



บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา แนวความคิดเห็นและสถานการณ์ของบ้านเมืองก็ได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นอันมากพร้อม ๆ กับความขัดแย้งในหมู่ผู้นำที่ปกครองบ้านเมืองอยู่ในเวลานั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งระหว่างพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวกับรัฐบาลเกี่ยวกับแนวความคิดต่าง ๆ อันเป็นผลกระทบต่อพระราชฐานะและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไทยที่มีมาแต่เดิม ความขัดแย้งอันเห็นได้เด่นชัดประการหนึ่งก็คือ แนวความคิดที่เกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษ ซึ่งเป็นพระราชอำนาจโดยโบราณราชนิติประเพณีอันมีมานับพันปี พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีความเห็นอย่างหนึ่ง รัฐบาลก็มีความเห็นเป็นอีกอย่างหนึ่งมีอาจลงรอยกันได้ ความขัดแย้งดังกล่าวทวีความรุนแรงขึ้นจนถึงขีดสุดเมื่อรัฐบาลได้นำร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับการแก้ไขกฎหมายลักษณะอาญาขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อให้ทรงลงพระปรมาภิไธยในร่างกฎหมายดังกล่าว วัตถุประสงค์หลักๆ ที่เกี่ยวกับการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์รวมอยู่ด้วยการพลิกกลับปรากฏว่า พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวมิได้ทรงลงพระปรมาภิไธยในร่างกฎหมายนั้น พร้อมกันนี้ก็ได้ทรงมีพระราชบันทึกไปถึงรัฐบาลเพื่อให้ตอบข้อสงสัยบางประการโดยละเอียดอย่างยิ่งในประเด็นที่เกี่ยวกับพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ ซึ่งรัฐบาลก็ได้ตอบให้เป็นที่กระจ่างพระราชหฤทัย ในท้ายที่สุดพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงได้ทรงตัดสินพระราชหฤทัยสละราชสมบัติเมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2477

การตัดสินพระราชหฤทัยสละราชสมบัติในครั้งนั้นดูเหมือนจะทำให้ปัญหาเกี่ยวกับการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษต้องสิ้นสุดลง เนื่องจากรัชกาลต่อมาได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งได้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการในการพระราชทานอภัยโทษ นอกจากนั้น

รัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติรับรองพระราชอำนาจนี้ให้เป็นของพระมหากษัตริย์โดยตลอดมาจนปัจจุบันถึงกระนั้น ก็มิได้ทำให้ปัญหาเกี่ยวกับการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษยุติลง ทั้งนี้ เพราะยังมีปัญหาที่น่าขบคิดอีกหลายประการ คิดตามมาไม่ว่าจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับลักษณะของพระราชอำนาจ ตลอดจนขอบข่าย และรูปแบบของการใช้พระราชอำนาจที่เป็นอยู่จริงในปัจจุบัน ซึ่งปัญหาดังกล่าวยังต้องการคำตอบอันเป็นที่ลง อย ด้วยเหตุนี้จึง เป็นสิ่งที่น่าสนใจควรแก่การศึกษา อย่างยิ่ง ทั้งนี้ก็เพราะว่า พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทยเป็นพระราชอำนาจอันมีภูมิหลังและวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่ยาวนานยิ่งกว่าพระราชอำนาจอื่นใด และมีส่วนเกี่ยวข้องกับกลไกการใช้พระราชอำนาจในการปกครองประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของพระราชอำนาจทางตุลาการซึ่งกล่าวกันว่าเป็นพระราชภาระอันสำคัญอย่างยิ่งยวดสำหรับพระมหากษัตริย์แทบทุกประเทศทั่วโลก โดยพัฒนาแนวคิดมาจากพระมหากษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งเมื่อกาลเวลาล่วงเลยไป พระราชอำนาจนี้จะมีมากขึ้นเพียงใดก็ต้องแปรเปลี่ยนไปด้วย ซึ่งย่อมจะก่อให้เกิดปัญหาในแง่ที่ว่าพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษในปัจจุบันได้พัฒนามาจากพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ในยุคนครบาลอย่างไร และมีผลต่อพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษในปัจจุบันอย่างไรบ้าง การจะตอบคำถามนี้ได้ก็ แต่โดยการสืบสาวเรื่องราวและความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ว่ามีลักษณะอย่างไรในอดีตกาลเท่านั้น

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วัตถุประสงค์และขอบเขตของการวิจัย

ในการค้นคว้าและวิจัยเรื่องพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทยตามวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มุ่งพิจารณาแนวความคิดเกี่ยวกับวิวัฒนาการของพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ในประเทศไทยนับแต่ต้นตามลำดับตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา

กรุงรัตนโกสินทร์ โดยเน้นแสดงแนวคิด "เจ้าชีวิต" "ธรรมราชา" ตลอดจนแนวความคิด "พ่อกับลูก" ซึ่งเป็นบ่อเกิดของพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทย และมีอิทธิพลอย่างสูงในการปรับปรุงแต่งรูปแบบของการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษให้มีลักษณะเฉพาะตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ยุคปฏิรูประบบกฎหมายและการศาลในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นต้นมา จนถึงยุคเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 อันนับเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญของแนวคิดและรูปแบบของการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาวิเคราะห์งานเชิงประวัติศาสตร์โดยละเอียดทั้งในด้านแนวคิด รูปแบบของการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ กระบวนการและขั้นตอน ตลอดจนความคลี่คลายและผลของการนั้น เพื่อให้เห็นภาพแห่งความเป็นจริงว่า พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทยนั้นมีวิวัฒนาการมาอย่างไร จากนั้นจะได้พิจารณาถึงรูปแบบของการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษในปัจจุบันว่ามีลักษณะการ อย่างไร และมีความคลี่คลายเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากน้อยเพียงใดหรือไม่ หรือมีแนวโน้มเป็นประการใด ในลำดับสุดท้ายจึงจะได้วิเคราะห์เปรียบเทียบอำนาจในการอภัยโทษของประมุขต่างประเทศอันได้แก่ พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์อังกฤษ อำนาจในการอภัยโทษของประเทศสหรัฐอเมริกา และพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ญี่ปุ่นในเชิงประวัติศาสตร์ เพื่อเป็นแนวทางในการเทียบเคียงเกี่ยวกับแนวความคิดและรูปแบบของพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทยว่ามีข้อแตกต่างกันในสาระสำคัญเป็นประการใด

วัตถุประสงค์ของการวิจัยในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นไปเพื่อน้อมรำลึกถึงพระมหากรุณาธิคุณของพระมหากษัตริย์ไทยที่มีต่อกระบวนการยุติธรรม เพื่อเฉลิมพระเกียรติเนื่องในวโรกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 5 รอบและเนื่องในมหามงคลสมัยพระราชพิธีรัชมังคลาภิเษก

คำว่า "พระราชอำนาจ" นั้นอาจตีความได้เป็น 2 นัย กล่าวคือนัยแรกเป็นความหมายทางกฎหมาย ตรงกับศัพท์รัฐธรรมนุญอังกฤษว่า royal

prerogative นัยที่สอง เป็นความหมายทางธรรมเนียมนิยมปฏิบัติที่ถือสืบทอดกันมา "การพระราชทานอภัยโทษ" หมายถึง การพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณของพระมหากษัตริย์แก่ผู้ต้องโทษประเภทต่าง ๆ ำให้ได้รับการปล่อยตัวหรือลดโทษแล้วแต่กรณี ทั้งในรูปของการพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคลแก่ผู้ต้องโทษซึ่งทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานพระมหากรุณาขึ้นมา และในรูปของการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปซึ่งรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการเสนอให้มีการพระราชทานอภัยโทษ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามแบบแผนและประเพณีการปกครองอันมีมาแต่โบราณกาล

ทฤษฎีและแนวความคิด

แนวคิด และทฤษฎีพื้นฐานได้แก่ แนวคิดแห่งอำนาจอธิปไตย (sovereignty) ของพระมหากษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แนวคิดที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นที่มาของความยุติธรรม แนวคิดแบบ "พ่อกับลูก" ผสมผสานกับแนวคิดที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นทั้ง "เจ้าชีวิต" และ "ธรรมราชา"

ทั้งนี้จากการพิจารณาสภาพความเป็นจริงของการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์นับแต่อดีตกาลจวบจนปัจจุบัน ประกอบแนวคิดและทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น อาจมีข้อสมมติฐานอันเป็นแนวคิดดังต่อไปนี้

พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทยนั้น มีการเปลี่ยนแปลงก็แต่ในด้าน "รูปแบบ" เท่านั้นแต่ "เนื้อหา" ก็ยังคงเป็นคงเดิม กล่าวคือพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทยได้ปรับเปลี่ยนสถานะ เข้ากับรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างสนิทสนมกลมกลืน แต่ในเวลาเดียวกันก็ยังคงไว้ซึ่งความเด็ดขาดของพระราชอำนาจ โดยไม่เสื่อมคลายยิ่งกาลเวลาล่วงไป การใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษก็ยิ่งทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการค้นคว้าและวิจัยแบบเอกสาร (Documentary Research) โดยรวบรวมแนวคิดและรูปแบบเกี่ยวกับพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์เท่าที่ปรากฏมาในประเทศไทยตั้งแต่ต้นมาจนถึงปัจจุบัน โดยการศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ ทั้งที่เป็นหนังสือซึ่งตีพิมพ์แล้ว จากเอกสารชั้นต้นของกองจดหมายเหตุแห่งชาติ สำนักราชเลขาธิการ และกรมราชทัณฑ์ ตลอดจนขอคำปรึกษาจากบุคคลผู้เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทย เมื่อรวบรวมข้อมูลได้ครบแล้ว จึงนำมาพิจารณาในลักษณะของการพรรณนาและวิเคราะห์ประกอบกันไป โดยแบ่งแยกเป็นหมวดหมู่ตามยุคสมัย แสดงข้อจำกัดและเงื่อนไข ตลอดจนวิธีปฏิบัติของการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทย พร้อมทั้งเสนอแนะข้อพิจารณาที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการใช้พระราชอำนาจแง่มุมต่าง ๆ

ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย

สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันที่สถิตสถาพรคู่บ้านเมืองมาแต่ครั้งประวัติศาสตร์ไทยได้ถูกจารึกลงไว้ พระมหากษัตริย์ไทยทุกพระองค์ได้ทรงบำเพ็ญพระราชกรณียกิจอันยังประโยชน์สุขแก่พสกนิกรนับเป็นเอกราชการพระราชกรณียกิจประการหนึ่งที่ได้ทรงบำเพ็ญตลอดมา คือการพระราชทานความยุติธรรมแก่อาณาประชาราษฎร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระมหากษัตริย์ที่ทรงยกโทษทัณฑ์ให้แก่ผู้กระทำความผิดด้วยน้ำพระราชหฤทัยที่เปี่ยมด้วยพระเมตตาหาที่สุดมิได้ นับเป็นการบำเพ็ญอภัยทานอย่างหนึ่ง พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษนี้เป็นพระราชอำนาจที่มีมาแต่โบราณกาลจวบจนปัจจุบัน การวิจัยนี้จะยังประโยชน์ให้ทราบถึงความเป็นมาของพระราชอำนาจนี้ เพื่อโน้มนำให้เหล่าพสกนิกรได้รำลึกถึงพระมหากรุณาธิคุณของพระมหากษัตริย์ไทย เพื่อโน้มนำความจงรักภักดีมาสู่พระองค์และช่วยกันธำรงสถาบันพระมหากษัตริย์ให้คงอยู่คู่บ้านเมืองต่อไปเป็นนิรันดร์