประกาศพระบรมราชโองการพระราชทานอภัยโทษ
ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้วก็ตาม แต่ก็มีเหตุผลบางประการที่ไม่
อาจออกมาในรูปแบบของประกาศกระแสพระบรมราชโองการได้² จึงได้ตราพระ
ราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 9)
พ.ศ. 2517 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 261 ทวิ ของภาค 7 แห่งประมวล
กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาคามมาตรา 3 โดยมีข้อความดังต่อไปนี้

"มาตรา 261 ทวิ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นเป็นการสมควร
จะถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษได้
การพระราชทานอภัยโทษตามวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระ
ราชกฤษฎีกา" ³

ทั้งนี้เพื่อให้มีกฎหมายแม่บท ในการที่จะตราพระราช
กฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษได้

เมื่อรัฐบาลได้แก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ
อาญาเสร็จแล้ว จึงได้ร่างพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ โดยอาศัย

1 เรื่องเดียวกัน, หน้า 397-398.

2 เรื่องเดียวกัน.

3 ราชกิจจานุเบกษา 91 (29 ธันวาคม 2517) : 9.

อำนาจตามความในมาตรา 192 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และ มาตรา 261 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2517 แล้วนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยต่อไป การพระราชทานอภัยโทษในครั้งนี้กว่าจะดำเนินการต่าง ๆ แล้วเสร็จ ก็ใช้เวลาถึง 4 เดือนเศษ จึงเป็นอันว่าการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปได้รับการบัญญัติ รูปแบบและหลักการไว้เป็นลายลักษณ์อักษรที่แน่นอนลงตัวนับแต่นั้นมา ซึ่งการพระราชทานอภัยโทษในครั้งนี้ต่อมา ก็อาศัยอ้างอิงบทมาตราดังกล่าวเป็นแม่บทในการตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษตลอดมาทุกฉบับจนปัจจุบัน 1 ครั้งที่ 13 พ.ศ. 2518 การพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษตามคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2518 ลงวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2518 ทั้งนี้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 192 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา 261 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2517 โดยมี หม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้คือ

"โดยที่ผู้ต้องโทษจากคดีตามคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติหรือคำสั่งของนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร เป็นผู้ได้รับโทษโดยมิได้ผ่านการพิจารณาของศาล ประกอบกับผู้ต้องโทษดังกล่าวได้รับโทษมาเป็นเวลานานพอสมควรแล้ว สมควรพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษเหล่านั้น เพื่อเป็นการให้ออกาสแก่บุคคลเหล่านั้นบำเพ็ญตนเป็นพลเรือนดีอันจะเป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติสืบไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้ขึ้น²

1 กรมราชทัณฑ์, ประวัติการราชทัณฑ์..., หน้า 398.

2 ราชกิจจานุเบกษา 92 (10 พฤศจิกายน 2518) : 9.

ครั้งที่ 14 พ.ศ. 2518 การพระราชทานอภัยโทษเนื่อง
ในโอกาสพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษาครบสี่รอบ โดยตราเป็นพระราช
กฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ.2518 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ.2518
และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ.2518 เป็นต้นไป โดยมีหม่อมราชวงศ์
คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้คือ

"เนื่องในโอกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงมี
พระชนมายุครบสี่รอบในวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ.2518 ซึ่งนับเป็นโอกาสพิเศษที่
สำคัญ สมควรที่จะได้มีการพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์ เพื่อเป็นการแม่
พระมหากรุณาธิคุณ และให้โอกาสแก่บุคคลเหล่านั้นบำเพ็ญตนเป็นพลเมืองดี อันจะ
เป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติสืบไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้ขึ้น" 1

ควรสังเกตว่า เฉพาะ พ.ศ.2518 นี้มีการพระราชทานอภัยโทษ
เป็นการทั่วไปถึง 2 ครั้ง

ครั้งที่ 15 พ.ศ. 2519 การพระราชทานอภัยโทษใน
โอกาสพระราชพิธีอภิเษกสมรสสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร
โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ.2519 ลงวันที่ 30
ธันวาคม พ.ศ.2519 และให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 3 มกราคม 2520 เป็นต้น
ไป โดยมี นายธานินทร์ กรัยวิเชียร นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราช
โองการ

ทั้งนี้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 20 ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2519 และมาตรา 261 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายวิธี
พิจารณาความอาญา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวล
กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 9) พ.ศ.2517

1 ราชกิจจานุเบกษา 92 (5 ธันวาคม 2518) : 12.

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ ความว่า
 "เนื่องในโอกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้ทรง
 พระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ประกอบพระราชพิธีอภิเษกสมรส สมเด็จพระ
 พระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร ในวันที่ 3 มกราคม 2520 นับเป็น
 โอกาสสำคัญที่สำคัตุสมควรพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์ เพื่อเป็นการให้
 โอกาสแก่บุคคลเหล่านั้น บาเพ็ญคนเป็นพลเมืองดี อันจะ เป็นคุณประโยชน์แก่
 ประเทศชาติสืบไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้ขึ้น"¹

ครั้งที่ 16 พ.ศ. 2520 การพระราชทานอภัยโทษเนื่อง
 ในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีพระชนมพรรษาเจริญวัฒนามาครบ 50
 พรรษาบริบูรณ์ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ.2520
 ลงวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ.2520 และให้มีผลบังคับใช้ในวันที่ 5 ธันวาคม
 พ.ศ.2520 โดยมีพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระ
 บรมราชโองการ

ทั้งนี้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 25 ของธรรมนูญ
 การปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520 และมาตรา 261 ทวิ แห่ง
 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 9) พ.ศ.2517

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้คือ
 "เนื่องในโอกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมี
 พระชนมพรรษาเจริญวัฒนามาครบ 50 พรรษาบริบูรณ์ ในวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ.
 2520 นับเป็นโอกาสสำคัญที่สมควรพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์
 เพื่อเป็นการให้โอกาสแก่บุคคลเหล่านั้นบาเพ็ญคนเป็นพลเมืองดี อันจะ เป็นคุณ

¹ ราชกิจจานุเบกษา 93 (31 ธันวาคม 2519) : 22.

ประโยชน์แก่ประเทศชาติสืบไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้ขึ้น" ¹

ครั้งที่ 17 พ.ศ. 2522 การพระราชทานอภัยโทษในโอกาสที่สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชสยามมกุฎราชกุมารทรงผนวช และในโอกาสที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2522 ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522 โดยมีนายสมภพ โทตระกิตย์ รองนายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ทั้งนี้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 159 ² และมาตรา 163 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 กับมาตรา 261 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2517

การพระราชทานอภัยโทษในครั้งนี้ กรมราชทัณฑ์ได้ยกเหตุผลที่น่าสงสารหลายประการในการสนับสนุนให้มีการพระราชทานอภัยโทษเสนอกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาตามหนังสือกระทรวงมหาดไทยที่ มท. 0909/5 ลงวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2522 เรื่องการพระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษ ³

ซึ่งสมควรจะนำมากล่าวไว้ ณ ที่นี้ ดังต่อไปนี้

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

¹ ราชกิจจานุเบกษา 94 (3 ธันวาคม 2520) : 20.

² "พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย .

³ กมลทิพย์ คติการและคณะ, รายงานการวิจัยเรื่อง การพระราชทานอภัยโทษ (มหาวิทยาลัยมหิดล : โครงการอาชญาวิทยา, 2522); หน้า 25-28.

1. สภาพการณ์ของเรือนจำในปัจจุบัน จำนวนผู้ต้องโทษ จากคุกสูงชันกว่าทุก ๆ ปีที่ผ่านมา โดยมีอัตราเฉลี่ยจำนวนนักโทษในประเทศผู้บุ่น ประชากรผู้บุ่น 10,000 คน เป็นนักโทษ 4 คน หรือ 0.04% เมื่อเทียบกับ อารยประเทศอื่น ๆ ในแถวเอเชียด้วยกัน เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ เกาหลีแล้ว เห็นได้ว่า ประเทศไทยมีประชากรต้องโทษจากคุกอยู่มากกว่าประเทศอื่น ๆ ทำให้ การควบคุมอบรมแก้ไขไม่เกิดผลดีเท่าที่ควร

การที่ผู้ต้องโทษจากคุกเพิ่มจำนวนขึ้นมากมาช้านานนี้ เป็นผลสืบเนื่องมาจากสภาพการณ์ของสังคมปัจจุบันและภาวะทางเศรษฐกิจของ ประเทศบิ่คั้น ประชาชนที่มีรายได้น้อยมีความเป็นอยู่อย่างแร้นแค้นฝืดเคือง ต้อง พยายามดิ้นรนเพื่อช่วยเหลือตนเอง เพื่อปากและท้องของครอบครัว จึงทำให้มีผู้ กระทำความผิดมากขึ้น ประกอบกับภายหลังที่ได้มีประกาศของหัวหน้าคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 11 วันที่ 21 พฤศจิกายน 2514 แล้ว มีผลให้ผู้กระทำผิดต้องโทษสูงชันทุก ประเภทความผิด ทั้งกำหนดโทษตั้งแต่ 20 ปีขึ้นไปถึงตลอดชีวิต... มีประมาณ 2,821 คน นักโทษเหล่านี้ล้วนเป็นผู้ทอดอาลัยในชีวิต คือ ด้านยากแก่การ ปกครองควบคุม และยากแก่การแก้ไขอบรมให้เป็นคนดี หากมิได้ตั้งความหวัง อย่างหนึ่งอย่างใดแล้ว ย่อมเป็นปัญหาในการควบคุมปกครองอย่างมาก

กรมราชทัณฑ์ตระหนักถึงปัญหาเหล่านี้ได้พยายามหา ทางแก้ไขผ่อนคลายเป็นพิเศษ โดยให้มีการลดวันต้องโทษจากคุก และอนุมัติให้พัก การลงโทษแก่นักโทษที่ได้ฝึกฝน อบรม และเลือกสรรเป็นอย่างดีแล้วว่าจะมิเป็น ภัยแก่สังคม แต่การดำเนินการดังกล่าวก็ทำได้ภายในขอบเขตจำกัดของกฎหมาย ไม่เพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาลเฉพาะหน้าอย่าง เป็นผลดี จากสถิติการราชทัณฑ์แสดง ให้เห็นว่าจำนวนนักโทษจะเพิ่มสูงขึ้นอย่าง ไม่หยุดยั้ง

2. ในกระบวนการยุติธรรมตามปกตินั้น ภายหลังที่ศาล ตัดสินลงโทษผู้กระทำผิดแล้ว ย่อมต้องมีกรรมวิธีลดหย่อนผ่อนโทษจากคุกแก่นักโทษ ได้ขีดตามสมควรประกอบด้วย เช่น ระบบการลงโทษมีการลดโทษจากคุก การ พักการลงโทษ หรือมีกิจกรรมลงโทษอย่างอื่น ๆ ประกอบการลงโทษจากคุกชดเชย มิให้ผู้ที่ถูกลงโทษต้องจากคุกเต็มความคำพิพากษาอย่างมีประสิทธิภาพ ประเทศไทย เรามีราชนิยามในเรื่องของการพระราชทานอภัยโทษให้แก่ักโทษเด็ดขาดเป็นครั้ง

คราว จึงทำให้การลงโทษจากคุกตามระบบการราชทัณฑ์ของประเทศไทยไม่ประสบความสำเร็จ
ความล้มเหลวหรือก่อความเสียหายขึ้น

3. ราชนิยมที่ได้มีการพระราชทานอภัยโทษ เนื่องในโอกาสพระราชทานรัฐธรรมนูญ เคยถือปฏิบัติมาตั้งแต่ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ได้เคยมีการพระราชทานอภัยโทษเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งเสนอขึ้นมาโดยรัฐสภาหรือสภาร่างรัฐธรรมนูญมาแล้วเกือบทุกครั้ง เช่น เมื่อ พ.ศ. 2475 พ.ศ. 2489, พ.ศ. 2511, และ พ.ศ. 2517 จัดเป็นราชนิยมที่ควรยึดถือเป็นแนวปฏิบัติในโอกาสที่เห็นสมควร

จากเหตุผล 3 ประการดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยจึงได้มีความเห็นเสนอต่อนายกรัฐมนตรีและเหตุผลเพิ่มเติมว่า

1. การพระราชทานอภัยโทษเป็นมาตรการเดียวในขณะนี้ที่จะช่วยในการปรับปรุงแก้ไขโทษจากนักโทษที่ถูกต้อง มีให้คนไทยต้องถูกควบคุมอยู่ในเรือนจำเป็นระยะเวลานานเกินสมควรและมีปริมาณสูงกว่าประเทศอื่น

2. การพระราชทานอภัยโทษในโอกาสดังกล่าวนี้ นอกจากจะเป็นการรักษาประเพณีที่เคยมีมาแล้ว ยังเป็นโอกาสที่องค์พระประมุขของชาติ จะได้ทรงบำเพ็ญอภัยทานแด่พระมหากษัตริย์คุณให้แก่พลนิกรส่วนหนึ่งของพระองค์ซึ่งได้รับเคราะห์กรรม

3. ทางด้านทัณฑ์โทษ การพระราชทานอภัยโทษจะบังเกิดผลดีแก่นักโทษและสังคม เพราะนักโทษที่ต้องคุมขังอยู่ในเรือนจำมักมีความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์ต่อสังคม หากได้รับพระมหากษัตริย์คุณได้รับพระราชทานอภัยโทษก็จะเกิดความสำนึกตนไปในทางที่จะประกอบคุณงามความดี มีความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคม เป็นการหันเหเปลี่ยนแปลงทัศนคติที่เคยดำเนินชีวิตในทางชั่วร้ายให้กลับมาดำรงตนในวิถีทางที่ดีงามต่อไป

4. จะมีผลทางด้านการบริหารงานเรือนจำ คือ เกิดความปลอดภัย ลดความแออัดยัดเยียด ผ่อนคลายความตึงเครียดทางด้านจิตใจ บรรเทาความสูญเสียเปล่าทางเศรษฐกิจ ซึ่งต้องสิ้นเปลืองไปเพราะค่าใช้จ่ายในการ

คุมขัง ค่าเครื่องอุปโภคบริโภคแก่นักโทษในระหว่างการคุมขังไปเป็นจำนวนไม่น้อยในปีหนึ่ง ๆ นับว่าเป็นการประหยัดงบประมาณแผ่นดินได้เป็นจำนวนมาก

5. กระทรวงมหาดไทยได้รับรายงานผลการสดับ

รับฟังความเคลื่อนไหวของนักโทษตามเรือนจำต่าง ๆ อย่างใกล้ชิดจากกรมราชทัณฑ์ ปรากฏว่านักโทษทุกคนต่างรอคอยด้วยความหวังว่า ในการพระราชทานรัฐธรรมนูญครั้งนี้เป็นโอกาสสุดท้ายที่จะต้องได้รับพระมหากรุณาธิคุณอย่างแน่นอน หลังจากที่ได้อัดความหวังกันไว้ล่วงหน้าว่า จะได้รับพระราชทานอภัยโทษเนื่องในโอกาสที่สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ พหลโยธิน ครบรอบวันเฉลิมฉลองวันมหाराช เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2521 บ้าง โดยต่างมีความขะมักเขม้นประพาศดินคืออยู่ในระเบียบวินัย ประกอบคุณงามความดีเสมอมา และระมัดระวังคนมิให้เกิดความเสียหายเพื่อจะได้มีโอกาสได้รับพระราชทานอภัยโทษ

โดยเหตุที่นักโทษต่างก็มุ่งหวังกันมากเช่นนี้ หากไม่ได้รับพระราชทานอภัยโทษย่อมจะก่อให้เกิดความผิดหวังอย่างรุนแรง เป็นที่น่าหวั่นเกรงว่าอาจจะมิปฏิบัติรักษาต่อเหตุร้ายวุ่นวายเกิดการจลาจลแหกที่คุมขังขึ้นได้ ทานองกับที่เคยมีมาแล้วเมื่อ พ.ศ. 2517 ที่เรือนจำกลางบางขวาง และเรือนจำกลางคลองเปรม ประกอบกับสถิติผู้ที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษออกไปแล้วได้กลับคนเป็นพลเมืองดีเป็นส่วนใหญ่ มีผู้กระทำผิดซ้ำเพียง 1.13% ส่วนใหญ่เป็นพวกกระทำผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ เกี่ยวกับการประทุษร้ายต่อทรัพย์และยาเสพติด ซึ่งพอจะเป็นหลักประกันได้ว่าการพระราชทานอภัยโทษมีผลดีมากกว่าผลเสีย

6. อย่างไรก็ตาม จากเรื่องนี้เป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล แม้กระทรวงมหาดไทยจะเห็นสมควรให้มีการพระราชทานอภัยโทษตามเหตุผลดังกล่าวข้างต้น แต่ก็ได้ตระหนักถึงแนวโน้มของการทวีจำนวนอาชญากรรวมทั้งความรู้สึกของประชาชนทั่วไป ดังนั้นการพระราชทานอภัยโทษจึงควรมีหลักการที่รัดกุม และได้รับการพิจารณาโดยละเอียดรอบคอบในคณะรัฐมนตรีอีกครั้ง

ครั้นเมื่อได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2522 ขึ้นใช้บังคับแล้ว รัฐบาลได้ประกาศเหตุผลในการพระราชทานอภัยโทษไว้ในหมายเหตุดำท้ายพระราชกฤษฎีกาดังที่เคยปฏิบัติมาดังนี้

"เนื่องในโอกาสที่สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชสยามมกุฎราชกุมารทรงผนวช ในวันที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2521 และเนื่องในโอกาสที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2521 อันถือได้ว่าโอกาสทั้งสองนี้เป็นโอกาสสำคัญ สมควรพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์ เพื่อเป็นการเฉลิมขวัญประชาชนของชาติและให้โอกาสแก่บุคคลเหล่านั้นกลับประพฤติตนเป็นพลเมืองดีอันจะเป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติสืบไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้ขึ้น 1

ครั้งที่ 18 พ.ศ. 2523 การพระราชทานอภัยโทษในโอกาสที่สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ เจริญพระชนมพรรษาครบ 4 รอบ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2523 ลงวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2523 ทั้งนี้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 159 และมาตรา 163 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กับมาตรา 261 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยมีพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้คือ

"เนื่องจากในปี พ.ศ. 2523 สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ เจริญพระชนมพรรษาครบ 4 รอบ สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี เจริญพระชนมายุครบ 80 พรรษา และสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาเจ้าฟ้ามหาจักรีสิรินธร สยามบรมราชกุมารี เจริญพระชนมายุครบ 25 พรรษา นับเป็นศุภวารดิถีที่มีความสำคัญยิ่ง สมควรพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์ เพื่อให้โอกาสแก่บุคคลเหล่านั้นกลับประพฤติตนเป็นพลเมืองดี อันจะเป็น

1 ราชกิจจานุเบกษา 96 (26 กุมภาพันธ์ 2522) : 14.



คุณประโยชน์แก่ประเทศชาติสืบไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้ขึ้น" 1

ครั้งที่ 19 พ.ศ. 2525 การพระราชทานอภัยโทษเนื่อง
ในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ 200 ปี โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพระราช
ทานอภัยโทษ พ.ศ. 2525 ลงวันที่ 26 เมษายน พ.ศ. 2525 โดยมีพลเอก
เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

"เนื่องในวโรกาสที่พระมหากษัตริย์แห่งพระบรมราชจักรี
วงศ์ได้สถาปนากรุงเทพมหานครรัตนโกสินทร์ มหินทรายุธยา และท้าวบารุง
ประเทศชาติเจริญวัฒนามาโดยสวัสดิศรครบถ้วน 200 ปี ในปีพุทธศักราช 2525 นับ
เป็นมงคลสมัยพิเศษ สมควรพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์ เพื่อให้
ประชาชนชาวไทยทุกหมู่เหล่าได้ระลึกถึงความสมัครสมานสามัคคี และเพื่อให้ผู้
ต้องราชทัณฑ์เหล่านี้กลับประพฤติคนเป็นพลเมืองดีอันจะเป็นคุณประโยชน์แก่
ประเทศชาติสืบไป" 2

ครั้งที่ 20 พ.ศ. 2530 การพระราชทานอภัยโทษใน
วโรกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 5 รอบ โดยตราเป็นพระราช
กฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2530 ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2530 ทั้งนี้มีผล
บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 5 ธันวาคม 2530 เป็นต้นไป โดยมีพลเอกเปรม ติณสูลานนท์
นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

สำหรับเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้คือ
"เนื่องในพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 5
รอบ วันที่ 5 ธันวาคม พุทธศักราช 2530 นับเป็นโอกาสสำคัญ สมควรพระ
ราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์ เพื่อเป็นการถวายพระราชกุศล และเพื่อให้ผู้

1 ราชกิจจานุเบกษา 97 (22 ตุลาคม 2523) : 10.

2 ราชกิจจานุเบกษา 99 (30 เมษายน 2523) : 10.

ต้องราชทัณฑ์เหล่านี้กลับประพาศคนเป็นพลเมืองดี อันจะเป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติสืบไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้ขึ้น" 1

ควรสังเกตว่า การพระราชทานอภัยโทษในครั้งนี้ มีระยะเวลาห่างจากการพระราชทานอภัยโทษในครั้งก่อนถึง 5 ปี

ครั้งที่ 21 พ.ศ. 2531 การพระราชทานอภัยโทษเนื่องในวโรกาสพระราชพิธีรัชมังคลาภิเษก โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2531 ลงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2531 ทั้งนี้ให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 กรกฎาคม 2531 เป็นต้นไป โดยมีพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้คือ "เนื่องในวโรกาสพระราชพิธีรัชมังคลาภิเษกสมโภชสิริราชสมบัติในมหามงคลสมัยที่ทรงปกครองแผ่นดินยาวนานกว่าพระมหากษัตริย์พระองค์ใดที่ปรากฏในประวัติศาสตร์ ในวันที่ 2 กรกฎาคม พุทธศักราช 2531 นับเป็นโอกาสที่พิเศษสมควรพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์ เพื่อให้โอกาสแก่บุคคลเหล่านี้กลับประพาศคนเป็นพลเมืองดี อันจะเป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติสืบไป" 2

2. สถิติผู้ได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ

สำหรับจำนวนนักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปทั้ง 21 ครั้งดังกล่าวมาข้างต้นนั้น ปรากฏสถิติผู้ได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษตามตาราง ดังนี้

1 ราชกิจจานุเบกษา 104 (21 ตุลาคม 2530) : 11.

2 ราชกิจจานุเบกษา 105 (7 กรกฎาคม 2531) : 10.

ตาราง 5 สังกัดที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษตั้งแต่ พ.ศ.2490-พ.ศ.2531

ครั้งที่	พ.ศ.	จำนวนนักโทษ เด็ดขาดทั้งสิ้น	จำนวนผู้ที่ ได้รับพระราชทาน อภัยโทษ	ผู้ที่ได้รับพระราชทาน อภัยโทษปล่อยตัว		ผู้ที่ได้รับพระราชทาน อภัยโทษลดโทษ		ผู้ไม่อยู่ในข่ายได้ รับพระราชทานอภัยโทษ	
				จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1.	2490	-	-	-	-	-	-	-	-
2.	2491	-	-	-	-	-	-	-	-
3.	2493	-	-	-	-	-	-	-	-
4.	2495	-	-	-	-	-	-	-	-
5.	2499	-	14,042	3,636	-	10,406	-	-	-
6.	2500	-	16,839	8,060	-	8,779	-	-	-
7.	2504	-	27,047	12,978	-	14,069	-	-	-
8.	2506	-	33,714	16,497	-	17,217	-	-	-
9.	2511	34,066	23,330	5,664	16.33	17,666	51.86	10,736	31.81
10.	2514	36,030	30,450	15,043	41.75	15,407	42.76	5,580	15.49
11.	2515	35,440	29,532	12,822	36.18	16,750	47.26	5,868	16.58
12.	2518	44,148	35,893	11,591	26.25	24,302	55.05	8,255	18.70
13.	2518	-	56	-	-	-	-	-	-
14.	2518	41,222	33,087	13,370	32.43	19,717	47.83	8,135	19.73
15.	2519	46,435	35,678	13,359	28.77	22,319	48.07	10,757	23.17
16.	2520	43,981	40,605	17,595	40.01	23,010	52.32	3,376	7.68
17.	2522	54,146	44,191	12,033	22.22	32,158	59.39	9,955	1.84
18.	2523	58,360	45,835	16,174	27.71	29,661	50.82	12,525	21.46
19.	2525	64,829	54,626	18,438	28.44	36,188	55.82	10,203	15.74
20.	2530	84,003	84,003	37,400	44.52	46,603	55.48	-	-
21.	2531	61,462	57,137	22,922	37.29	34,215	55.67	4,325	7.03

ที่มา : ฝ่ายอภัยโทษและพิทักษ์รางวัลโทษ กองทัพอัยการในเรือน กรมราชทัณฑ์

จากตารางสถิตินักโทษดังแสดงมาข้างต้นนั้น มีข้อที่น่าสังเกตว่า ถึงแม้ว่านักโทษเค็ดขาดซึ่งได้รับพระราชทานอภัยโทษในแต่ละครั้งจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี แต่เฉพาะการพระราชทานอภัยโทษเนื่องในวโรกาสพระราชพิธีรัชมังคลาภิเษก ซึ่งเป็นการพระราชทานอภัยโทษครั้งล่าสุดนั้น นักโทษซึ่งได้รับพระราชทานอภัยโทษทั้งปล่อยตัวและลดโทษมีจำนวนลดลง ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากการพระราชทานอภัยโทษในปีก่อน คือการพระราชทานอภัยโทษเนื่องในวโรกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 5 รอบ ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่นักโทษทุกคนในเรือนจำได้รับพระราชทานอภัยโทษโดยทั่วหน้ากัน ทั้งยังสอดคล้องกับบทบัญญัติพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในปีนั้น ซึ่งมีได้กำหนดประเภทความผิดซึ่งไม่อยู่ในข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษไว้เช่นเดียวกัน

3 กระบวนการและขั้นตอนในการตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ

ดังได้เคยกล่าวมาแล้วว่า การพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปในแต่ละครั้ง เป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล ซึ่งจะต้องตระหนักถึงแนวโน้มของอาชญากรรมตลอดจนความรู้สึกของประชาชนทั่วไปต่อการที่ได้เห็นนักโทษนับเป็นเรือนหมื่นได้รับอิสระภาพ ดังนั้นในการพระราชทานอภัยโทษในแต่ละครั้งจึงจำเป็นต้องมีหลักการที่รัดกุม และมีการพิจารณากลับกรองโดยกระบวนการและขั้นตอนที่ละเอียดรอบคอบ จึงสมควรที่จะได้ศึกษาถึงกระบวนการและขั้นตอนในการตราพระราชกฤษฎีกาอภัยโทษว่ามีลักษณะอย่างไร โดยยึดถือพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2530 เนื่องในวโรกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 5 รอบ เป็นแนวทางในการศึกษา เนื่องจากเป็นพระราชกฤษฎีกาที่เพิ่งประกาศใช้และมีความทันสมัย อีกทั้งยังมีแง่คิดต่าง ๆ ที่น่าสนใจควรแก่การพิจารณาเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งจะได้แยกพิจารณาเป็นลำดับ ดังนี้

ก) บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2530

การตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ

พ.ศ. 2530 นั้น มีบุคคลและหน่วยงานฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ก. รัฐบาล มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการ
จัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โดยมี พลตรี ชาติชาย
ชูชนะ วัฒน รองนายกรัฐมนตรีในเวลานั้นเป็นประธาน

ข. คณะอนุกรรมการฝ่ายรัฐบาลในคณะกรรมการ
อำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มีคำสั่งแต่งตั้ง
คณะกรรมการขอพระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษ ซึ่งประกอบด้วย

ปลัดกระทรวงมหาดไทย ประธาน

อธิบดีกรมราชทัณฑ์ รองประธานคณะกรรมการ

เลขาธิการคณะองคมนตรี

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

ผู้แทนกรมตำรวจ

ผู้อำนวยการกองทัพบกศึกษา คณะทำงาน

ผู้อำนวยการกองกิจกรรมในชุมชน คณะทำงานและเลขานุการ

หัวหน้าฝ่ายอภัยโทษและพักการลงโทษ คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ

ศูนย์วิทยทรัพยากร

คณะทำงานมีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการและประสานงานในการขอพระ
ราชทานอภัยโทษกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กลั่นกรองให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
เกี่ยวกับการขอพระราชทานอภัยโทษ ทั้งนี้โดยรัฐบาลจะกำหนดหลักการในส่วนที่
สำคัญของการขอพระราชทานอภัยโทษแต่ละครั้งไว้ เพื่อให้คณะทำงานถือเป็นแนว
พิจารณา เมื่อคณะทำงานดำเนินการเสร็จแล้ว ก็ให้คณะกรรมการกฤษฎีกา
พิจารณาในสาระสำคัญและในข้อกฎหมายก่อน จึงนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อ

พิจารณารับหลักการอีกครั้งหนึ่ง หลังจากนั้นจึงจะได้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษออกบังคับใช้ต่อไป ¹

ข) ขอบเขตของโทษ

โทษที่อยู่ในข่ายที่จะได้รับการพระราชทานอภัยโทษ ตามพระราชกฤษฎีกา ได้แก่ โทษประหารชีวิต โทษจำคุกตลอดชีวิต โทษจำคุกไม่ถึงตลอดชีวิต โทษกักขังแทนโทษจำคุก โทษกักขังแทนค่าปรับที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลถึงที่สุดก่อนหรือวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

ในพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษฉบับก่อน ๆ ได้กำหนดขอบเขตของโทษที่อยู่ในข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษรวมถึงโทษตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี หรือคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติด้วย เช่น โทษจำคุกตามมาตรา 17 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรพุทธศักราช 2502 และพุทธศักราช 2515 มาตรา 21 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519 มาตรา 27 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520 หรือมาตรา 200 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 เป็นต้น ²

ค) ลักษณะของการพระราชทานอภัยโทษ

อาจจำแนกลักษณะของการพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาได้ 3 ประการ

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ สนิท รุจิณรงค์, พระมหากษัตริย์คุณพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว..., หน้า 86.

² สุพจน์ ธรรมมา, การศึกษาระบบการอภัยโทษ, หน้า 110.



- 1) การพระราชทานอภัยโทษปล่อยตัว
พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ

พ.ศ. 2530 มาตรา 5 และมาตรา 6 ได้กำหนดบุคคลซึ่งอยู่ในข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษดังต่อไปนี้

ก. มาตรา 5 ผู้ต้องกักขังที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษปล่อยตัวไป

ข. มาตรา 6 ภายใต้บังคับมาตรา 9 และมาตรา 10¹ นักโทษเด็ดขาดดังต่อไปนี้ที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษปล่อยตัว

1. ผู้ต้องโทษจำคุกไม่ว่ากรณีความผิดคดีเดียวหรือหลายคดี ซึ่งมีโทษจำคุกตามกำหนดโทษ ที่จะต้องได้รับต่อไป

1 มาตรา 9 นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษฐานกระทำความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยฝิ่น และกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท และต้องโทษจำคุกตั้งแต่แปดปีขึ้นไปตามที่ศาลได้กำหนดไว้ในคำพิพากษาและระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเมื่อคดีถึงที่สุด หรือที่ได้กำหนดไว้ตามคำสั่งที่ขอด้วยกฎหมายให้ได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษเฉพาะตามมาตรา 7 และมาตรา 8

มาตรา 10 นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษภายหลังวันที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2525 ใช้บังคับในลักษณะความผิดดังต่อไปนี้ ให้ได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษเฉพาะตามมาตรา 7 และมาตรา 8

1. ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร และความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายนอกราชอาณาจักร ตามประมวลกฎหมายอาญา
2. ความผิดตามมาตรา 190 มาตรา 218 มาตรา 220 วรรคสองมาตรา 222 มาตรา 224 มาตรา 276 วรรคสอง มาตรา 277 มาตรา 277 ทวิ มาตรา 277 ครี มาตรา 280 มาตรา 282 มาตรา 283 และมาตรา 313 วรรคสองและวรรคสามแห่งประมวลกฎหมายอาญา

เหลืออยู่รวมกันไม่เกินหกเดือน นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

2. ผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้

ก. เป็นคนพิการโดยตาบอด

ทั้งสองข้าง มือหรือเท้าด้วนทั้งสองข้าง หรือเป็นคนทุพพลภาพมีลักษณะอันเห็นได้ชัด ซึ่งในกรณีหลังนี้แพทย์ของทางราชการไม่น้อยกว่าสองคนได้ตรวจรับรองเป็นเอกฉันท์ว่าไม่สามารถประกอบการทำงานหาเลี้ยงชีพได้ตลอดชีวิต

ข. เป็นคนเจ็บป่วยด้วย

วัณโรคระยะอันตราย โรคเรื้อน โรคไตวายเรื้อรัง โรงมะเร็ง หรือโรคจิต ซึ่งทางการเรือนจำได้ทำการรักษามาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือน ในวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ และแพทย์ของทางราชการสองคนได้ตรวจรับรองเป็นเอกฉันท์ว่า ไม่สามารถจะรักษาในเรือนจำให้หายได้ และไม่ว่าในกรณีความผิดคดีเดียวหรือหลายคดี ต้องได้รับโทษจากคุกมาแล้วถึงวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับไม่น้อยกว่าห้าปี หรือน้อยกว่า 1 ใน 2 ของโทษตามกำหนดโทษ

ค. เป็นหญิงซึ่งแพทย์ของ

ทางราชการตรวจรับรองว่ามีครรภ์ และไม่ว่าในกรณีความผิดคดีเดียวหรือหลายคดี มีโทษจากคุกตามกำหนดที่จะต้องได้รับต่อไปเหลืออยู่รวมกันไม่เกิน 1 ปี นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

ง. เป็นหญิงซึ่งต้องโทษจำ

คุกเป็นครั้งแรก และไม่ว่าในกรณีความผิดคดีเดียวหรือหลายคดี ต้องได้รับโทษจากคุกมาแล้วถึงวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับไม่น้อยกว่า 1 ใน 2 ของโทษตามกำหนดโทษ

จ. เป็นคนมีอายุตามที่

ปรากฏในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร หรือทะเบียนรายตัวของเรือนจำในกรณีไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ไม่ต่ำกว่าหกสิบปีบริบูรณ์ในวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับและไม่ว่าในกรณีความผิดคดีเดียวหรือหลายคดี ต้องได้รับโทษจากคุกมาแล้วถึงวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับไม่น้อยกว่าห้าปี หรือน้อยกว่า 1 ใน 2 ของโทษตามกำหนดโทษ

จ. เป็นผู้ต้องโทษจำคุกเป็นครั้งแรกและมีอายุตามที่ปรากฏในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร หรือทะเบียนรายชื่อของเรือนจำในกรณีไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ยังไม่ครบยี่สิบปีบริบูรณ์ในวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ และไม่ว่าในกรณีความผิดคดีเดียวหรือหลายคดี ต้องได้รับโทษจำคุกมาแล้วถึงวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับไม่น้อยกว่า 1 ใน 2 ของโทษตามกฎหมายโทษ

ช. เป็นผู้ต้องโทษจำคุกเป็นครั้งแรก และโทษตามกฎหมายโทษไม่ว่าในกรณีความผิดคดีเดียวหรือหลายคดี จำคุกรวมกันไม่เกินหนึ่งปี

ซ. เป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยม และไม่ว่าในกรณีความผิดคดีเดียวหรือหลายคดี โทษจำคุกตามกฎหมายโทษที่จะต้องได้รับต่อไปเหลืออยู่รวมกันไม่เกินสองปีนับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ

3. ผู้ได้รับการพักการลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์หรือกฎหมายว่าด้วยเรือนจำทหาร หรือได้รับการปล่อยตัวคุมประพฤติเนื่องจากการลดวันต้องโทษจำคุกตามกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์ซึ่งมีลำดับปฏิบัติเงื่อนไขแห่งการพักการลงโทษ หรือเงื่อนไขการคุมประพฤติจากการลดวันต้องโทษจำคุก

2) การพระราชทานอภัยโทษลดโทษ

ผู้ยื่นข้ายได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษ ก็คือ นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับพระราชทานอภัยโทษปล่อยตัวไปตามมาตรา 6 ดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ให้ได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษแต่เพียงกรณีหนึ่งกรณีใดดังต่อไปนี้ ตามมาตรา 7

1. ผู้ต้องโทษประหารชีวิต ให้ลดลง

เป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต

2. ผู้ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต ให้ลดลง

เป็นโทษจำคุกห้าสิบปี โดยให้นับแต่วันที่ต้องรับโทษ เว้นแต่กรณีที่จะต้องนับโทษต่อจากคดีอื่นให้นับโทษต่อจากคดีอื่นนั้น

3. ผู้ต้องโทษจำคุกไม่ถึงตลอดชีวิต ให้ลดโทษจากกำหนดโทษตามลำดับชั้นนักโทษเด็ดขาดตามกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์ หรือตามกฎหมายว่าด้วยเรือนจำทหาร ดังต่อไปนี้

ชั้นเยี่ยม	1 ใน 2
ชั้นดีมาก	1 ใน 3
ชั้นดี	1 ใน 4
ชั้นกลาง	1 ใน 5
ชั้นเลว	1 ใน 6
ชั้นเลวมาก	1 ใน 7

4. ผู้ต้องโทษจำคุกเพราะความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทและไม่เป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย และในวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ผู้นั้นไม่มีคดีอื่น ไม่ว่ากรณีความผิดคดีเดียว หรือหลายคดีที่ต้องรับหรือจะต้องรับโทษจำคุกอยู่ด้วย ให้ลดโทษจากกำหนดโทษลง 2 ใน 3

ในกรณีนักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานเรือนจำมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนในวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ไม่ว่าจะได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษตาม มาตรา 7 ด้วยหรือไม่ ให้ได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษลงเป็นพิเศษอีกหนึ่งปีตามมาตรา 8

ง) คดีต้องห้ามไม่อยู่ในข่ายที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษ

โดยปกติการตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษแต่ละฉบับที่ผ่านมาั้น จะต้องกำหนดประเภทความผิดซึ่งไม่อยู่ในข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษไว้ เช่นความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายนอกราชอาณาจักร หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ เป็นต้น ครั้นเมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา หลักการเช่นว่านี้ก็ได้รับ

การผ่อนคลายลง โดยพระราชกฤษฎีกาได้กำหนดให้นักโทษในความผิดดังกล่าวได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษภายในขอบเขตของมาตรา 7 และมาตรา 8

อย่างไรก็ตามในระหว่างที่มีการร่างพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษดังกล่าว คณะทนายบางส่วนได้ยื่นยันในหลักการที่จะไม่ให้มีการพระราชทานอภัยโทษในความผิดบางประเภท โดยเฉพาะอย่างยิ่งความผิดในคดีอาเสพติดให้โทษ เนื่องจากถือเป็นความผิดที่ร้ายแรง ซึ่งประเด็นนี้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากนักกฎหมายบางท่านว่าเป็นการไม่ยุติธรรมและไม่ให้โอกาสแก่ผู้ต้องโทษ ทั้งยังเป็นภาระที่แบ่งแยกและเลือกปฏิบัติด้วย ทั้งนี้ได้แสดงข้อคิดเห็นไว้อย่างน่าสนใจว่า

"เนื่องจากมีผู้เคยต้องโทษในคดีอาเสพติดรายใหญ่รายหนึ่งพ้นโทษออกไปแล้วไม่ทันไร ก็หันไปกระทำความผิดนั้นอีกทางเจ้าหน้าที่เลยเสนอไม่ให้มีการอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษคดีอาเสพติดเกินกว่า 10 ปี และคณะรัฐมนตรีก็มีมติเห็นชอบด้วย ญาติและผู้ต้องโทษได้ขอความเห็นใจและขอความเป็นธรรมมาอย่างมีเหตุผลน่ารับฟัง โดยที่เราไม่ได้สนับสนุนหรือส่งเสริมอาเสพติด ตรงกันข้ามอาจจะทำลายมันให้หมดสิ้นไปเช่นเดียวกับรัฐบาลไทยหรือรัฐบาลอเมริกันที่สนับสนุนการปราบปรามและทำลายการค้ายาเสพติดอยู่ในขณะนั้น

แต่ว่าข้อเสนอที่ไม่ให้อภัยโทษแก่ผู้กระทำ ความผิดในคดีอาเสพติดดังกล่าวโดยไม่ให้อภัยอย่างรวบยอด ไม่แบ่งแยกบุคคลหรือการกระทำ ความผิด แต่คิดขมรวมหมดเลยทั้งนั้น ออกจะ ไม่เป็นการยุติธรรมและไม่ให้โอกาสแก่ผู้ต้องโทษเหล่านี้เลย

ประการแรก การกระทำผิดของคนหนึ่งไม่ควรเป็นโทษแก่ผู้อื่นที่ไม่ได้กระทำความผิดด้วย

ประการที่สอง ผู้กระทำผิดความผิดรายใหญ่ ๆ นั้น ว่าไปแล้วก็เป็นประเภทที่สงยาเสพติดออกไปนอกประเทศ ไม่ได้ชวนชายขายแก่ประชาชนชาวไทย ดังนั้นผลเสียหายที่ประชาชนชาวไทยจะได้รับจากการค้ารายใหญ่ ๆ จึงไม่มีหรือน้อย

ประการที่สาม ลองสอบให้ลึกจะพบความจริงว่า ไม่ว่าจะรายย่อยหรือรายใหญ่ ผู้ที่ถูกจับกุมดำเนินคดีมักไม่ชี้ตัวการหรือตัวจริง โดยมากมักเป็นพวกรับจ้างหัวรับจ้างชน เพื่อสินจ้างรางวัลจำนวนหนึ่งแต่ส่วนตัวใหญ่จริง ๆ หากได้ถูกจับกุมตัวไม่ ผมเคยประสบตัวอย่างตำรวจติดตามคนค้ายาเสพติดให้แก่ชาวต่างประเทศ คงจับแต่ตัวผู้ติดต่อ ผู้ถือและเด็กรับใช้ในบ้านสองคนซึ่งไม่รู้อิเหน่อะไรเลย

ประการที่สี่ ผู้ต้องโทษชาวต่างประเทศนั้น เมื่อคดีเสร็จสิ้นแล้ว ไม่นานพวกเขาก็มักจะขอกฎโทษและมักได้รับอภัยและส่งกลับ ส่วนนักโทษไทยนั้นช่องทางกาได้รับอภัยน้อยกว่าชาวต่างประเทศ หรือจะไม่ได้เลย

ประการที่ห้า การไม่ให้อภัยอย่างรวบยอดที่ว่านี้ไม่เป็นธรรม เพราะโดยหลักกฎหมายนั้น ควรพิจารณาทางองเดียวกับศาล คือถ้าเป็นคนที่กระทำความผิดซ้ำแล้วซ้ำอีก ศาลก็จะเพิ่มโทษฐานไม่เช็ดหลาบ หรือเป็นผู้ร้ายโดยสันดาน แต่สำหรับผู้ไม่เคยกระทำความผิดมาก่อนศาลจะไม่เพิ่มโทษ แต่จะลดโทษให้ เช่นเดียวกับผู้เคราะห์ร้ายในคดียาเสพติดครั้งแรก เขาควรได้รับโอกาส ได้รับพระมหากรุณาธิคุณ ไม่ควรจะต้องรับเคราะห์กรรมเสมอผู้กระทำความผิดโดยสันดานหรือไม่เช็ดหลาบ หรือผู้กระทำความผิดที่เป็นตัวการจริง ๆ

ประการสุดท้ายที่สำคัญก็คือ มีผู้ค้ารายใหญ่ที่ได้รับอภัยไปมีผู้กระทำความผิดก็คน รัฐไม่ควรจะนำเอาเหตุเพียงเพราะจับผู้ได้รับอภัยหวนมากระทำผิดเพียงรายเดียวคนเดียว แล้วไปตีขลุ่มปรักปรำลงโทษคนอื่นด้วย ย่อมไม่เป็นการยุติธรรม" 1

1 ทองใบ ทองเปาด์, "ลัทธิเสียงชาวบ้าน" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 34 (วันอาทิตย์ 28 กุมภาพันธ์ - 5 มีนาคม 2531) : 35.

ในชั้นร่างพระราชกฤษฎีกาพระราชทาน
อภัยโทษ พ.ศ. 2530 นั้น คณะทำงานการขอพระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษ
เนื่องในวโรกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 5 รอบ ได้หยิบยก
ประเด็นที่เกี่ยวกับคดีอาเสพคดีให้โทษขึ้นมาพิจารณาในการร่างพระราช
กฤษฎีกามาตรา 9 ดังนี้

"มาตรา 9 นักโทษเด็ดขาดต้องโทษฐาน
กระทำผิดต่อกฎหมายว่าด้วยอาเสพคดีให้โทษ กฎหมายว่าด้วยฝิ่น และ
กฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท และต้องโทษจากคุกตั้งแต่ 10 ปี
ขึ้นไป ตามคำพิพากษาเมื่อคดีถึงที่สุดและระบุไว้ในหมายแจ้งโทษ หรือได้กำหนด
ไว้ความคำสั่งขอลดโทษตามกฎหมาย ไม่อยู่ในข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระ
ราชกฤษฎีกานี้

นักโทษเด็ดขาดตามวรรคต้นที่ได้รับโทษมา
แล้ว เมื่อคำนวณถึงวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับเหลือโทษจากคุกต่อไปไม่เกิน
10 ปี ไม่อยู่ในข้อบังคับของมาตรานี้"

ในการพิจารณาร่างมาตราข้างต้น คณะ
ทำงานได้มีความเห็นเป็นสองฝ่าย โดยเฉพาะในประเด็นที่ว่าสมควรจะพระราช
ทานอภัยโทษให้แก่ผู้ต้องโทษในคดีอาเสพคดีซึ่งเหลือโทษจากคุกไม่เกิน 10 ปี หรือ
ไม่

ฝ่ายแรกมีความเห็นว่า มีผู้ต้องโทษคดีอา
เสพคดีจำนวนไม่น้อยต้องโทษตามกฎหมาย และได้รับการปล่อยตัวไป และไป
กระทำผิดซ้ำและถูกจับกุมอีก จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้กระทำผิด
คดีอาเสพคดีได้รับการปล่อยตัวไปแล้ว มีบางรายต้องโทษตลอดชีวิต แต่ถูกจาก
จริง ๆ เพียง 10 ปี 7 เดือน ปรากฏว่ามีกำหนดหลักเกณฑ์เช่นเดียวกันนี้ลง
ไว้ในพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2523 แต่ต่อมาตามพระราช
กฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2525 ข้อความดังกล่าวได้หายไป กรมราชทัณฑ์
ได้เคยใช้มาตรการเช่นนี้มาแล้ว จึงขอให้คงข้อความในมาตรา 9 วรรคแรก
ส่วนในวรรคสอง เห็นว่าเป็นข้อความที่ลดความร้ายแรงของโทษในวรรคแรก โดย
ข้อเท็จจริงแล้ว ความผิดนั้นไม่ว่าจะพ้นโทษหรือเหลือโทษเท่าไรก็ตาม ถือเป็น

ความผิดที่ร้ายแรง เฉพาะอย่างยิ่งตามหลักการเราจะไม่ปล่อยคนที่ เป็นภัยต่อสังคมโดยเฉพาะยาเสพติด เป็นเรื่องที่รัฐบาลมีนโยบายเด่นชัดในการปราบปรามอย่างจริงจัง จึงเห็นว่าควรคงข้อความในวรรคแรก และตัดข้อความในวรรคสอง

ฝ่ายที่สองมีความเห็นว่า ขณะนี้มีผู้ต้องขังคดียาเสพติดทั่วประเทศประมาณ 12,000 คน ต้องโทษเกินกว่า 10 ปีขึ้นไป มีประมาณ 1,300 คนเศษ สิ่งที่น่าเป็นห่วงในขณะนี้ในแต่ละเดือนก็คือ กรมราชทัณฑ์รับผู้ต้องขังจากศาลทั่วประเทศเดือนละประมาณ 1,200 คน เศษ ซึ่งเกินกว่าความจุของเรือนจำที่จะรับได้ จากความจุปกติ 50,000 คน เป็น 70,000 คน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันนี้ฐานโทษก็เพิ่มสูงจากเดิมมาก ประกอบกับกำลังที่ควบคุมที่มีอยู่ก็มีจำกัดไม่เพียงพอ เป็นผลให้กรมราชทัณฑ์ต้องเผชิญกับอัตราเสี่ยงในการควบคุมผู้ต้องขังอย่างยิ่ง การพระราชทานอภัยโทษจึงเป็นโอกาสที่จะระบายผู้ต้องขัง เพื่อให้มีโอกาสสำนึกในความผิดและประพฤติตนเป็นพลเมืองดี ถ้าเขาต้องโทษไม่ถึง 10 ปี ก็น่าจะให้โอกาสเขาบ้าง เพราะพวกนี้ไม่ใช่หนักคำ เป็นแต่เพียงผู้รับจ้าง ศาลพิพากษาตามจำนวนของกลาง จึงขอพูดในฐานะที่เห็นใจผู้ต้องขัง เมื่อเขาได้ชำระกรรมมาพอสมควรแล้ว หากยังเหลือโทษไม่ถึง 10 ปี ก็ควรให้โอกาสเขาบ้าง หากไม่ยอมผ่อนคลายนับว่า ความรู้สึกต่อต้านจากมวลชนจะต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอน จึงเห็นควรคงมาตรา 9

วรรคสองไว้ เพราะจะสามารถกล่าวได้ว่าผู้ต้องขังคดียาเสพติดได้รับโทษมาพอสมควรแล้ว น่าที่จะได้อภัยโทษบ้าง สำหรับกรณีที่เป็นตัวการจริง ๆ นั้น ก็ไม่ควรได้รับประโยชน์

ในที่สุดคณะทำงานได้มีความเห็นร่วมกัน ที่ควรจะต้องให้มีการผ่อนคลายนับว่า เพราะผู้ต้องขังคดียานั้นได้ถูกจำกัดมานาน ระยะเวลาได้มีการประชุมในคณะองคมนตรี เพราะเป็นที่เห็นชัดว่านักโทษชาวต่างประเทศคดียาเสพติดนั้น รับโทษมาเพียงเล็กน้อยก็ได้ปล่อยตัวไป หากผู้กระทำผิดคดียาเสพติดต้องโทษจากคุกตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป ไม่อยู่ในข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษแล้ว ชีวิตของผู้ต้องโทษจะเสีย เพราะอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าเป็นจริง ๆ แล้วที่ติดคุกจริง ๆ ไม่ใช่ตัวการ แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าคนพวกนี้จะต้องได้รับโทษรุนแรง มิฉะนั้นจะออกไปทำมาค้าขายอีก เมื่อมีความเห็นกันคนละทางเช่น

นั้นตลอดมา จึงควรจะหาหนทางออมชอมกัน เห็นควรจะต้องใช้วิธีการที่ทำให้เขาต้องจำมาบ้าง 2 ใน 3 การทำให้ความหวังเขาบ้าง จะได้เป็นจุดกลางระหว่างสองทาง ถ้าจะไม่ให้เสียเลยจะไม่เป็นการผ่อนคลาญกลับจะเป็นการท้อโทษคนประมาณ 10,000 คนเศษที่ไม่ใช่ตัวการ

อย่างไรก็ตามเมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษแล้ว ข้อความในมาตรา 9 ก็ได้รับการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสม พร้อมกับตัดความในมาตรา 9 วรรคสองออกไป "มาตรา 9 นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษฐานกระทำความผิดต่อกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยฝิ่น และกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท และต้องโทษจำคุกตั้งแต่แปดปีขึ้นไปตามที่ศาลได้กำหนดไว้ในคำพิพากษา และระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเมื่อคดีถึงที่สุดหรือที่ได้กำหนดโทษไว้ตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษตามมาตรา 7 และมาตรา 8"

ดังนั้นจึงเป็นอันว่า ความผิดในคดียาเสพติดให้โทษ ซึ่งตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในสมัยก่อน ๆ นั้นไม่อยู่ในข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษ แต่ครั้งมาถึงการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2530 จึงได้ผ่อนผันให้นักโทษในคดียาเสพติดได้รับพระราชทานอภัยโทษด้วย และต่อมาในพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2531 ก็มีข้อความในทานองเดียวกัน

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

4. คณะกรรมการอภัยโทษ

ตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษนั้น บัณฑิตให้มีคณะกรรมการตรวจสอบผู้ได้รับพระราชทานอภัยโทษ โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งท้องที่ ผู้พิพากษาศาลแห่งท้องที่ หรือตุลาการศาลทหารแห่งท้องที่ หนึ่งคน และอัยการแห่งท้องที่หรืออัยการทหารแห่งท้องที่หนึ่งคน รวมสามคนเป็นคณะกรรมการ มีหน้าที่ตรวจสอบผู้ซึ่งจะได้รับพระราชทานอภัยโทษและส่งรายชื่อต่อศาลแห่งท้องที่ให้เสร็จภายในหกสิบวัน นับตั้งแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ



เพื่อความสะดวกแก่ศาลแห่งท้องที่นั้นพิจารณาออกหมายสั่งปล่อยหรือลดโทษ แล้ว
แต่กรณี

ในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ซึ่งถูกลงโทษจำคุกตามคำสั่งที่ชอบ
ด้วยกฎหมาย ซึ่งจะได้รับพระราชทานอภัยโทษ ให้คณะกรรมการดังกล่าวในวรรค
หนึ่ง มีหน้าที่ตรวจสอบและส่งรายชื่อค่อนายกรัฐมนตรีให้เสร็จภายในหกสิบวัน
นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ เพื่อนายกรัฐมนตรีพิจารณาออกคำสั่งปล่อย
หรือลดโทษแล้วแต่กรณี

เมื่อได้มีหมายหรือคำสั่งปล่อยหรือลดโทษแล้ว ให้คณะ
กรรมการทนายผู้ซึ่งได้รับพระราชทานอภัยโทษหรือลดโทษ เก็บไว้ที่เรือนจำ
หรือทัณฑสถานหนึ่งฉบับ ส่งศาลหนึ่งฉบับ ส่งกระทรวงมหาดไทยหนึ่งฉบับ และทูล
เกล้าฯ ถวายอีกหนึ่งฉบับ

ถ้าการแต่งตั้งกรรมการบางคนตามวรรคหนึ่ง จะไม่
สะดวกในการปฏิบัติ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการ
ตามความเห็นสมควรเป็นกรรมการแทนได้ (มาตรา 11)

**ส่วนที่ 3 การพระราชทานอภัยโทษนักโทษต่างประเทศที่โอนตัวไปรับโทษค่อน
ประเทศที่ตนมีสัญชาติ และนักโทษไทยที่โอนตัวจากต่างประเทศมารับ
โทษค่อนในประเทศไทย**

การพระราชทานอภัยโทษในข้อนี้คือการพระราชทานอภัยโทษตาม
พระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการตาม
คำพิพากษาคืออาญา พ.ศ. 2527 ซึ่งออกมาเพื่อรองรับการปฏิบัติตามสนธิสัญญา
ว่าด้วยการโอนตัวนักโทษต่างประเทศไปรับโทษค่อนประเทศที่ตนมีสัญชาติ และ
การโอนนักโทษไทยในต่างประเทศมารับโทษค่อนในประเทศไทย อันเป็นพระราช
บัญญัติเกี่ยวกับการส่งนักโทษคืนถิ่น ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นมาตรการผ่อนคลายน
ความเดือดร้อนให้กับนักโทษต่างประเทศ โดยนำกลับไปรับโทษค่อนประเทศถิ่น
บ้านเกิดของตนเอง ที่ประเทศไทยได้จัดทำไว้กับประเทศต่างๆ ก่อน พ.ศ. 2527
รวม 6 ประเทศด้วยกัน คือ แคนาดา สเปน ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา อิตาลี และ
โปรตุเกส และต้น พ.ศ. 2533 อีกประเทศหนึ่งคือ อังกฤษ เมื่อพระราชบัญญัตินี้มี

ผลข้างบังคับ ประเทศซึ่งได้ลงนามในสนธิสัญญากับประเทศไทยแล้วก็ได้ทำการแลกเปลี่ยนสัตยาบันสารกันกับประเทศไทย อันเป็นผลทำให้มีการปฏิบัติตามสนธิสัญญาได้ทันที ขณะนี้มีการแลกเปลี่ยนสัตยาบันสารแล้ว 2 ประเทศคือฝรั่งเศสและสเปน

หลักการสำคัญตามพระราชบัญญัติดังกล่าวอันเป็นแม่บทในการรองรับให้มีการพระราชทานอภัยโทษตามสนธิสัญญาว่าด้วยการโอนตัวนักโทษนั้นได้แก่ มาตรา 8 ซึ่งบัญญัติว่า

"การโอนนักโทษตามพระราชบัญญัตินี้ไม่เป็นการตัดสิทธิ์ที่นักโทษนั้น จะพึงได้รับผลจากการอภัยโทษ เปลี่ยนโทษหนักเป็นเบา และลดโทษโดยประเทศผู้โอนภายหลังการโอน"

อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณารายละเอียดเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษตามพระราชบัญญัติดังกล่าว จำเป็นต้องทำความเข้าใจในหลักเกณฑ์และขั้นตอนเกี่ยวกับการโอนตัวนักโทษเสียก่อน เนื่องจากการพระราชทานอภัยโทษเป็นผลสืบเนื่องมาจากการโอนตัวนักโทษนั่นเอง ซึ่งจะได้พิจารณาโดยลำดับ ดังนี้

1. หลักเกณฑ์ในการโอนนักโทษ

พระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ. 2527 มาตรา 6 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการโอนนักโทษไทยในต่างประเทศเพื่อมารับโทษต่อในราชอาณาจักรหรือการโอนนักโทษต่างประเทศในราชอาณาจักร เพื่อไปรับโทษต่อในต่างประเทศดังต่อไปนี้

- (1) ประเทศผู้โอนและประเทศผู้รับโอนจะต้องมีสนธิสัญญาระหว่างกันในเรื่องความร่วมมือในการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาคดีอาญา
- (2) การโอนนักโทษจะต้องได้รับความเห็นชอบจากประเทศผู้โอนกับประเทศผู้รับโอน และนักโทษซึ่งจะได้รับการโอน
- (3) ความผิดที่นักโทษไทยหรือนักโทษต่างประเทศได้รับโทษอยู่ต้องเป็นความผิดที่มีโทษฐานใดฐานหนึ่งตามกฎหมายของประเทศผู้รับโอน
- (4) นักโทษซึ่งจะได้รับการโอนต้องไม่อยู่ในระหว่างการดำเนินคดีอาญาในความผิดอื่น หรืออยู่ในระหว่างการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณา

ในพม่าในประเทศผู้โอน

(5) การโอนนักโทษจะทำให้เกิดผลดีหรือเป็นประโยชน์แก่นักโทษผู้นั้น

(6) การโอนนักโทษจะมีผลกระทบต่อปัญหาอาชญากรรม และความรู้สึกของประชาชนในประเทศผู้โอนและประเทศผู้รับโอนเพียงใด หรือไม่มีเมื่อคำนึงถึงลักษณะความรุนแรงของการกระทำความผิด

ความใน (3) มีให้ใช้บังคับในกรณีที่สนธิสัญญาระหว่างประเทศผู้โอนและประเทศผู้รับโอนมิได้กำหนดข้อความดังกล่าวไว้ หรือมีเงื่อนไขกำหนดไว้เป็นประการอื่น

2. ขั้นตอนในการดำเนินการโอนนักโทษ

ก) กรณีนักโทษต่างประเทศ

1. ให้ประเทศผู้รับโอนยื่นคำขอผ่านวิถีทางการทูตตามระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการโอนนักโทษว่าด้วยการยื่นคำขอโอนนักโทษ และดำเนินการรับมอบส่งมอบนักโทษ พ.ศ. 2529 ข้อที่น่าสังเกตคือนักโทษต่างประเทศจะขอโอนตัวไปรับโทษต่อในประเทศที่ตนมีสัญชาติด้วยตนเองต่อทางราชการไทยมิได้

2. เมื่อประเทศผู้รับโอนยื่นคำขอพร้อมด้วยหลักฐานแล้ว เจ้าหน้าที่จะส่งคำขอและหลักฐานต่าง ๆ ต่อเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาการโอนนักโทษเพื่อให้คณะกรรมการฯ พิจารณาโดยเร็ว

3. คณะกรรมการพิจารณาการโอนนักโทษดังกล่าวนี้ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานกรรมการ เจ้ากรมพระธรรมนูญ อธิบดีผู้พิพากษาศาสตราวุฒ อธิบดีศาลคดีเด็กและเยาวชนกลาง อธิบดีกรมอัยการ อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมราชทัณฑ์ และอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมายเป็นกรรมการ ผู้อำนวยการกองทัพบกวิทยาลัย กรมราชทัณฑ์เป็นกรรมการ และเลขานุการ ผู้อำนวยการกองสนธิสัญญา กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

4. เมื่อคณะกรรมการพิจารณาการโอนนักโทษให้
 ความเห็นชอบก็ให้เลขานุการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และแจ้งให้นัก
 โทษต่างประเทศและประเทศผู้รับโอนทราบ และดำเนินการส่งมอบนักโทษต่อไป

ข) กรณีนักโทษไทย

1. นักโทษไทยที่ถูกจำคุกในต่างประเทศ สามารถยื่นคำร้องตามระเบียบ คณะ
 กรรมการพิจารณาการโอนนักโทษ พร้อมด้วยเอกสารประกอบ ต่อพนักงานเจ้า
 หน้า ณ สถานทูตไทย สถานกงสุล หรือกระทรวงการต่างประเทศของไทย แล้ว
 แต่กรณี

2. เมื่อยื่นคำร้องแล้ว เจ้าหน้าที่จะส่งเรื่องให้
 เลขานุการคณะกรรมการพิจารณาการโอนนักโทษ และคณะกรรมการฯ พิจารณา
 อนุญาตหรือไม่อนุญาต

3. ถ้ามีคำสั่งอนุญาต คณะกรรมการพิจารณาการ
 โอนนักโทษจะส่งเรื่องไปยังกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อขอความเห็นชอบจาก
 ประเทศผู้โอน

4. เมื่อประเทศผู้รับโอนให้ความเห็นชอบแล้ว
 กระทรวงการต่างประเทศ กรมตำรวจ กรมราชทัณฑ์ จะประสานงานเพื่อรับมอบ
 นักโทษต่อไป

3. การขอพระราชทานอภัยโทษของนักโทษต่างประเทศที่โอนตัวไป
รับโทษต่อในประเทศที่ตนมีสัญชาติ และนักโทษไทยที่โอนตัวจากต่างประเทศมารับ
โทษต่อในประเทศไทย

ก) กรณีนักโทษต่างประเทศ

1. แม้จะได้มีการโอนตัวนักโทษต่างประเทศไปรับ
 โทษต่อในประเทศที่ตนมีสัญชาติคือประเทศผู้รับโอนแล้ว ประเทศไทยในฐานะ
 ประเทศผู้โอนก็ยังคงไว้ซึ่งอำนาจในการที่จะอภัยโทษให้แก่ักโทษต่างประเทศผู้

นั้นหรือลคโทษ และเมื่อประเทศผู้รับโอนได้รับแจ้งการอภัยโทษหรือการลคโทษ เช่นนั้น จึงต้องดำเนินการให้เกิดผลตามนั้น ดังนั้นแม้จะได้มีการโอนตัวนักโทษ ต่างประเทศไปรับโทษค่อในประเทศผู้รับโอนแล้วนักโทษต่างประเทศผู้นั้นก็ยังมี สิทธิทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษโดยผ่านทางรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้ปล่อยตัวหรือลคโทษได้เสมอ เหมือนคนที่คนยังรับโทษ อยู่ในประเทศไทย

2. นอกจากนั้น เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาพระราชทาน อภัยโทษ นักโทษต่างประเทศซึ่งโอนตัวไปรับโทษในประเทศผู้รับโอนก็พึงได้รับ พระราชทานอภัยโทษด้วยดุจกัน เพราะการต้องโทษของนักโทษต่างประเทศผู้นั้น เป็นไปตามอำนาจของศาลไทย หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า ที่ส่งตัวผู้นั้นไปรับโทษ ค่อในประเทศนั้น ก็คือการ "ฝาก" ตัวนักโทษต่างประเทศผู้นั้นไปรับโทษค่อ ในประเทศผู้รับโอนนั่นเอง

ข) กรณีนักโทษไทย

1. พระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมื่อระหว่าง ประเทศในการดำเนินการตามคำพิพากษาคดีอาญา พ.ศ. 2527 มาตรา 21 บัญญัติว่า

"การอภัยโทษ เปลี่ยนโทษหนักเป็นเบา และลคโทษ... สำหรับนักโทษไทยซึ่งรับโทษค่อในราชอาณาจักร ทั้งนี้เว้นไว้แต่กรณีที่ได้มีสนธิสัญญากำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ก็ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญานั้น"

และมาตรา 22 บัญญัติว่า

"ในการรับโทษค่อในราชอาณาจักรให้นักโทษไทยซึ่งได้รับการโอนได้รับประโยชน์จากเหตุดังต่อไปนี้

(1) ...

(2) การอภัยโทษ เปลี่ยนโทษหนักเป็นเบา หรือลคโทษของประเทศผู้โอนเฉพาะในส่วนที่มีผลใช้บังคับถึงนักโทษไทยผู้นั้น

2. ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่อ้างถึงข้างต้นนี้ อาจ กล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า ในแง่ของการพระราชทานอภัยโทษให้แก่ักโทษต่างประเทศ

และนักโทษไทยนี้ ทั้งนักโทษไทยและนักโทษต่างประเทศจะมีโอกาสได้รับพระราชทานอภัยโทษ บล่อยตัว และลดโทษจากทั้งสองประเทศ ตลอดเวลาที่ยังต้องรับโทษอยู่ แต่ทั้งนี้ย่อมต้องแล้วแต่สนธิสัญญาระหว่างประเทศกับประเทศผู้รับโอนหรือประเทศผู้โอน แล้วแต่กรณีว่าให้สิทธิการรับพระราชทานอภัยโทษไว้ด้วยหรือไม่ ถ้าให้สิทธินี้ไว้ ทั้งนักโทษไทยและนักโทษต่างประเทศก็ย่อมมีสิทธิได้รับพระราชทานอภัยโทษจากทั้งสองประเทศเท่าเทียมกัน ตามหลักกติกายกยอระดับติดต่อกัน ตามกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ถ้าสนธิสัญญาไม่ได้ให้สิทธินี้ไว้ นักโทษไทยและนักโทษต่างประเทศ ก็จะมีแต่เพียงสิทธิได้รับพระราชทานอภัยโทษจากประเทศผู้โอนเท่านั้น ดังเช่นสนธิสัญญาระหว่างประเทศไทยกับประเทศสเปน เป็นต้น

ตามสนธิสัญญาดังนี้ นักโทษไทยซึ่งต้องโทษตามคำพิพากษาศาลสเปน จะได้รับอภัยโทษก็เฉพาะตามที่ประมุขแห่งประเทศสเปนจะประทานให้เท่านั้น แม้จะมารับโทษอยู่ในประเทศไทยก็จะได้ไม่ได้รับประโยชน์จากการพระราชทานอภัยโทษในประเทศไทย ไม่ว่าจะโดยเป็นการเฉพาะตัวหรือโดยพระราชกฤษฎีกาหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่านักโทษไทยผู้นี้มาถูกฝากจากรัฐบาลคำพิพากษาของศาลสเปนในประเทศไทยเท่านั้น ในทำนองเดียวกัน นักโทษสเปนซึ่งต้องคำพิพากษาศาลไทยให้ลงโทษจำคุกได้รับการโอนตัวมารับโทษต่อในประเทศไทยจะได้รับพระราชทานอภัยโทษ ก็เมื่อได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ หรือมีพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในประเทศไทยเท่านั้น และจะไม่ได้ได้รับประโยชน์จากการประทานอภัยโทษในประเทศไทยโดยเฉพาะเลย

ที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมด อาจสรุปได้ว่า พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทยนั้นแม้กาลเวลาจะเปลี่ยนแปลงไปมากเพียงใด พระราชอำนาจในข้อนี้ก็ยังคงเป็นพระราชอำนาจเด็ดขาดสมบูรณ์ จนอาจกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่เกี่ยวกับพระราชอำนาจนี้ก็เฉพาะในด้านรูปแบบเพื่อให้อาศัยสอดคล้องกับยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไปเท่านั้น ในส่วนของเนื้อหา ก็ยังคงเป็นคงเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของ การพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคลนั้นแม้ในด้านรูปแบบตามรัฐธรรมนูญ พระราชหัตถเลขาพระราชทานอภัยโทษจำต้อง มีรัฐมนตรีหนึ่งนายเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการก็ตาม แต่ในด้าน

เนื้อหาแล้วยังคง เป็นพระราชอำนาจที่อิสระ เด็ดขาดของพระมหากษัตริย์แต่เพียง
พระองค์เดียวโดยพระบรมราชวินิจฉัย



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย