

ข้อดีและข้อเสียคำว่าความสงบเรียบร้อยของประชาชน

สืบเนื่องจากคำว่าความสงบเรียบร้อยของประชาชนเป็นคำที่มีลักษณะเป็นนามธรรม (Abstract) ซึ่งมีหลักการที่ยืดหยุ่นและมอบให้เป็นหน้าที่ของศาลที่จะใช้ดุลยพินิจว่า การใดขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือไม่เป็นกรณี ๆ ไป ทำให้มีผู้วิจารณ์ถึง ผลดีและผลเสียต่าง ๆ ของคำ ๆ นี้ดังต่อไปนี้คือ

๑. ข้อเสีย

๑.๑ ทำให้เกิดความไม่มั่นคงในกฎหมายศาสตร์ (legal insecurity) ถ้าใช้คำว่าความสงบเรียบร้อยของประชาชนอย่างไม่ยับยั้งจนเกินขอบเขต จะทำให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนมาก เพราะถ้าใช้คำ ๆ นี้ยืดหยุ่นมากเกินไป จะกระทบกระเทือนถึงกฎหมายศาสตร์เก่า เมื่อกฎหมายศาสตร์ไม่มีความมั่นคง<sup>(๑)</sup> ประชาชนก็ไม่สามารถจะคาดการณ์ถึงความแน่นอนในกฎหมายศาสตร์ได้ และไม่สามารถทำนิติกรรมหรือสัญญาได้ ซึ่งจะส่งผลให้กระทบกระเทือนถึงเศรษฐกิจและสังคม ดังมีตัวอย่างเห็นได้จากประเทศอังกฤษสมัยหนึ่ง คำ ๆ นี้ถูกขนานนามว่าเป็นม้าพยศ ( unruly horse )<sup>(๒)</sup>

(๑)

René David, French Law, Translated by M. Kindred, (Baton Rouge : Louisiana State University Press, 1972), p. 203. "the abuse of this concept would destroy all legal security." ; Cohen and Cohen, op.cit., p. 187.

(๒)

Guest, loc. cit.;

Scott, loc. cit.;

Corkin, loc. cit.;

Cheshire and Fifoot, loc. cit.;

Jowitt, loc. cit.

๑.๒ เป็นการนำเอากฎหมายไปกล่าวกายจริยธรรมและเท่ากับมอบให้ผู้พิพากษาเป็นผู้บัญญัติกฎหมาย<sup>(๓)</sup> ดังที่ไคกล่าวมาแล้วว่าคำว่าความสงบเรียบร้อยของประชาชนเป็นคำที่มีลักษณะเป็นนามธรรม (Abstract) ซึ่งมีหลักการยึดหยุ่นและมอบให้ผู้พิพากษาแต่ผู้เดียวเป็นผู้วินิจฉัย ซึ่งเท่ากับเป็นการมอบให้ผู้พิพากษาเป็นผู้บัญญัติกฎหมาย เป็นการกล่าวกายหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ และเป็นการนำเอากฎหมายไปกล่าวกายจริยธรรม โดยให้ผู้พิพากษาเป็นผู้ชี้ขาด ผู้พิพากษาก็เป็นมนุษย์ปุถุชนซึ่งอาจเป็นผลเสียหายมากกว่าผลดีก็ได้

## ๒. ขอบเขต

๒.๑ ใช้บังคับเรื่องต่าง ๆ ไคทุกเรื่องและใช้ไคนานโดยไม่ต้องแก้ไขกฎหมาย คำว่าความสงบเรียบร้อยของประชาชนเป็นหลักการใหญ่ ๆ ที่ใช้บังคับเรื่องต่าง ๆ ไคทุกเรื่อง มิได้เกี่ยวกับเรื่องหนึ่งเรื่องใดโดยเฉพาะ<sup>(๔)</sup> ดังที่ไคกล่าวมาแล้วในบทที่ ๕ เรื่องขอบเขตของคำว่าความสงบเรียบร้อยของประชาชน จึงใช้ไคนาน ไม่ล่าสมัยโดยไม่ต้องแก้ไขกฎหมายเหมือนกฎหมายลายลักษณ์อักษรอื่น ๆ เพราะมีลักษณะยึดหยุ่น ปรับได้ตามกาลสมัย<sup>(๕)</sup>

๒.๒ ใช้อุกของว่างของกฎหมายในกรณีที่กฎหมายบัญญัติครอบคลุมไม่ถึง หรือกรณีที่ไม่บัญญัติไว้ว่าเป็นความผิด ก็ใช้คำว่าความสงบเรียบร้อยของประชาชนอุกของว่างของกฎหมาย<sup>(๖)</sup>

(๓) อุกฤษ มงคลนาวิน, คร. เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

(๔) Winfield, loc. cit.;  
ปรีดี เกษมทรัพย์, คร. เรื่องเดียวกัน หน้าเดียวกัน.

(๕) สุบิน พูลพัฒน์ เรื่องเกม, หน้า ๒๔-๒๕.

(๖) David, op. cit., pp. 202, 207, 205.

๒.๓ ใช้ในการรักษาความยุติธรรมตามกาลสมัย เมื่อผู้พิพากษาเห็นว่า การบังคับตามตัวบทกฎหมายโดยเคร่งครัดจะก่อผลเสียหรือเกิดความไม่ยุติธรรม ผู้พิพากษาก็สามารถที่จะไม่บังคับตามตัวบทกฎหมายนั้น โดยอ้างเหตุผลและอาศัยหลักการในเรื่องความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งเป็นหลักการที่ยึดหยุ่นใช้กับเรื่องต่าง ๆ ได้โดยทั่วไป โดยมอบให้ผู้พิพากษาเป็นผู้วินิจฉัย เพื่อให้เกิดความยุติธรรมขึ้นในสังคม<sup>(๗)</sup>

๒.๔ ใช้ป้องกันคุ้มครองผลประโยชน์ของสังคมได้ทันทีเมื่อต้องการ<sup>(๘)</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัจจุบันมีแนวโน้มว่าค่า ๆ นี้จะถูกใช้มากขึ้นทุกวัน เพราะยิ่งนับวันคนยิ่งจะเห็นแก่ตัวมากขึ้นทุกที คนส่วนมากหวังผลประโยชน์ส่วนตัว โดยไม่คิดถึงผลเสียหายที่เกิดต่อส่วนรวม คำว่าความสงบเรียบร้อยของประชาชนซึ่งเป็นหลักการใหญ่กว่าควยเรื่องผลประโยชน์ของส่วนรวมใช้ได้กับเรื่องต่าง ๆ ทุกเรื่อง จึงสามารถหยิบยกขึ้นใช้ปกป้องผลประโยชน์ของส่วนรวมได้ทันที เมื่อมีความจำเป็น

### ๓. สรุป

แม้คำว่าความสงบเรียบร้อยของประชาชนจะเป็นหลักการที่มอบให้เป็นหน้าที่ของศาลที่จะใช้ดุลพินิจ จนมีผู้วิจารณ์ว่าเป็นการนำเอากฎหมายไปก้าวท้าวจริยธรรม และเท่ากับมอบอำนาจให้ผู้พิพากษาเป็นผู้บัญญัติกฎหมายก็ตาม แต่ก็เป็นที่ประจักษ์แล้วว่าบทบัญญัติของกฎหมายมีลักษณะแข็งกระด้าง ขาดความยืดหยุ่นและไม่สามารถสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของชีวิตสังคมได้ทันทางที่ ซึ่งในกรณีเช่นนี้ตัวบทกฎหมายที่มีลักษณะยึดหยุ่นจึงมีความจำเป็น เพราะอาจนำมาปรับใช้กับทัศนะที่ก้าวหน้าของยุคสมัย และแสวงหาความ

(๗)

*Ibid*, pp. 134, 207.

(๘)

*Ibid.*;

อุกฤษ มงคลนาวิน, กร. เรื่องเดิม, หน้า ๑๓.

ถูกต้องเหมาะสมเป็นเรื่อง ๆ แล้วแต่กรณี

ดังนั้น โดยหลักการแล้ว การมีลักษณะเป็นนามธรรมของหลักกฎหมายว่าด้วย ความสงบเรียบร้อยของประชาชนจึงน่าจะกล่าวว่าเป็นหัวใจของการใช้กฎหมายและการ บังคับใช้กฎหมาย ซึ่งเป็นผลดีมากกว่าเป็นผลเสีย (๘)

อย่างไรก็ดีเราจะเห็นได้ว่า ในระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (civil law) หลักการในเรื่องความสงบเรียบร้อยของประชาชนสามารถใช้บังคับการกระทำทุกอย่างที่ ไม่ถูกต้องหรือขัดคอมโนธรรม แต่ในระบบกฎหมายอังกฤษ (common law) ศาลจะ ไม่เข้ายุ่งเกี่ยวกับเสรีภาพในการทำสัญญาของบุคคล เอกชนจะถูกปล่อยให้ทำสัญญาโดย เสรีตามแต่จะเลือก ศาลมีหน้าที่อย่างเกี่ยวคือแปลความและบังคับการให้เป็นไปตาม สัญญา (๑๐) เหตุที่เป็นเช่นนี้ ก็เพราะเป็นนโยบายและความเหมาะสมของแต่ละประเทศ

ฉะนั้น สำหรับประเทศไทย โดยหลักทางปฏิบัติแล้ว ข้าพเจ้าคิดว่า ผลดีของ คำว่าความสงบเรียบร้อยของประชาชนจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อการไร้ค่า ๆ นี้ได้คำนึงถึงหลัก ผลประโยชน์ส่วนรวม (public interest) หรือหลักคุณประโยชน์สาธารณะ (๑๑)

(๘) เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๕.

(๑๐)

"In Civil law jurisdictions, they do accept that on ground of public policy the court may strike down terms that are harsh and unconscionable... In Common law jurisdictions, however, the courts have refused to intervene directly, and incredibly have justified their refusal by reference to the principles of freedom of contract that the parties must be left without interference to make whatever contract they choose and the only function of the courts is to interpret and enforce that contract." D.E. Allen, Asian Contract Law, (Carlton: Melbourne University Press, 1969), p. 128

(๑๑)

ถนัด คอมันตร์, คร. เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

กล่าวคือถ้าใช้แล้วเป็นผลดีต่อส่วนรวมจริง ๆ จึงจะใช้ ไม่ใช่เพราะเพื่อจนทำให้เกิดความไม่แน่นอนหรือไม่มั่นคงในกฎหมายศาสตร์ (legal uncertainty and insecurity) จนกระทั่งเอกชนไม่สามารถทำอะไรได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ผู้ใช้กฎหมายของรัฐจักประสานเสรีภาพส่วนบุคคลกับผลประโยชน์ของส่วนรวมให้ถูกกาลเทศะ เพื่อให้เกิดผลประโยชน์แก่สาธารณชนจริง ๆ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงหลักคุณประโยชน์สาธารณะ ทั้งในแง่บวกและลบ เพราะในบางครั้ง การไม่ใช่หลักคุณประโยชน์สาธารณะกลับจะเป็นผลดีต่อส่วนรวมมากกว่า (๑๒)

---

(๑๒) เรื่องเดียวกัน หน้า ๑ - ๕.