



บทที่ 4

ความพยายามของรัฐบาลไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
ในการแก้ไขปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับคนเอเชียในบังคับอังกฤษและฝรั่งเศส

ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเนื่องจากคนเอเชียในบังคับอังกฤษและฝรั่งเศส ซึ่งอาศัยอยู่ใน
ประเทศไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ไม่ว่าจะทางด้านการปกครอง การ
ศาล เศรษฐกิจ และสังคม ล้วนแล้วแต่ก่อให้เกิดยุ่งยากแก่รัฐบาลไทยในสมัยนั้น เพราะเมื่อเกิด
ปัญหาใดที่เกี่ยวกับคนเอเชียในบังคับอังกฤษและฝรั่งเศส ทางรัฐบาลไทยไม่อาจสามารถจัดการปัญหา
นั้นให้ลุล่วงไปตามกฎระเบียบของบ้านเมืองที่กำหนดไว้ เนื่องจากกงสุลอังกฤษและฝรั่งเศสจะต้องยื่น
มือเข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของคนในบังคับ ทั้ง ๆ ที่บางคนไม่ใช่คนในบังคับที่แท้จริง
เพราะเมื่อเวลาที่จดทะเบียนคนในบังคับ กงสุลมิได้ตรวจสอบประวัติความเป็นมาอย่างแน่ชัด หรือ
รู้แต่ทำเพียงเฉยเพราะต้องการให้จำนวนคนในบังคับเพิ่มขึ้นเท่านั้น เช่น กงสุลฝรั่งเศสอ้างว่านาย
โทซึ่งถูกกล่าวหาว่าฆ่าคน เป็นคนในบังคับฝรั่งเศส ทางไทยสืบพบว่า ทั้งบิดาและนายโทเกิดใน
ประเทศไทย จึงเป็นคนในบังคับไทย¹ การกระทำของกงสุลอังกฤษและฝรั่งเศสที่พยายามให้ความ
คุ้มครองคนในบังคับไม่ว่าจะทำผิดหรือถูก เป็นผลให้รัฐบาลไทยประสบความยากลำบากในการบริหาร
ประเทศตลอดมา

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริว่า ถ้าปล่อยให้เหตุการณ์ดัง
กล่าวข้างต้นเกิดขึ้นอยู่เรื่อย ๆ โดยที่รัฐบาลไทยไม่สามารรถแก้ไขปัญหานั้นได้ ย่อมจะเป็น
อุปสรรคยิ่งใหญ่ต่อสันติสุขและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ด้วยเหตุที่พระองค์ทรง

¹ กขช., ร.5 ม.2 . 21ก/17 เรื่องกงสุลฝรั่งเศสอ้างว่านายโทเป็นคนในบังคับฝรั่งเศส

พยายามหาวิธีที่จะแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับคนเอเชียในบังคับอังกฤษและฝรั่งเศส เพื่อผ่อนคลายนโยบายการตั้งขังกาก อันเป็นผลมาจากสนธิสัญญาไม่เป็นธรรมที่รัฐบาลไทยในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทำไว้กับประเทศอังกฤษใน พ.ศ. 2398 และกับประเทศฝรั่งเศสใน พ.ศ. 2399 ในเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขต ซึ่งถือว่าเป็นจุดกำเนิดของปัญหาการนับประชากรในรัชสมัยของพระองค์ให้ยุติลงตามลำดับ

วิธีการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับคนเอเชียในบังคับอังกฤษและฝรั่งเศส

รัฐบาลในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้พยายามแก้ไขปัญหาคคนเอเชียในบังคับอังกฤษและฝรั่งเศสด้วยการขอเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาใน พ.ศ. 2398 และ พ.ศ. 2399 เพื่อให้ไทยมีเอกราชทางการค้าลุ่มบูรณะ แต่เป็นการยากเพราะสนธิสัญญาดังกล่าวไม่ได้กำหนดอายุความ และรัฐบาลของอังกฤษและฝรั่งเศสยังไม่มีความประสงค์จะแก้ไขสนธิสัญญา ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงต้องดำเนินการปฏิรูปบ้านเมืองในด้านต่าง ๆ ให้เป็นแบบอารยประเทศ โดยเฉพาะด้านการค้าและกฎหมายไปพร้อม ๆ กับการเจรจากับอังกฤษและฝรั่งเศส เพื่อจำกัดสิทธิสภาพนอกอาณาเขตให้ลดลง

วิธีการแก้ไขปัญหาคเกี่ยวกับคนเอเชียในบังคับอังกฤษและฝรั่งเศสของรัฐบาลไทย มีดังนี้คือ

1. การแก้ไขปัญหาระดับประเทศ
2. การแก้ไขปัญหาคภายในประเทศ

1. การแก้ไขปัญหาระดับประเทศ คือ การเจรจากับอังกฤษและฝรั่งเศส ซึ่งแบ่งเป็น 2 ระยะ คือ

ก. ระยะแรก ระหว่าง พ.ศ. 2416-2447

ข. ระยะที่สอง ระหว่าง พ.ศ. 2450-2452

ก. การแก้ไขระยะแรก (พ.ศ. 2416-2447)

การเจรจากับอังกฤษ

เมื่อไทยทำสนธิสัญญาทางพระราชไมตรีและการค้ากับอังกฤษ (สนธิสัญญาบาวริง) ใน พ.ศ. 2398 เป็นการเปิดประเทศครั้งใหญ่ ทำให้ชาวอังกฤษซึ่งเป็นพ่อค้า นักเดินทาง หรือ

มิชชันนารีพากันเดินทางเข้ามาแสวงประโยชน์ในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะทางภาคเหนือ ซึ่งเป็นเมืองประเทศราชของไทย บรรดาพ่อค้าอังกฤษเข้ามาขอสัมปทานทำป่าไม้จากเจ้านายทางเหนือ ชาวพม่าซึ่งเข้ามาทำการค้าขายติดต่อกับไทยก่อนล้นธิสัญญาบาวริง เมื่อเกิดปัญหาเกี่ยวกับเจ้านายทางเหนือก็ยอมเสียเปรียบหรือประนีประนอม แต่หลังจากที่ไทยทำล้นธิสัญญาบาวริงแล้ว และอังกฤษยึดครองพม่าไว้ได้ คนพม่าจึงถือว่าตนเป็นคนในบังคับอังกฤษ และเรียกร้องสิทธิของคนในบังคับตามล้นธิสัญญาขอความคุ้มครองจากกงสุลอังกฤษ เมื่อเห็นว่าตนกำลังเสียผลประโยชน์หรือไม่ได้รับความยุติธรรม¹

ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างคนไทยทางภาคเหนือ คือ เจ้านายและขุนนางกับคนในบังคับอังกฤษซึ่งเกิดขึ้นเป็นประจำ เนื่องจากเจ้านายและขุนนางใช้อำนาจเด็ดขาดในการปกครองโดยไม่คำนึงถึงล้นธิสัญญาบาวริง ทำให้กงสุลอังกฤษไม่พอใจในการตัดสินใจเกี่ยวกับคนในบังคับ อังกฤษจึงเรียกร้องให้รัฐบาลไทยเข้าควบคุมการปกครองทางภาคเหนือ แต่รัฐบาลยังไม่พร้อมจะกระทำการดังนั้น จึงทำให้สัมพันธ์ภาพระหว่างไทยและกงสุลอังกฤษเสื่อมลง

ล้นธิสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2416

รัฐบาลไทยและรัฐบาลอังกฤษที่อินเดีย เริ่มการเจรจาเพื่อขจัดปัญหาคนในบังคับ ทางไทยส่งคณะทูตประกอบด้วย พระยาเจริญราชไมตรี อธิบดีศาลต่างประเทศกรุงเทพฯ พระยาสมุทรบุรานุรักษ์ ผู้บังคับการเมืองสมุทรปราการ และพระยามหามนตรีศรีสงคราม เจ้ากรมตำรวจในขวา ไปเจรจากับคณะผู้แทนของรัฐบาลอังกฤษที่อินเดีย การเจรจากด่าเนินไปด้วยดี ดังนั้นในวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2416 ผู้แทนของทั้งสองฝ่ายลงนามใน "ล้นธิสัญญาระหว่างรัฐบาลสยามกับรัฐ-

¹รัตนพร เศรษฐกุล, "ศาลต่างประเทศในภาคเหนือของประเทศไทย (พ.ศ. 2416-2480)" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 24.

บาลอินเดีย เพื่อส่งเสริมการติดต่อทางพาณิชย์ระหว่างพม่าของอังกฤษ¹ กับอาณาจักรเมืองเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูน" หรือเรียกว่า "สนธิสัญญาเชียงใหม่" ณ เมืองกัลกัตตา และแลกเปลี่ยนสัตยาบันกัน ในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2417 สนธิสัญญานี้มีทั้งหมด 16 ข้อ ใจความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องการพิจารณาตัดสินคดีความ ระบุไว้ในข้อ 5-9 สรุปได้ว่า ศาลไทยในภาคเหนือมีอำนาจพิจารณาตัดสินคดีที่คนในบังคับอังกฤษ² ถูกฟ้องว่ากระทำความผิดฐานปล้น ไม่ว่าบุคคลเหล่านั้นจะมีหนังสือเดินทางแสดงว่า เป็นคนในบังคับอังกฤษหรือไม่ก็ตาม สำหรับความผิดฐานอื่น ๆ หากคนในบังคับอังกฤษมีหนังสือเดินทาง ศาลไทยไม่มีอำนาจเหนือบุคคลเหล่านั้น ส่วนคดีแพ่งศาลไทยที่เชียงใหม่มีอำนาจพิจารณาตัดสินที่เกิดขึ้นระหว่างคนไทยและคนบังคับอังกฤษที่ไม่มีหนังสือเดินทาง แต่ไม่มีอำนาจเหนือคนในบังคับอังกฤษที่มีหนังสือเดินทาง เว้นแต่บุคคลเหล่านั้นจะยินยอมอยู่ในอำนาจศาลไทย ส่วนคดีแพ่งที่คนอังกฤษพิพาทกันเอง ต้องส่งมาให้กงสุลอังกฤษที่กรุงเทพฯ เป็นผู้พิจารณาและพิพากษา³

จุดประสงค์สำคัญของสนธิสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2416 คือ การตั้งศาลต่างประเทศที่เชียงใหม่ เพื่อพิจารณาตัดสินคดีที่เกี่ยวกับคนในบังคับอังกฤษ โดยมีข้าหลวงไทยเป็นตุลาการ การพิจารณาพิพากษาคดีความตามกฎหมายไทย ศาลต่างประเทศที่ตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2416 ต่าเนินงานมาถึง พ.ศ. 2426 ซึ่งเป็นปีที่ไทยและอังกฤษลงนามในสนธิสัญญาเชียงใหม่ ครั้งที่ 2⁴ เนื่องจากความไม่มีประสิทธิภาพของศาลต่างประเทศนี้

¹ในพ.ศ. 2369 อังกฤษยึดครองหัวเมืองมอญของพม่า ในพ.ศ. 2392 อังกฤษยึดดินแดนพม่าตอนใต้ และ พ.ศ. 2428 อังกฤษจึงยึดครองพม่าได้ทั้งประเทศ

²หมายถึง คนพม่า อินเดีย ที่เข้ามาอยู่ในลานนา ซึ่งเป็นประเทศราชของไทย คือ เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง

³หลวงจักรปาณิศร์คิลวิสุทธ์, "เอกราชในการศาล" ใน กระสิณในการเสด็จพระราช ต่าเนินทรงประกอบพิธีเปิดอาคารที่ทำการศาลแพ่งและศาลฎีกา (พระนคร, 2506), หน้า 92-93 .

⁴รัตนพร เคารฐกุล, "ศาลต่างประเทศ...", หน้า 54.

ล่าเหตุที่ศาลต่างประเทศที่เชียงใหม่ (พ.ศ. 2416) ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร น่าจะเกิดจากสิ่งต่อไปนี้ คือ

1. ความไม่ไว้วางใจในอำนาจของศาลต่างประเทศของคนในบังคับอังกฤษ จะให้ความยุติธรรมแก่ตนเพียงพอ จนต้องลี้ภัยไปฟ้องที่กรุงเทพฯ
2. กองลู่อังกฤษไม่พอใจสนธิสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2416 เพราะลดอำนาจของศาลกงสุล โดยให้คนในบังคับฟ้องร้องคดีความที่ศาลต่างประเทศ โดยให้ความร่วมมือระหว่างข้าหลวงไทยประจำเชียงใหม่ และข้าราชการอังกฤษในพม่า ทำให้อำนาจศาลกงสุลไม่สามารถขยายไปถึงภาคเหนือของไทย
3. ขอบเขตอำนาจของข้าหลวงตุลาการศาลต่างประเทศมีจำกัด เพราะข้าหลวงมีหน้าที่เพียงพิจารณาตัดสินคดีตามกฎหมาย แต่เจ้านายขุนนางเป็นผู้มีอำนาจบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย ถ้าเจ้านายขุนนางไม่ให้ความร่วมมือ ข้าหลวงก็ไม่อาจจะปฏิบัติหน้าที่ของตนได้¹

ทางอังกฤษไม่ค่อยพอใจผลงานของศาลต่างประเทศ แต่ทางฝ่ายไทยยังยืนยันถึงความชอบธรรมของสัญญาและไม่ยอมเลิกหรือเปลี่ยนแปลงใด ๆ จนกว่าจะครบกำหนดที่ระบุไว้²

สนธิสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2426

การที่ไทยพยายามเปียงเบนไม่ยอมยกเลิกสนธิสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2416 เพราะไทยพอใจที่สนธิสัญญานี้ยอมรับอำนาจของไทยที่มีอยู่เหนือดินแดนประเทศราชทางเหนือ และไทยเกรงว่า

¹ อานรายละเอียด ได้จาก รัตนาพร เศรษฐกุล , "ศาลต่างประเทศ..." บทที่ 2

² พระราชหัตถเลขาถึงเจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ลงวันที่ 6 แรม 14 ค่ำ เดือน 6 ปีมะโรง โทศก ศักราช 1242 ในสิริรัฐ ลูทธิสงคราม , เจ้าอนุกรมท่า , หน้า 471

อำนาจของอังกฤษจะขยายตัว ถ้าหากมีการตั้งรองกงสุลอังกฤษ¹ ประจำ เชียงใหม่ตามข้อเสนอของ นายโทมัส นอกซ์ กงสุลอังกฤษประจำกรุงเทพฯ และเจ้านายเมืองเหนือคงจะต่อต้านการกระทำดังกล่าว

ใน พ.ศ. 2425 นายวิลเลียม บิลเครฟ กงสุลอังกฤษคนใหม่ประจำกรุงเทพฯ แจ้งต่อรัฐบาลไทยว่า ได้รับคำสั่งจากรัฐบาลอังกฤษให้เป็นผู้แทนทำสัญญากับไทยเกี่ยวกับเมือง เชียงใหม่ ล่าปาง ล่าพูน แทนฉบับเดิม²

รัฐบาลไทยยอมเจรจากับอังกฤษเพราะมีสาเหตุที่สำคัญ คือ

1. สันธิสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2416 หมดอายุใน พ.ศ. 2425 ต่อไปนี้รัฐบาลอังกฤษที่อื่นเดี่ยจะไม่ยอมรับรายงานหรือเรื่องราวที่ไทยเสนอไป เพราะไม่สามารถแก้ไขปัญหายุ่งยากได้ รัฐบาลไทยต้องติดต่อกับรัฐบาลอังกฤษที่ลอนดอนเอง.

2. ผู้นำของกลุ่มต่อต้านนโยบายแทรกแซงอำนาจการปกครองในภาคเหนือ คือ สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) ถึงแก่พิราลัย ในพ.ศ. 2425 ทำให้กลุ่มนี้มีบทบาทน้อยลง

3. อังกฤษเล่นจะให้เกิดทุกคดีที่เกี่ยวกับคนในบังคับอังกฤษขึ้นศาลต่างประเทศ รัฐบาลไทยหวังว่าจะทำให้ปัญหาคนเอเชียหรือคนไทยที่สมัครเป็นคนในบังคับอังกฤษเพื่อสิทธิพิเศษทางการค้าล ค่อย ๆ หมดไป และอาจจะเป็นตัวอย่างแก่ชาติตะวันตกอื่น ๆ ด้วย

¹Vice-consul

²หวัณ., จดหมายเหตุรัชกาลที่ 5 จ.ศ. 1244 เลขที่ 2830 หน้าสี่มีไปมาแก่งสุล

สนธิสัญญาเชียงใหม่ฉบับที่ 2 ลงนามกันในวันที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2426 มีสัญญาทั้งหมด 16 ข้อ คล้ายสนธิสัญญาเชียงใหม่ฉบับแรก แต่เพิ่มเติมเรื่องอำนาจของศาลต่างประเทศ และการตั้งรองกงสุลอังกฤษประจำเชียงใหม่¹

จากข้อความในสนธิสัญญาข้อที่ 8 และ 9 ได้ขยายขอบเขตอำนาจของศาลต่างประเทศให้กว้างขวางกว่าเดิม คือ ไทยจะตั้งตุลาการศาลต่างประเทศที่เชียงใหม่ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับคนในบังคับอังกฤษในเขตเมืองเชียงใหม่ สืบปาง สัพพน ทั้งหมด โดยใช้กฎหมายไทย แต่รองกงสุลอังกฤษมีสิทธิเข้ารับฟังการพิจารณาคดี และถอนคดีไปพิจารณาในศาลของตน โดยมีหนังสือคำขอไปยังศาลต่างประเทศ กงสุลหรือรองกงสุลมีสิทธิเข้าเยี่ยมผู้ต้องโทษในบังคับทุกเวลา และสามารถย้ายผู้ต้องโทษมาซึ่งในที่คุมขังของกงสุลจนครบตามคำตัดสิน คำตัดสินของตุลาการศาลต่างประเทศไม่ว่าสิ้นสุด โจทก์จำเลยมีสิทธิร้องอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ที่กรุงเทพฯ ซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยและกงสุลอังกฤษร่วมกันพิจารณาคดี โดยที่ศาลต่างประเทศส่งสำนวนคดีความและความเห็นของตุลาการมายังศาลอุทธรณ์ คดีความอุทธรณ์ที่คนในบังคับอังกฤษเป็นจำเลย ต้องถือตามคำตัดสินของเจ้าพนักงานฝ่ายไทย และการอุทธรณ์คดีต่าง ๆ ต้องอยู่ในเวลาที่กำหนดไว้²

¹ สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคี , เล่ม 2, หน้า 63 .

² รัตนพร เศรษฐกุล, "ศาลต่างประเทศ . . . , หน้า 111-112

ในสนธิสัญญาข้อที่ 8 กล่าวถึงอำนาจและหน้าที่ของกงสุลหรือรองกงสุลประจำเชียงใหม่
ไว้ว่า

...ผลประโยชน์ของคนในบังคับอังกฤษที่มายัง เมืองนครเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมือง
ลำพูน จะได้ให้กงสุลหรือไวส์กงสุลอังกฤษ ผู้ที่จะได้ตั้งขึ้นไปอยู่ที่เมืองเชียงใหม่ นั้น เป็นผู้
ตรวจตราระวังรักษาและมีอำนาจที่จะพิจารณาความมโนสำเนาแลความนครบาล ตามเนื้อความ
ที่ฝืนข้อ 2 ของข้อสัญญาเพิ่มเติม ลงวันที่ 13 เดือน เม คฤษศคักราช 1859... แต่ต้อง
ทำตามข้อความที่ว่าไว้ในข้อ 8 ของหนังสือสัญญาฉบับนี้...¹

ในสนธิสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2426 อำนาจของรองกงสุลมีเฉพาะเมืองเชียงใหม่
ลำปาง และลำพูน แต่รัฐบาลอังกฤษได้ขยายอำนาจไปถึงเมืองแพร่ และเมืองน่าน เพราะ
ทั้งสองเมืองติดต่อกับเชียงใหม่ ละตรวจกว่ากรุงเทพฯ² ไทยยอมตกลง พระบาทสมเด็จพระจุลจอม-
เกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเห็นว่าเป็นการดี เพราะทำให้เป็นผลดีแก่คนในบังคับไทยที่มีคดีความกับคน
ในบังคับอังกฤษ เพราะอำนาจศาลต่างประเทศกว้างขวางขึ้น ที่สำคัญคือความสามารถของ
ตุลาการไทยในการโต้ตอบกับรองกงสุลอังกฤษไม่ให้เสียเปรียบแก่กัน ดังจะเห็นจากราชหัตถ-
เลขาถึงสมเด็จพระเจ้าทิฆมาลา กรมพระปารายประบัชนี เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ความว่า
...หม่อมฉันไม่รู้วิตกในที่กงสุลจะมีอำนาจกว้างขึ้น วิตกแต่ตระลาการของเราจะไม่รู้ความ
แลกระบวนราชการที่ย้ำหลวงกับเจ้าบ้านน่านเมืองจะประพตติดต่อกันและกัน ไม่เป็นการ
เรียบร้อย กระต่างกระเตื่องอยู่...²

กงสุลประจำเชียงใหม่มีความเห็นว่า การตั้งศาลต่างประเทศแสดงถึงความสัมพันธ์
ที่ดีระหว่างไทยและอังกฤษ จึงระมัดระวังในการใช้อำนาจในการถอนคดีมาพิจารณาเอง ถ้าไม่
จำเป็นแล้ว จะไม่ทำเลย เช่น คดีเจ้านครเชียงใหม่กับน้อยโสมลูกจ้างบริษัทบอร์เนียว กงสุล

¹ สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคี ... , เล่ม 2 , หน้า 63 .

² กขย. , ร 5บ. 12/9ร. ที่ 389/46 , พระราชหัตถเลขาถึงสมเด็จพระเจ้าทิฆมาลา
(ก.ย.-ร.ค. 103) .

ไม่เห็นด้วยกับผู้พิพากษาคำลต่างประเทศ แต่ไม่ได้ถอนคดีมาพิจารณาเอง เพราะเกรงจะกระทบ
กระเทือนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยและอังกฤษ และกงสุลเองก็หวังว่าจะได้รับความยุติธรรม
จากศาลอุทธรณ์¹

ในพ.ศ. 2435 รัฐบาลไทยและกงสุลอังกฤษได้ขยายอำนาจศาลต่างประเทศไปยัง เมือง
เถิน ระแหง อุตรดิตถ์ สวรรคโลก และสุโขทัย

ใน พ.ศ. 2440 ตั้งศาลต่างประเทศที่เมืองน่าน

ใน พ.ศ. 2449 ตั้งศาลต่างประเทศที่เมืองสาบาง

และใน พ.ศ. 2450 ตั้งศาลต่างประเทศที่เมืองเชียงราย

ระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2416-2450 รัฐบาลไทยประสบความสำเร็จพอสมควร ที่สามารถ
เจรจากับอังกฤษในเรื่องการผ่อนผันสิทธิพิเศษทางการศาล จากสนธิสัญญาบาวริง คนในบังคับ
อังกฤษไม่ว่าจะเป็นคนอังกฤษเอง หรือคนเอเชียที่จดทะเบียนไว้กับสถานกงสุลอังกฤษ เมื่อมีคดี
ความต้องมาขึ้นศาลระหว่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วยคณะผู้พิพากษาเป็นคนไทย แต่กงสุลหรือรอง
กงสุลอังกฤษ มีสิทธิเข้าร่วมฟังการพิจารณาคดี และขอถอนคดีไปพิจารณาเอง ถ้าเห็นว่ามีสมควร
แต่โดยทั่วไปแล้วกงสุลหรือรองกงสุลอังกฤษ มักจะไม่ถอนคดีถ้าไม่เป็นเรื่องสำคัญจริงๆ เพราะ
คู่ความสามารถจะยื่นอุทธรณ์มายังศาลอุทธรณ์ในกรุงเทพฯ ที่ประกอบด้วยเจ้าพนักงานไทย และ
กงสุลอังกฤษร่วมกันพิจารณาคดี ฉะนั้นจึงถือได้ว่าการตั้งศาลต่างประเทศเพื่อพิจารณาคดีเกี่ยวกับ
คนในบังคับอังกฤษและคนในบังคับไทย เป็นก้าวแรกของความพยายามของรัฐบาลในสมัยพระบาท
สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่จะลดปัญหาการที่คนเอเชียเข้าไป เป็นคนในบังคับอังกฤษ
เพื่ออภิสิทธิ์ทางการศาล

¹รัตนพร เศรษฐกุล, "ศาลต่างประเทศ . . . , หน้า 156 .

การกำหนดสิทธิและการจดทะเบียนคนในบังคับอังกฤษ พ.ศ. 2442

อังกฤษและไทยตกลงทำสนธิสัญญา เพื่อกำหนดสิทธิการจดทะเบียนคนในบังคับ ใน พ.ศ. 2442 มีหลักการสำคัญว่า คนในบังคับอังกฤษตลอดจนลูกและหลาน ซึ่งมีเชื้อชาวเอเชีย ให้จดทะเบียนได้ ส่วนคนในบังคับอังกฤษที่เป็นชาวเอเชียให้ จดทะเบียนได้แต่เพียงชั้นลูกเท่านั้น ถ้าถึงชั้นหลานให้ถือว่าเป็นคนไทยแล้ว¹

จากสัญญาฉบับนี้ ทำให้จำนวนคนเอเชียในบังคับอังกฤษเริ่มลดลงบ้าง เพราะแต่เดิมนั้น ลูกและหลานของคนเอเชีย เช่น พม่า มลายู ฮินดี ฯลฯ ที่จดทะเบียนไว้ที่สถานกงสุลอังกฤษ ให้ถือว่าเป็นคนในบังคับของอังกฤษทั้งหมด แต่เมื่อสนธิสัญญาฉบับ พ.ศ. 2442 หลานของคนเอเชีย ที่เป็นคนในบังคับอังกฤษ ถือว่าเป็นคนไทยแล้ว เป็นการลดจำนวนคนเอเชียในบังคับอังกฤษลงเสีย หนึ่ง

การเจรจากับฝรั่งเศส

หลังจากที่ไทยทำสนธิสัญญากับฝรั่งเศสใน พ.ศ. 2399 ชาวฝรั่งเศสได้รับสิทธิสภาพนอกอาณาเขตในประเทศไทยตามข้อความในสนธิสัญญาดังกล่าว เมื่อดินแดนทางทิศตะวันออกของไทย กลายเป็นรัฐอารักขาและอาณานิคมของฝรั่งเศส ประชาชนจากดินแดนดังกล่าวที่เข้ามาค้าขายและ พำนักอาศัยอยู่ในประเทศไทยพลอยได้รับสิทธิสภาพนอกอาณาเขตไปด้วย ในฐานะคนในบังคับฝรั่งเศส จากการตีความสนธิสัญญาที่ทางไทยพลาดทำไม่ทันเล่ห์เหลี่ยมของฝรั่งเศส จำนวนคนเอเชียในบังคับ ฝรั่งเศสจึงเพิ่มมากขึ้น และกลายเป็นผู้ก่อปัญหาต่าง ๆ ซึ่งทำความลำบากใจแก่รัฐบาลไทย ดังที่ปรากฏอยู่ในบทที่ 3 แล้ว รัฐบาลไทยพยายามหาทางแก้ไขปัญหากับคนเอเชียในบังคับฝรั่งเศส ด้วยการเปิดการเจรจากับผู้แทนของรัฐบาลฝรั่งเศส แต่ทางฝรั่งเศสมักเล่นแง่กับไทยอยู่เสมอ เพราะถือว่าตนเองเป็นมหาอำนาจที่มีความสำคัญในภูมิภาคตะวันออกเฉียงใต้ กว่าที่จะตกลงเจรจา

¹ข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศ, ประวัติทูตไทย, หน้า 49.

สำเร็จในแต่ละครั้ง รัฐบาลไทยต้องมีสิ่งแลกเปลี่ยนให้ฝรั่งเศสอยู่เสมอ เพราะฝรั่งเศสมักแสดง ความปรารถนาดังกล่าวมาต่อรองกับทางไทย ซึ่งส่วนใหญ่ทางไทยก็ตกลง เพราะสิ่งที่เราต้องการ คือ การล้มเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของคนในบังคับฝรั่งเศส โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนเอเชียที่อยู่ใน บังคับฝรั่งเศส

การเจรจาระหว่างไทยและฝรั่งเศส ตั้งแต่ พ.ศ. 2442-2447

รัฐบาลไทยและฝรั่งเศสได้เจรจากันอย่างเป็นทางการครั้งแรกที่กรุงเทพฯ ระหว่างเดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2442 ถึงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2443 โดยมีผู้แทนจากรัฐบาลฝรั่งเศส คือ นายเดอฟรานซ์ และมิยาโยลารอฟสกี (Olarovsky) อุปทูตรัสเซียเป็นผู้ช่วย ส่วนผู้แทนของ รัฐบาลไทย คือ กรมหลวงเทเวศร์วัชรปการ เสนาบดีว่าการต่างประเทศ และเจ้าพระยาอภัยราชา (นายโรลัง ยัคินส์) เป็นผู้ช่วยที่สำคัญ

ในการเจรจาครั้งนี้รัฐบาลไทยจะต้องหาทางจำกัดประเภทและจำนวนคนเอเชียในบังคับ ฝรั่งเศสให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพราะในสนธิสัญญา พ.ศ. 2399 กล่าวถึงเรื่องคนในบังคับ อย่างกว้าง ๆ ไม่มีข้อยกเว้นใด ๆ ที่เรงกฎเกณฑ์เรื่องคนในบังคับฝรั่งเศสเอาไว้

คุณสมบัติของคนในบังคับฝรั่งเศส

ฝ่ายฝรั่งเศสเสนอว่า

- ก. คนที่เกิดในฝรั่งเศสในอาณาเขตของฝรั่งเศส และในดินแดนที่อยู่ในบอังกั้นของ ฝรั่งเศส
- ข. คนที่มาจากทะเลเขินเป็นคนในบังคับฝรั่งเศส ก่อนจะมีการลงนามข้อตกลงฉบับนี้
- ค. บุตรของบุคคลตามข้อ (ก) และข้อ (ข) ซึ่งเกิดในประเทศไทย¹

¹ กบ.กต. หน้า 2.24 "Comparison of Draft Convention between Siam & France for Settlement of Questions".

ฝ่ายไทยเสนอว่า¹

ก. ชาวฝรั่งเศสเค็ลส์โดยกำเนิดหรือแปลงสัญชาติ

ข. ชาวเอเชียเกิดในฝรั่งเศส อาณาภิคมของฝรั่งเศสเค็ลส์หรือดินแดนในป้องกันของฝรั่งเศสเค็ลส์ ไม่รวมชาวโคชินจีน อาวัม ด้ง เกีย เขมร ลาวของฝรั่งเศสเค็ลส์ หรือชาวหลวงพระบาง และฝ่งฮวาแม่น้ำโขง ซึ่งฝ่งฮวาแม่น้ำโขงอยู่ในไทย ก่อนที่ดินแดนดังกล่าวจะเป็นของฝรั่งเศสเค็ลส์ แต่รวมถึงชาวฝ่งฮวาแม่น้ำโขงและบุตร ที่จดทะเบียนเป็นคนในบังคับฝรั่งเศสเค็ลส์ก่อนข้อตกลงนี้

ค. ชาวยุโรปที่ไม่ฝ่งฮวาแม่น้ำโขงกับไทย แต่ต้องการได้เอกสิทธิ์ของคนในบังคับจากฝรั่งเศส¹

ผู้แทนไทยและฝรั่งเศส ได้ต่อรองกันในเรื่อง 4 ประเด็น คือ

1. ฝรั่งเศสเค็ลส์ยอมให้ไทยตรวจทะเบียนคนในบังคับฝรั่งเศสเค็ลส์ได้ และฝรั่งเศสเค็ลส์ต้องตัดชื่อผู้ที่มาจากทะเบียนอย่าง "ผิดปกติ"

2. เรื่องอำนาจศาลที่พิจารณาคดีที่ผู้กระทำความผิดเป็นคนในบังคับฝรั่งเศสเค็ลส์ ทางไทยยอมให้เอกสิทธิ์แก่ฝรั่งเศสเค็ลส์ในเรื่องถอนคดีจากศาลไทยไปศาลกงสุล ให้ฝรั่งเศสเค็ลส์เข้าร่วมการพิจารณาคดีตัดสินกับผู้พิพากษาไทยในศาลอุทธรณ์ และในกรณีที่ดินในบังคับฝรั่งเศสเค็ลส์เป็นจำเลย ให้อำนาจฝรั่งเศสเค็ลส์ชี้ขาดในศาลอุทธรณ์

3. ฝรั่งเศสเค็ลส์ไม่ปฏิเสธโดยตรงตามข้อเสนอของไทย ที่ให้ตัดชื่อคนจีนออกจากคนในบังคับ แต่เขียนในร่างสัญญาว่า ชาวต่างประเทศที่อาศัยในประเทศไทย แต่ไม่ส่งตัวแทนทางกงสุลจะไปจดทะเบียนเป็นคนในบังคับฝรั่งเศสเค็ลส์ก็ได้² ซึ่งอาจตีความรวมทั้งชาวยุโรปและชาวจีน

4. ไทยยอมตามข้อเสนอเรื่องคุณสมบัติของคนในบังคับของฝรั่งเศสเค็ลส์เพียงแค่ว่าเท่านั้น ส่วน "หลาน" ที่เกิดในประเทศไทย ถือว่าเป็นคนไทย³

ในที่สุดการเจรจา ก็ล้มเหลว

¹ เรื่องเดียวกัน

² เรื่องเดียวกัน

³ เรื่องเดียวกัน

ต่อมาทางฝรั่งเศสขอเจรจากับไทยอีก ในวันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2443 โดยยืนยันว่า ต้องการขยายเขตสัมปัติของคนในบังคับฝรั่งเศสไปจนถึงหลาน แต่ทางไทยก็ยินยอมให้เพียงชั้นลูกเท่านั้น การเจรจาสงบเลวอีกครั้งหนึ่ง

การเจรจาระหว่างไทยและฝรั่งเศสใน พ.ศ. 2445 ที่กรุงปารีส ระหว่างผู้แทนไทย คือ พระยาสุริยานุวัตร (เกิด บุญภาค) อัครราชทูตไทยประจำฝรั่งเศส และผู้แทนฝรั่งเศส คือ นายเดลคาเซ (Delcasse) รัฐมนตรีต่างประเทศฝรั่งเศส มีการเจรจาต่อรองกันในเรื่อง

1. ขอบข่ายของคนเอเชียในบังคับฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสยอมตามข้อเสนอของไทยที่พระยาสุริยานุวัตร เสนอไว้ว่า

...ชาวเอเชียที่เกิดในเมืองชั้นฝรั่งเศส และบุตรของคนเหล่านั้น เรา (ไทย) ยอมรับว่าควรจะได้รับความปลอดภัยจากฝรั่งเศส แต่หลานของคนเหล่านั้น และชาวเมืองทั้งหลายที่ได้เข้ามาอยู่ในเมืองไทย เมื่อก่อนเวลาเมืองเหล่านั้นได้เป็นเมืองชั้นของฝรั่งเศส พันจากความป้องกันของฝรั่งเศส ชาวเมืองเขมรคงอยู่ตามข้อบังคับของข้อ 5 ในหนังสือสัญญา พ.ศ. 2410...¹

2. การตรวจบัญชี

ฝรั่งเศสยอมให้ไทยตรวจบัญชีคนที่มาจดทะเบียน ถ้าพบว่ามิใช่จดทะเบียนไม่ถูกต้องตามเงื่อนไข ฝรั่งเศสต้องพิจารณาอีกที

3. คนจีนกับการจดทะเบียนเป็นคนในบังคับ

ฝรั่งเศสยินยอมเลิกล้มการจดทะเบียนคนจีน ส่วนคนจีนที่จดทะเบียนอยู่แล้วก็อยู่ในบังคับต่อไป ซึ่งพระยาสุริยานุวัตรกล่าวว่า

...เพราะเห็นแก่อนเนอรัของฝรั่งเศส²

¹ กชย., ร.5ฝ. 18.2/2 กรมหลวงเทวะวงษ์วโรปการ-นายปีเลงละเกี ที่ 6
18 ก.ย. 113.

² กชย., ร.5 ฝ. 19/1 พระยาสุริยานุวัตร-กรมหลวงเทวะวงษ์วโรปการ ที่ 54
9 ก.ย. 121 (1902).

จะเห็นได้ว่าการเจรจาครั้งนี้ไทยได้เปรียบฝรั่งเศสแต่ในเรื่อง คนจีนและอำนาจการ
ตรวจสอบบัญชีคนจดทะเบียนเป็นคนในบังคับฝรั่งเศส แต่ไทยยังเสียเปรียบเรื่องสิทธิทางการค้า
อยู่ตามสนธิสัญญา พ.ศ. 2399 ในข้อ 8 และ 9 อยู่เช่นเดิม การที่ฝรั่งเศสยอมเสียเปรียบไทย
เพราะได้ดินแดนจำปาศักดิ์ และมีไนโพรเป็นการแลกเปลี่ยน

ดังนั้นผู้แทนไทยและฝรั่งเศสได้ลงนามกันในวันที่ 7 ตุลาคม ร.ศ. 121 (พ.ศ. 2445)
สนธิสัญญาฯ 10 ข้อ ที่เกี่ยวกับเรื่องคนในบังคับ คือ

...ข้อ 5 ชนิดของคนที่อยู่ในความป้องกันและจดทะเบียนเป็นคนในบังคับฝรั่งเศส

ข้อ 6. อำนาจการตรวจบัญชีคนจดทะเบียน คนจีนในบังคับฝรั่งเศส ...¹

ปรากฏว่า รัฐบาลฝรั่งเศสไม่ทำตามสนธิสัญญาฉบับนี้เสนอรัฐสภาให้สัตยาบัน เพราะสมาชิก
พรรคฝ่ายค้านไม่เห็นด้วย เพราะถือว่าฝรั่งเศสเสียเปรียบไทยมาก คือ สูญเสียคนในบังคับนับพันคน
คือ คนจีน เวียดนาม เขมร และลาวในไทย²

นายเตลคาเซ รู้สึกเสียหน้ามาก แต่ตัวคนเดียวไม่สามารที่จะพูดชักจูงให้รัฐบาลเห็น
ตามได้ จึงหาทางออกแสดงความขัดข้องใจแก่ไทยว่า ฝรั่งเศสขัดข้องในเรื่องเขมร³ และมีการ
เจรจาให้ทำสัญญาใหม่

ในที่สุดสนธิสัญญา 7 ตุลาคม พ.ศ. 2445 หดลสภาพโดยปริยายในวันที่ 31 ธันวาคม
พ.ศ. 2446 เพราะไม่มีการนำร่างสนธิสัญญาเข้าสู่สภา

¹ สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคี, เล่ม 2, หน้า 143-147.

² สุวิทย์ ธีรคำคำวัต, ความสัมพันธ์ไทย-ฝรั่งเศส, หน้า 251.

³ กชช., ร.5 ฝ. 19/9 พระยาสุรียานุวัต-กรมหมื่นประจักษ์ศิลปาศ 7 ฝ.ค. 121
(1903).

การเจรจาระหว่างไทยและฝรั่งเศส เพื่อทำอนุสัญญาฉบับ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2447 ซึ่งสืบเนื่องจากสนธิสัญญา 7 ตุลาคม พ.ศ. 2446 มีการเจรจาที่กรุงปารีส ระหว่างประยาสุริยา-นุวัต และนายเตลคาล์เซ การเจรจายุติลง เมื่อทั้งสองฝ่ายลงนามในสนธิสัญญาเมื่อ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2447 ซึ่งมีเรื่องคนในบังคับ ดังนี้

... ข้อ 10 รัฐบาลไทยยอมรับรายชื่อคนในบังคับที่จดทะเบียนไว้แล้วตั้งแต่ตอนต้น จนถึงวันลงนามในสัญญา ยกเว้นคนที่รัฐบาลทั้งสองเห็นว่ามาจดทะเบียนไว้แล้ว "โดยเหตุไม่สมควร"

ข้อ 11 ชาวเอเชียที่เกิดในดินแดนที่อยู่ในบังคับฝรั่งเศส รวมถึงบุตรคนเหล่านี้ถือว่าเป็นคนในบังคับฝรั่งเศส

ข้อ 12 ถ้าคนไทยกับคนฝรั่งเศสเป็นความกัน

คดีอาญา : คนในบังคับฝรั่งเศสจะอยู่ในอำนาจศาลกงสุล

คดีแพ่ง : คนในฝรั่งเศสเป็นจำเลย ให้นำคดีขึ้นศาลกงสุล ถ้าคนไทยเป็นจำเลย

ให้นำคดีขึ้นศาลไทย สำหรับพิจารณาความต่างประเทศที่กรุงเทพฯ

ในกรณีเกิดในมณฑลพายัพ¹ ทั้งคดีแพ่งและอาญา คนในบังคับฝรั่งเศสต้องขึ้นศาลต่างประเทศที่เชียงใหม่ แต่กงสุลหรือตัวแทนเข้าไปนั่งฟังการพิจารณาได้ และสามารถถอนคดีไปขึ้นศาลกงสุล

การอุทธรณ์คดีจากศาลต่างประเทศ ให้อุทธรณ์ที่ศาลอุทธรณ์กรุงเทพฯ

ข้อ 13 ถ้ารัฐบาลไทยให้สิทธิในเรื่องคนในบังคับต่างประเทศแก่ชาติใด ต้องให้สิทธิแก่ฝรั่งเศสด้วย ...²

รัฐบาลไทยต้องใช้เวลาและความอดทนหลายปีกว่าจะทำให้ฝรั่งเศสยอมรับอำนาจของศาลต่างประเทศ และการจำกัดจำนวนของคนเอเชียในบังคับฝรั่งเศส การเจรจาระหว่างรัฐบาลไทยและฝรั่งเศส ไม่ค่อยราบรื่น มักขัดแย้งกันในเรื่องต่างๆ ฝ่ายต่างๆ ก็จะพยายามรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของตน แต่ถึงอย่างไรฝรั่งเศสก็ยังคงได้เปรียบไทยบ้าง

¹ ประกอบด้วยเมืองเชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน และน่าน

² พระยารายเสนา, ประมวลหนังสือสัญญาใหญ่, หน้า 52-55.

ในความพยายามแก้ไขข้อหา เรื่องคนเอเชียในบังคับอังกฤษ และฝรั่งเศส จะเห็นได้ว่า ทางอังกฤษค่อนข้างจะเต็มใจมากกว่าฝรั่งเศส ในการที่จะให้คนในบังคับของตนมาขึ้นศาลต่างประเทศ ซึ่งตัดสินคดีโดยผู้พิพากษา และการกำหนดสิทธิและการจดทะเบียนคนในบังคับแค้วนอังกฤษก็ไม่ยุ่งยาก เช่น ฝรั่งเศส ที่พยายามจะเอาเปรียบไทยในทุกด้าน

ข. การแก้ไขระบะที่ล่อง (พ.ศ. 2450-2452)

การเจรจากับฝรั่งเศส เพื่อทำสนธิสัญญา 23 มีนาคม พ.ศ. 2450

ผลของสนธิสัญญา เมื่อ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2447 คือ ฝรั่งเศสถอนทหารออกจาก สัมทบุรีแต่ไปยึดตราด และไทยได้สิทธิทางการค้ามาเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น คือ ขึ้นศาลต่างประเทศ เฉพาะมณฑลพายัพเท่านั้น นอกจากนั้นยังขึ้นศาลกงสุลอยู่

รัฐบาลไทยและฝรั่งเศสได้เริ่มการเจรจากันอีก ตั้งแต่ปลายเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2450 ผู้แทนรัฐบาลไทย คือ กรมหลวงเทเวศร์วงษ์โรปกการ เสนาบดีว่าการต่างประเทศไทย และผู้แทนรัฐบาลฝรั่งเศส คือ นายวิกเตอร์ เดอ ปลังซี อัครราชทูตพิเศษผู้มีอำนาจเต็ม ได้มีการลงนามกันในวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2450 มีใจความสำคัญดังนี้

ข้อ 1 ไทยยอมยกเมืองพระตะบอง เสียมราฐ และศรีโสภณ¹ ให้ฝรั่งเศส
ข้อ 2 ฝรั่งเศสคืนเมืองด่านซ้าย ตราด และเกาะกั๋งหลายซึ่งอยู่ใต้แหลมสิงลงไป จนถึงเกาะกูดให้ไทย

ข้อ 5 คนเอเชียในบังคับหรือในป้องกันของฝรั่งเศสที่มาขอจดทะเบียน หลัง วันลงนาม ในสนธิสัญญานี้ต้องขึ้นศาลไทย ส่วนคนเอเชียที่จะทะเบียนไว้ก่อนหน้านั้น ให้โอนมาขึ้นศาลต่างประเทศ ที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพและหัวเมืองต่าง ๆ แต่กงสุลคงมีสิทธิจะถอนคดีได้ หลังจากไทยประกาศใช้ ประมวลกฎหมายครอบครัว คนเอเชียในบังคับฝรั่งเศสทั้งหมดต้องขึ้นศาลไทย

¹แต่เดิมเรียกเขมรส่วนใน ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 เปลี่ยนเป็นมณฑลเขมร และ ต่อมาเรียกว่า มณฑลบูรพา

ข้อ 6 คนเอเชียในบังคับหรือในป้องกันของฝรั่งเศส จะได้รับสิทธิในการถือครองที่ดิน สิทธิที่จะอยู่หรือไปทีไหน ๆ ก็ได้ มีหน้าที่ต้องเสียภาษีและล่วย หรือเกณฑ์ที่ใช้ในราชการตาม ธรรมเนียมเช่นเดียวกับคนไทย แต่ไม่ต้องเป็นทหาร และเสียภาษีหรือค่าแรงแทนเกณฑ์เป็นพิเศษ¹

จากสนธิสัญญาระหว่างไทยและฝรั่งเศส ลงวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2450 รัฐบาลไทย ตั้งยอมเสียดินแดน เขมรส่วนในให้แก่ฝรั่งเศส เพื่อแลกกับเมืองตราดและดินแดนอื่น และเพื่อ แก้อิทธิพลภายนอกอาณาเขตสำหรับชาวเอเชียในบังคับฝรั่งเศส ให้มาขึ้นศาลไทย เพื่อความมี เอกราชทางการศาลมากขึ้น จนกว่าจะมีประมวลกฎหมายแบบตะวันตกใช้อย่างครบถ้วน ประเทศไทย จึงจะเป็นอิสระทางการศาล

การเจรจากับอังกฤษเพื่อทำสนธิสัญญา 10 มีนาคม พ.ศ. 2452

หลังจากที่รัฐบาลไทยและฝรั่งเศส ได้ลงนามในสนธิสัญญากับฝรั่งเศส เมื่อ พ.ศ. 2450 ฝรั่งเศสยอมให้คนเอเชียในบังคับอยู่ใต้กฎหมายและขึ้นศาลไทย โดยแลกกับเขตทวายแล้ว นายเอ็ดเวิร์ด ล็อดเรเบล ซึ่งเป็นที่ปรึกษาทั่วไปของไทย มีความคิดว่าไทยควรจะยกเลิกอนุสัญญาฉบับ ที่ทำไว้กับอังกฤษ เมื่อ พ.ศ. 2440 และเพื่อขจัดอำนาจศาลกงสุลในการพิจารณาคดีคนในบังคับ อังกฤษ ซึ่งเป็นอิทธิพลทางการศาลบนผืนแผ่นดิน ด้วยการยกหัวเมืองมลายู² ให้แก่ อังกฤษ ก่อนที่ จะสูญเสียเมืองเหล่านั้นโดยไม่ได้สิ่งตอบแทน รัฐบาลไทยได้เตรียมการเจรจากับนายแพเจ็ต (Paget) ขุนอังกฤษประจำกรุงเทพฯ โดยเสนอว่า ไทยยินดียกหัวเมืองมลายูของไทยให้แก่ อังกฤษ โดยอังกฤษจะต้องยกเลิกอำนาจศาลกงสุล และสิทธิสภาพนอกอาณาเขตให้แก่ไทยเช่นเดียวกับ

¹ พระยาราชเสนา, ประมวลหนังสือสัญญาใหญ่ . . . , หน้า 58-59.

² ประกอบด้วย ปลิล ไทรบุรี กสินตัน และตรังกาญ

ฝรั่งเศส เมื่อ พ.ศ. 2450 แต่การเจรจาปะทะกันเพราะ นายเอ็ดเวิร์ด ลีโตรีเบล ถึงแก่กรรม ต่อมา นายเจมส์ เวลส์ เตนการ์ด ซึ่งเป็นผู้ช่วยของนายเอ็ดเวิร์ด ลีโตรีเบล ได้ทำหน้าที่ของที่ปรึกษาสืบมา จึงเริ่มเจรจากับอังกฤษอีกครั้งหนึ่งใน พ.ศ. 2452 ในที่สุดมีการลงนามในสนธิสัญญาเมื่อวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2452 ระหว่างผู้แทนไทย คือ กรมหลวงวงศาธิราชอุปการ และผู้แทนอังกฤษ คือ นายราล์ฟ แพย์ฮิต โดยไทยโอนอำนาจการปกครองดูแลเหนือรัฐปิลิไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู และเกาะใกล้เคียงให้แก่อังกฤษ ทางรัฐบาลอังกฤษยอมให้คนในบังคับอังกฤษ ซึ่งเป็นคนเอเชีย และชาวอังกฤษ ซึ่งจดทะเบียนเป็นคนในบังคับอังกฤษก่อนหน้า วันลงนามในสนธิสัญญาผู้ขึ้นศาลต่างประเทศ จนกว่าจะได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายครอบครัวจึงจะขึ้นศาลไทย ส่วนคนในบังคับอังกฤษ ซึ่งจะจดทะเบียนหลังวันลงนามในสนธิสัญญาต้องขึ้นศาลไทย ในกรณีคนอังกฤษโดยกำเนิดหรือแปลงชาติ ที่มีเชื้อชาวเอเชียเป็นคู่ความ ให้มีที่ปรึกษากฎหมาย ซึ่งเป็นชาวยุโรปเข้าร่วมการพิจารณาด้วย คนในบังคับอังกฤษมีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับคนไทย แต่ไม่ต้องรับราชการทหาร¹

นอกจากไทยจะสามารถจัดอำนาจศาลกงสุลที่เกี่ยวกับคนเอเชียในบังคับอังกฤษได้บ้าง ไทยยังได้ประโยชน์อีก คือ การยกเลิกอนุสัญญาสักระหว่างไทยและอังกฤษ พ.ศ. 2440 และรัฐบาลสหพันธรัฐมลายา ให้ไทยกู้ยืมเงินประมาณ 4,000,000 ปอนด์ ในอัตราดอกเบี้ย 4 % เพื่อสร้างทางรถไฟสายใต้ของไทย²

¹ สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคี เล่ม 2, หน้า 185-186.

² ลายสิตต์ เหมินทร์, "การเสียรัฐไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู และปิลิไลของไทยให้แก่อังกฤษ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโททางประวัติศาสตร์ วิทยาลัยวิชาการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2507), หน้า 315.

การแก้ไข้ปัญหาเกี่ยวกับคนเอเชียในบังคับอังกฤษและฝรั่งเศส เพื่อยกเลิกสิทธิพิเศษทางการค้าของบุคคลเหล่านั้น ที่ขึ้นศาลกงสุลของประเทศที่ตนเองสังกัดอยู่ แม้ว่าจะไม่สามารถให้คนเอเชียทุกคนมาขึ้นศาลไทย หลังจากทำสนธิสัญญากับฝรั่งเศส พ.ศ. 2450 และกับอังกฤษ พ.ศ. 2452 เพราะในสนธิสัญญาทั้งสองฉบับยอมให้คนเอเชียในบังคับของตบที่จดทะเบียนหลัง วันลงนามในสนธิสัญญา เท่านั้นที่ขึ้นศาลไทย ส่วนคนที่จดทะเบียนก่อนวันลงนามในสัญญาขึ้นศาลต่างประเทศ และกงสุลอังกฤษและฝรั่งเศสยังคงมีสิทธิถอนคดีไปพิจารณาได้ตามสมควร เมื่อไทยประกาศใช้ประมวลกฎหมายลักษณะอาญา กฎหมายลักษณะแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายลักษณะวิธีพิจารณาความแพ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ได้ครบถ้วนคนเอเชียในบังคับอังกฤษและฝรั่งเศสทุกคนต้องขึ้นศาลไทย ดังนั้นความพยายามของรัฐบาลไทยที่จะแก้ไข้ปัญหา ความยุ่งยากจากคนเอเชียในบังคับอังกฤษและฝรั่งเศส โดยเฉพาะเรื่องศาลกงสุลก็ได้ รับการผ่อนคลายลง แม้จะยังไม่สมบูรณ์ก็ตาม ถือได้ว่าเป็นความสามารถของรัฐบาลในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

2. การแก้ไข้ปัญหาภายในประเทศ

การที่อังกฤษและฝรั่งเศส ขอตั้งศาลกงสุลเพื่อพิจารณาคดีของคนในบังคับที่ทำความผิดมีสาเหตุมาจากความล้มเหลวของระบบกฎหมาย และการศาลไทย ดังนั้นถ้ารัฐบาลไทยจะพยายามเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของอังกฤษและฝรั่งเศส จำเป็นต้องปฏิรูปกฎหมายและการศาลของไทยให้ทันสมัยทัดเทียมตะวันตก จึงจะทำให้อังกฤษและฝรั่งเศสยอมยกเลิกศาลกงสุลของตนและให้คนในบังคับมาอยู่ใต้กฎหมายไทย

การปฏิรูปกฎหมายและการศาลของไทย

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า ทรงเห็นความจำเป็นของการปฏิรูปกฎหมายและการศาล เนื่องจากระบบกฎหมายและการศาลเดิมของไทย ไม่เหมาะสมมีข้อบกพร่องมากจนใช้ต่อไปไม่ได้อีกแล้ว ทรงเปรียบเทียบระบบความยุติธรรมของไทยไว้ว่า เปรียบเสมือน

... เรือกำปั่นที่ถูกเพรียงและปลวกกินผุโทรมทั้งลำ แต่ก่อนหน้านั้น เหมือนเรือแห่งใดก็เอาไม้ตามุดตา แต่เฉพาะที่ตรงรูนั้น ที่อื่นก็โทรมลงไปอีก ครั้นนานเข้าเข้าก็ยิ่งชำรุดหนักลงทั้งลำ เป็นเวลาล่มครวญที่ต้องตั้งกงขึ้นกระดานใหม่ เป็นของมั่นคงถาวรสืบไป และเป็นการสำคัญยิ่งใหญ่ ที่จะต้องรีบจัดการโดยเร็วหาไม้ก็จะต้องจอบลงด้วยผู้นับไปเหมือนเรือกำปั่นที่ชำรุดเหลือที่จะเยียวยาจนต้องจอบลงฉะนั้น¹

¹ เจ้านายและข้าราชการกราบบังคมทูลความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน เร.ศ. 103 และพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแถลงพระบรมราชาริบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน (พระนคร : โรงพิมพ์กรมสรรพสามิต, 2510), หน้า 85.

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าทรงดำเนิการปฏิรูปกฎหมายตามแบบญี่ปุ่น ซึ่งสามารถปลดเปลื้องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตได้สำเร็จในเร็ววันด้วยการเปลี่ยนแปลงบ้านเมืองและวัฒนธรรมบางส่วน ตลอดจนระบบกฎหมายให้เป็นแบบยุโรป¹ โดยที่ญี่ปุ่นจ้างนักกฎหมายจากเยอรมนีและฝรั่งเศสเข้ามาช่วยร่างกฎหมาย จนกฎหมายญี่ปุ่นเป็นที่ยอมรับของชาติตะวันตก

การปฏิรูปการศาลของไทย

ก่อนที่จะปฏิรูประบบกฎหมาย จำเป็นต้องสำรวจเปรียบเทียบการศาลให้เรียบร้อยแบบยุโรปตั้งนั้นใน พ.ศ. 2435 จึงจัดตั้งกระทรวงยุติธรรมเพื่อเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านศาลยุติธรรมอย่างแท้จริง แต่เดิมนั้นไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบด้านพิพาทภาคดีโดยเฉพาะ เช่นศาลหัวเมืองทางเหนือขึ้นอยู่กับกรมมหาดไทย ศาลหัวเมืองฝ่ายใต้ขึ้นอยู่กับกรมกลาโหม ศาลนครบาลในกรุงเทพฯขึ้นอยู่กับกรมนครบาล² เป็นต้น

เมื่อเกิดการฟ้องร้องกันขึ้น ต้องยื่นฟ้องต่อกรมรับฟ้องหรือเจ้านายบางพระองค์ทรงช่วยรับเป็นพระอรรชการรับฟ้องของคู่ความไว้พิจารณาแล้วนำไปเล่นลูกขุนซึ่งอยู่ชักรกรมหนึ่ง หลังจากลูกขุนตรวจแล้วว่า เป็นการยื่นฟ้องที่ถูกต้องด้วยเหตุผล กรมรับฟ้องจะจ่ายเรื่องไปตามหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อให้ศาลในหน่วยงานชำระความ ดังนั้นการพิพาทภาคดียังคงเกี่ยวข้องอยู่กับฝ่ายบริหารอำนาจและหน้าที่ตุลาการไม่ได้แยกจากราชการโดยเด็ดขาด เพราะการพิจารณาคดีความแทบทั้งหมด

¹ พยรินทร์ เข็มสมบุรณ์, "การปฏิรูปกฎหมายของประเทศไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2411 จนถึง พ.ศ. 2478" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516), หน้า 56.

² กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์, พระราชบัญญัติราชบุรี, หน้า 151-152.

เจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการเข้าเกี่ยวข้องเสมอซึ่งผิดกับหลักกฎหมายสมัยใหม่ที่ว่า การใช้กฎหมายเป็นหน้าที่ของตุลาการที่จะพิพากษาคดี การที่ยอมให้ฝ่ายธุรการเข้าเกี่ยวข้องเป็นตัวตั้งตัวต้อยด้วยนั้นย่อมทำให้การพิจารณาความไม่ดำเนินไปตามควร¹

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชปรารภเกี่ยวกับการประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรม ซึ่งแสดงถึงความไม่เป็นระเบียบและความไร้ประสิทธิภาพของศาลไทยขณะนั้นไว้ว่า

"ทุกวันนี้คดีของราษฎรที่เกี่ยวข้องซึ่งกันและกันอยู่ตามโรงศาลต่าง ๆ ทั้งปวงนั้นมีมากขึ้นทุกวัน เพราะเอาไครยราษฎรพลเมืองมีการค้าขายเกี่ยวข้องพัวพันกันมากขึ้นประการหนึ่ง ศาลที่จะพิจารณาคดีของราษฎรนั้นก็แยกย้ายอยู่หลายกระทรวง ทั้งผู้พิจารณาและผู้พิพากษาก็อยู่ในที่ต่าง ๆ กัน ผู้พิพากษาจะบังคับความฮ้างตบปรังสัดยัดลั่นก็เอาไครยแต่ในถ้อยคำสำนวนที่ในกระดาษลุ่มด ไม่ได้เห็นด้วยสักงูในการพิจารณาเลยสิ่งเป็นข้ออุปบายทางทุจริตของตระลาการแลคู่ความ แม้อย่างต่ำก็เป็นทางที่ละช้าประวิงให้ความยำไปได้ต่าง ๆ คดีของราษฎรจึงได้ค้างค้ำกับถมอยู่ตามกระทรวงโรงศาลนั้น ๆ มากขึ้นทุกทีกว่าจะแล้วได้แต่ละเรื่องก็ยาวนาน เป็นการเสียเวลาห่ามหากินของราษฎรได้ความลำบากในเรื่องนี้เป็นอันมาก²

เมื่อมีกระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานรับผิดชอบเรื่องปรับปรุงศาลยุติธรรมทำให้ศาลมีความเป็นระเบียบมากขึ้น ศาลในกรุงเทพฯ ซึ่งเดิมมี 16 ศาล³ ได้โอนมาขึ้นกับกระทรวงยุติธรรมและ

¹ พระยานิติศาสตร์ไพศาลย์, ตำนานศาล, หน้า 9.

² ราชกิจจานุเบกษา ร.ศ. 110 ประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรม 10 เมษายน ร.ศ. 111, หน้า 200.

³ ได้แก่ศาลพระนครบาล ศาลแพ่งเกษม ศาลแพ่งกลาง ศาลกรมวัง ศาลอาญานอก ศาลอุทธรณ์ ศาลกรมมหาดไทย ศาลกรมนา ศาลกรมท่ากลาง ศาลกรมท่าขวา ศาลต่าง-ประเทศ ศาลมรดก ศาลราชตระกูล ศาลสรรพกร ศาลธรรมการ และศาลฎีกา.

ยิบเหลือเพียง 7 คำล คือ คำลอุทธรณ์คดีหลวง คำลอุทธรณ์คดีราชฎี คำลพระราชาอาญา คำล
แพ่งเกษม คำลแพ่งกลาง คำลสรรพกร และคำลต่างประเทศ มีจำคำลเป็นพนักงานคำลรับฟ้อง
แทนกรมรับฟ้อง เมื่อคำลในกรุงเทพฯ มีระเบียบแล้ว จึงเริ่มปรับปรุงคำลหัวเมืองโดยโอนกิจการ
คำลทั้งหมดมาขึ้นกับกระทรวงยุติธรรม ทำให้ระบบคำลไทยเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันที่วราชอาณาจักร

ใน พ.ศ. 2439 มีพระราชบัญญัติตั้งข้าหลวงพิเคษจัดการแก้ไขธรรมเนียมคำลหัวเมือง
โดยมีกรมหมื่นราชบุรุษดิเรกฤทธิ์ เป็นปลานายกข้าหลวงพิเคษ ข้าหลวงพิเคษมีหน้าที่เดินทางไปตรวจ
คำลและการทำงานองเจ้าหน้าที่ในคำลหัวเมือง และแก้ไขกิจการคำลหัวเมืองให้ถูกต้องตามพระ-
ธรรมณูญคำลหัวเมืองด้วย

การปฏิรูประบบกฎหมายของไทย

เมื่อระบบคำลยุติธรรมเป็นระเบียบแล้ว การปฏิรูปกฎหมายอย่างจริงจังจึงเริ่มขึ้น ใน
พ.ศ. 2440 โดยให้เป็นระบบกฎหมายเดียวกับระบบกฎหมายที่ใช้กันในทวีปยุโรป

การร่างประมวลกฎหมายอาญา

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดฯ ให้ตั้งคณะกรรมการตรวจชำระและร่าง
ประมวลกฎหมายคณะแรก ประกอบด้วยพระเจ้าลูกยาเธอกรมหมื่นราชบุรุษดิเรกฤทธิ์ทรงเป็นประธาน
ส่วนกรรมการอื่น ๆ ประกอบด้วย นักกฎหมายชาวไทยและชาวต่างประเทศ คือ พระเจ้าน้อย
ยาเธอกรมหลวงพิชิตปรีชากร อดีตเล่านาบดีกระทรวงยุติธรรม พระยาประชากิจกรจักร (แย้ม)
อธิบดีผู้พิพากษาคำลแพ่ง เจ้าพระยาอภัยราชา (Rolin Jacquemyns) ที่ปรึกษาราชการทั่วไป
นายริชาร์ด เกอกแปตริก (Richard Kirkpatrick) เนติบัณฑิตเบลเยี่ยมที่ปรึกษากฎหมาย
และนายโตกิส มาเฮา (Tokichi Masao) เนติบัณฑิตญี่ปุ่นที่ปรึกษากระทรวงยุติธรรม¹

¹ กจช., ร.5 บ.23/4 การทำกฎหมายลักษณะอาญา

การที่เลือกทำประมวลกฎหมายอาญาขึ้นก่อน เพราะเจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายของไทยไม่ค่อยมีความรู้และเข้าใจระบบกฎหมายแบบที่ใช้ประมวลกฎหมาย¹ และประมวลกฎหมายอาญาร่างได้ง่ายที่สุดและค่าลดต่าง ๆ สามารถเข้าใจได้ง่าย

คณะกรรมการชุดนี้เสียเวลากับการพิจารณาหลักการทั่วไปของการยกร่างกฎหมายมากเกินไป เมื่อนายเทอกริกถึงแก่กรรม งานร่างกฎหมายจึงชะงัก จนนายชเลเชอร์ (Schelesser) นักกฎหมายชาวเบลเยียม เข้าทำงานแทนจึงดำเนินการต่อไป จนสามารถรวบรวมพระราชกำหนดบทบัญญัติที่ควรใช้ต่อไป และเรียบเรียงไว้เป็นร่างกฎหมายแต่ยังไม่ได้ตรวจชำระ เพราะติดการเจรจาท่าสนธิสัญญาระหว่างไทยและฝรั่งเศส ใน พ.ศ. 2447 งานร่างกฎหมายจึงหยุดชะงักชั่วเวลาหนึ่ง²

งานร่างประมวลกฎหมาย เริ่มขึ้นใหม่ใน พ.ศ. 2447 หลังจากไทยทำสนธิสัญญากับฝรั่งเศสแล้ว รัฐบาลไทยจึงนายยอร์ช ปาตู นักกฎหมายฝรั่งเศสผู้เชี่ยวชาญการร่างและเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายให้เหมาะสมแก่แต่ละประเทศ ให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาในการร่างกฎหมาย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตั้งคณะกรรมการชุดที่ 2 เพื่อรับร่างกฎหมายอาญาที่คณะกรรมการชุดแรกทำไว้ไปตรวจแก้ไข

คณะกรรมการชุดที่ 2 ได้ยกเลิกร่างประมวลกฎหมายอาญาของคณะกรรมการชุดแรกที่เพียงแต่ตรวจแก้ไขร่างประมวลกฎหมายอาญาเดิม โดยเห็นว่าหลักการกฎหมายของแองโกลแซกซอนมา

¹ประเทศส่วนใหญ่ในยุโรปมักใช้ระบบกฎหมายนี้ เช่น เยอรมนี ฝรั่งเศส ฯลฯ ยกเว้นอังกฤษ

²พิชรินทร์ เปี่ยมสมบูรณ์, "การปฏิรูปกฎหมายของไทย....", หน้า 67.

บัญญัติในรูปประมวลกฎหมายเท่านั้น นายปาตุงสิงยกวางประมวลกฎหมายอาญาชั้นใหม่เป็นระบบประมวลกฎหมายอย่างแท้จริง โดยอาศัยเทียบเคียงจากประมวลกฎหมายของฝรั่งเศสและฮอลันดาเป็นหลัก¹

กรมหมื่นราชบุรดีเรกฤทธิ์ทรงปฏิเสธตำแหน่งประธานกรรมการร่างกฎหมายชุดใหม่ ทรงให้เหตุผลว่า งานร่างกฎหมายเป็นงานที่กินเวลามาก พระองค์มีงานประจำมากแล้วเกรงจะทำงานไม่ตลอด พระองค์ไม่ปรารถนาที่จะรับผิดชอบในการทำงานที่พระองค์มิได้ทรงกระทำ² ดังนั้นนายปาตุงจึงรับหน้าที่เป็นประธานในการร่างกฎหมายอาญา การที่กรมหมื่นราชบุรดีเรกฤทธิ์ทรงปฏิเสธตำแหน่งดังกล่าวทั้งที่โดยตำแหน่งเลขาธิการกระทรวงยุติธรรม พระองค์ทรงควรรับผิดชอบ ไม่ใช่แต่ทรงไม่มีเวลาเพียงพอเท่านั้นทรงไม่เห็นด้วยกับร่างประมวลกฎหมายอาญาตามระบบกฎหมาย เพราะทรงเคยเล่นพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่พระองค์ทรงเห็นว่ากฎหมายเดิมของไทยมีแนวโน้มไปทางระบบกฎหมายของประเทศที่ใช้ประมวลกฎหมายของไทยให้สอดคล้องกับระบบดังกล่าวด้วยเหตุนี้จึงทรงไม่พอพระทัยและไม่เป็นธุระในการร่างประมวลกฎหมายอาญา

คณะกรรมการร่างประมวลกฎหมายอาญาชุดใหม่ ประกอบด้วย พระอรรถการประสิทธิ์ (ปลัด) ผู้พิพากษาคำลคดีต่างประเทศ หลวงสกลสัตยาทร (ทองบูน) ผู้พิพากษาคำลแพ่ง นายวิลเลียม ติลเลเก (William Tilleke) ผู้แทนเจ้ากรมอัยการ

¹ หยุต แสงอุทัย, "การร่างกฎหมายในประเทศไทย" ใน งานฉลองครบรอบ 50 ปีของเนติบัณฑิตยสภา., (พระนคร : โรงพิมพ์ประเสริฐศิริ, 2507), หน้า 94.

² กขย., ร.5 ย. 23/3 ลายพระหัตถ์กรมหมื่นราชบุรดีเรกฤทธิ์ถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 16 มีนาคม ร.ศ. 123 (พ.ศ. 2447)

ก่อนที่จะประกาศใช้ประมวลกฎหมายอาญา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นสูงตรวจแก้ไขร่างกฎหมายอาญาตามข้อเสนอนายปาตุ ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2448 ประกอบด้วยเลขาธิการผู้ใหญ่วิศวกร 4 พระองค์ คือ

1. พระเจ้าน้องยาเธอกรมหลวงดำรงราชานุภาพ เลขาธิการกระทรวงมหาดไทย
2. พระเจ้าน้องยาเธอกรมหลวงเทเวศร์วัชรปการ เลขาธิการกระทรวงต่างประเทศ
3. พระเจ้าน้องยาเธอกรมหลวงนครสวรรค์ เลขาธิการกระทรวงนครบาล
4. พระเจ้าลูกยาเธอกรมหมื่นราชบุรุษวิเศษ เลขาธิการกระทรวงยุติธรรม¹

คณะกรรมการชุดนี้ตรวจร่างกฎหมายอาญาและวินิจฉัยกฎหมายให้เสร็จทันเวลาที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จกลับจากประพาสยุโรปตามที่ทรงพระราชประสงค์ไว้ การตรวจร่างกฎหมายอาญาเสร็จในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2449 แล้วนำขึ้นทูลเกล้าถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเมื่อเสด็จนิวัติพระนครใน พ.ศ. 2450 ให้ทรงตรวจแก้ไข หลังจากทรงปรึกษากับรัฐมนตรีสภาแล้ว โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศใช้ประมวลกฎหมายอาญาฉบับแรกของไทย ในวันที่ 15 เมษายน พ.ศ. 2451 เป็นการยกระดับประเทศไทยขึ้นสู่ระดับอารยประเทศ²

กฎหมายลักษณะอาญาเป็นประมวลกฎหมายที่ทันสมัยมากในขณะนั้น เพราะนำหลักกฎหมายซึ่งนิยมกันในประเทศต่าง ๆ มาดัดแปลงให้เข้ากับสภาพแวดล้อมของสังคมไทย มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 340 มาตรา ซึ่งสั้น กระชับ เข้าใจง่าย สะดวกแก่การใช้มากกว่า มีข้อบกพร่องน้อยกว่าประมวลกฎหมายอาญาของญี่ปุ่นซึ่งมีมาก่อนไทย³

¹ พระองค์เสด็จไปยุโรปทรงแต่งตั้งนายมา เขาและนายแบ็กที่ปรึกษากระทรวงยุติธรรม เข้าประชุมแทน

² กช., ร.5 บ. 23/9 หนังสือนายเจเนล เวสต์เอนการ์ด (Janes Westengard) ถึงกรมหลวงเทเวศร์วัชรปการ

³ กช., ร.5 บ. 2 ข 1/89 บันทึกเรื่องร่างกฎหมายของนายปาตุ

การตั้งโรงเรียนกฎหมายของไทย

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงตระหนักดีว่าการผลิตนักกฎหมายไทย มีความสำคัญ เพราะรัฐบาลต่างประเทศอาจยอมรับประมวลกฎหมายของไทย แต่ยังไม่แน่ใจ ว่านักกฎหมายไทยจะไปกฎหมายนั้นในลักษณะใด ซึ่งทำให้รัฐบาลต่างประเทศยังไม่ยอมให้ คนในบังคับ มาขึ้นศาลไทย¹ พระองค์จึงทรงมีพระราชดำริจะสร้างโรงเรียนกฎหมายของไทย ตามคำกราบบังคมทูลของเจ้าพระยาอภัยราชา แต่ขณะนั้นยังขาดบุคคลที่จะจัดการเรื่องนี้ จนกระทั่งพระเจ้าลูกยาเธอกรมหมื่นราชบุรดีเรกฤทธิ์ ทรงสำเร็จวิชากฎหมายจากมหาวิทยาลัย อ็อกฟอร์ด และดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม จึงทรงมอบหน้าที่นี้ให้แก่กรมหมื่นดำรง- ราชานุภาพ ซึ่งทรงตั้งโรงเรียนกฎหมายที่กระทรวงยุติธรรม ใน พ.ศ. 2440 การศึกษาใช้ ระบบอังกฤษ เพราะครูส่วนใหญ่สำเร็จมาจากอังกฤษ เช่น พระเจ้าลูกยาเธอกรมหมื่นราชบุรดีเรกฤทธิ์ ขุนหลวงพระโกรสี (เปล่ง เวภาระ)² พระเจ้าน้องยาเธอกรมหลวงพิชิต ปรีชากร พระยาประช่ำกสิกรสังกร (แหม่ม) พระองค์เจ้าวิเชียรวงศ์

¹ กจข., ๗. 6 ย. 2/7 บันทึกนายปาตุ เสนอหม่อมเจ้าจรัญศักดิ์ กฤดากร
เสนาบดีกระทรวงยุติธรรม

² ผู้พิพากษาไทยคนแรกที่สำเร็จเนติบัณฑิตจากอังกฤษ และเป็นพระอาจารย์สอน
กฎหมายไทยแก่กรมหมื่นราชบุรดีเรกฤทธิ์ ซึ่งเพิ่งสำเร็จวิชากฎหมายจากอังกฤษ

การล่อล้อนักเรียนกฎหมายครั้งแรก เริ่มขึ้นวันที่ 2-7 ธันวาคม พ.ศ. 2440 ณ ลานม
 ลอบศาลาการเปรียญวัดมหาธาตุ กรรมการที่ตัดสินประกอบด้วย พระเจ้าลูกยาเธอกรมหมื่นราชบุรี
 ดิเรกฤทธิ์ พระยาประช่ำกจักรสังกร ขุนหลวงพระโกรส เจ้าพระยาอภัยราชา และนายเอก-
 แปรตริก นักเรียนเข้าสอบ 100 คน แต่สอบได้เพียง 9 คน ซึ่งล้วนแต่เคยทำงานในกระทรวง
 ยุติธรรมมาแล้ว¹ บุคคลเหล่านี้ต่อมาได้ทำประโยชน์แก่บ้านเมืองในการปรับปรุงการยุติธรรม และ
 ภายหลังมีนักเรียนเข้าศึกษาวิชากฎหมายมากขึ้น จนถึง พ.ศ. 2444 มีจำนวน 375 คน² จึงนับ
 ได้ว่าโรงเรียนกฎหมายได้ทำหน้าที่ผลิตนักกฎหมายได้ผลสมบูรณ์ดังพระราชประสงค์ของพระบาท
 ลมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว³ และพระเจ้าลูกยาเธอกรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์ได้รับการยก-
 ย่องว่าเป็น "บิดาแห่งกฎหมายไทย" ถือได้ว่าโรงเรียนกฎหมายที่ตั้งขึ้นในสมัยนี้เป็นการวาง
 รากฐานการศึกษาวิชานิติศาสตร์ของไทยมาจนถึงปัจจุบัน

การปฏิรูปกฎหมายและการศาลของไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้า-
 อยู่หัว เป็นรากฐานของการพัฒนาประเทศในด้านหนึ่ง และประมวลกฎหมายอาญาที่ประกาศใช้ครั้งแรก
 แรกนั้น คงใช้เรื่อยมาถึง พ.ศ. 2499 ซึ่งประกาศใช้ประมวลกฎหมายอาญาฉบับปัจจุบัน นอกจากนี้
 นั้นพระองค์ยังโปรดฯ ให้เริ่มงานร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แต่ดำเนินการไปได้ไม่มากนัก
 สิ้นรัชกาล งานร่างประมวลกฎหมายฉบับนั้นจึงมาร่างอย่างจริงจังในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎ-
 เกเกล้าเจ้าอยู่หัวและในรัชการต่อมาจนไทยประกาศประมวลกฎหมายครบ 5 ฉบับ ใน พ.ศ. 2478
 ประเทศไทยจึงได้เอกราชทางการศาลและกฎหมายกลับคืนมาอย่างสมบูรณ์ใน พ.ศ. 2481 ตาม
 ข้อความในสนธิสัญญาระหว่างไทยและฝรั่งเศส พ.ศ. 2450 และระหว่างไทยกับอังกฤษ พ.ศ. 2452

¹ อ่านรายละเอียดได้จาก พัยรินทร์ เปี่ยมสมบูรณ์, "การปฏิรูปกฎหมายของไทย...",
 หน้า 85.

² กชช., ร.5 ย. 1/31.

³ พัยรินทร์ เปี่ยมสมบูรณ์, "การปฏิรูปกฎหมายของไทย....", หน้า 87.

ที่ระบุว่าให้คนในบังคับฝรั่งเศสและอังกฤษทั้งหมดขึ้นศาลไทย ภายหลังจากที่ไทยประกาศใช้ประมวลกฎหมาย 5 ฉบับเรียบร้อยแล้ว หลังจากนั้นประมาณ 5 ปี เนื่องจากทางรัฐบาลอังกฤษและฝรั่งเศสเห็นว่ากฎหมายและการศาลของไทยเป็นแบบตะวันตก จึงไม่มีข้ออ้างที่จะให้คนในบังคับของตนยังขึ้นศาลกงสุลอยู่ นับได้ว่าความพยายามแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับคนเอเชียในบังคับอังกฤษและฝรั่งเศสของรัฐบาลในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวประสบผลสำเร็จพอสมควร ในแง่ที่ค่อนม่อนปรนสิทธิพิเศษทางการศาลของคนเอเชียในบังคับอังกฤษและฝรั่งเศสให้ลดลงเรื่อย ๆ จนประสบความสำเร็วจักจริงในสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล รัชการที่ 8 แห่งราชวงศ์จักรี