

บันทึก

เรื่อง การตรากฎหมายโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนมาเป็น
ของรัฐโดยใช้ค่าทดแทนอันเป็นธรรมให้ก็ดี โดยไม่ต้องใช้
ค่าทดแทนให้ก็ดีจะพึงกระทำได้ในกรณีใดบ้างหรือไม่

หนังสือสำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี ที่ สร.๐๒๐๑/๒๓๕๑ ลงวันที่ ๒๐
พฤษภาคม ๒๕๐๗ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาพร้อมด้วยเสนอความเห็นให้ ฯพณฯ
นายกรัฐมนตรี ทราบว่า การตรากฎหมายโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนมาเป็นของรัฐ โดย
ใช้ค่าทดแทนอันเป็นธรรมให้ก็ดีโดยไม่ต้องใช้ค่าทดแทนให้ก็ดี จะพึงกระทำได้ในกรณีใดบ้าง
หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหา
เรื่องดังกล่าว โดยสำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรีได้ให้พระมนูเวทย์วิมลนาท ซึ่งเป็นประธาน
กรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นผู้แทนมาชี้แจง
ข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา พระมนูเวทย์วิมลนาท ชี้แจงว่า โดยที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง
ให้เป็นผู้แทนมาในฐานะที่พระมนูเวทย์วิมลนาทเป็นประธานกรรมการสอบสวนทรัพย์สินของรัฐ
ในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงเข้าใจว่า ที่สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรีถามปัญหานี้
เป็นเรื่องเกี่ยวกับมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กรณีนี้รัฐบาลมีความสงสัยว่าจะมีเงินของรัฐ
พัวพันอยู่ในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จึงได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งทำการ
สอบสวนทรัพย์สินของรัฐในกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งขณะนี้คณะกรรมการฯก็ยังไม่
ดำเนินการสอบสวนไม่แล้วเสร็จ แต่ก็ได้พบหลักฐานการจ่ายเงินราชการของจอมพลสฤษดิ์ ธนะ
รัชต์ ไม่ถูกต้องหลายราย เป็นจำนวนเงินหลายร้อยล้านบาท และเข้าไปพัวพันรวมอยู่ในกองมรดก
ของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พระมนูเวทย์วิมลนาทจึงได้เสนอต่อนายกรัฐมนตรีให้อำนาจตาม
มาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร โดยให้สั่งอายัดและยึดทรัพย์มรดกภายใน
ก่อน เพราะหากจะต้องรอไว้จนสอบสวนเสร็จ อาจไม่ทันการ เมื่อได้ฟังคำชี้แจงเช่นนี้
คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเข้าใจว่าที่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีประสงค์จะทราบก็คือ การเอาเงินของ
รัฐคืนจากกองมรดกของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นั้น จะดำเนินได้ในทางใด จึงจะไม่เป็นผล
เสียหายแก่รัฐ ด้วยความเข้าใจของคณะกรรมการกฤษฎีกาเช่นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า

ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรมาตรา ๑๗ มีความว่า “ในระหว่างที่ใช้
ธรรมนูญนี้ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการระงับหรือปราบปรามการ
กระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรหรือราชบัลลังก์หรือการกระทำอันเป็น

การบ่อนทำลาย ก่อวินหรือคุกคามความสงบที่เกิดขึ้นภายในหรือมาจากภายนอกราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการหรือกระทำการใด ๆ ได้ และให้ถือว่า คำสั่งหรือการกระทำเช่นนั้นเป็นคำสั่งหรือการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย”

ฯลฯ

ฯลฯ

สำหรับในเรื่องนี้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ นายกรัฐมนตรี ได้ถึงแก่อสัญกรรมไปแล้ว เบื้องต้นจึงต้องวินิจฉัยว่าการใช้บทบัญญัติของมาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร จะเป็นประโยชน์ในการระงับหรือปราบปรามได้หรือไม่ พิจารณาคำว่า ระงับ ก็เห็นความหมายได้ว่า เพื่อไม่ให้เกิดขึ้น ซึ่งอาจจะเป็เหตุการณั้กำลังจะเกิดขึ้นก็ระงับเสีย หรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแล้วแต่จัดการเพื่อไม่ให้เกิดขึ้นต่อไปหรือเกิดขึ้นอีก ก็ยังเรียกว่าระงับได้เหมือนกัน อย่างไรก็ตามก็มีคำว่า “ปราบปราม” อีกคำหนึ่ง ซึ่งคำนี้หมายถึงเพื่อเป็นตัวอย่างมิให้เกิดการกระทำเช่นนั้นขึ้นอีก หรือเพื่อมิให้ผู้หนึ่งกระทำการอีกหรือเพื่อมิให้ผู้อื่นเอาเยี่ยงอย่างก็ได้

หลักเกณฑ์อีกอย่างหนึ่งของมาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ก็คือต้องเป็นการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรหรือราชบัลลังก์ หรือการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย ก่อวินหรือคุกคามความสงบที่เกิดขึ้นภายในหรือมาจากภายนอกราชอาณาจักร คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ความข้อนี้ต้องวินิจฉัยตามพฤติการณ์และรูปรื่องเป็นกรณี ๆ ไป ถ้าข้าราชการคนใดเอาเงินราชการไป ตามธรรมดาจะเรียกว่าเป็นการบ่อนทำลาย ฯลฯ ก็อาจจะไม่ได้ แต่เฉพาะเรื่องนี้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มิใช่ข้าราชการธรรมดา เป็นถึงนายกรัฐมนตรีอันเป็นตำแหน่งสูงสุดในการบริหาร มีอำนาจอย่างกว้างขวาง และจำนวนเงินตามข้อเท็จจริงที่พระมณูเวทย์วิมลนาท ผู้แทนสำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรีแถลง ก็เป็นจำนวนมากมาย หากข้อเท็จจริงฟังได้ดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกาก็เห็นว่า การกระทำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เรียกได้ว่าถึงขนาดบ่อนทำลาย ฯลฯ เพราะการกระทำนี้ทำให้รัฐสูญเสียไปซึ่งเงินจำนวนมากมายประการหนึ่ง ประชาชนไม่ได้รับประโยชน์จากเงินนี้อีกประการหนึ่ง การกระทำจึงย่อมกระทบกระเทือนถึงเศรษฐกิจการเงินของประเทศ ฉะนั้น จึงเรียกได้ว่าเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงในทางเศรษฐกิจและการเมืองของราชอาณาจักร หรือเป็นการบ่อนทำลาย ก่อวินหรือคุกคามความสงบภายในราชอาณาจักร จึงเป็นกรณีที่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีอาจจะใช้บทบัญญัติของมาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรได้ ส่วนกรณีที่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีจะสั่งประการใดและเพียงใดจึงจะได้ผลสมประสงค์ของทางราชการนั้นอยู่นอกขอบเขตของปัญหานี้

เมื่อเป็นกรณีที่ใช้บทบัญญัติของมาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรได้แล้ว การที่จะออกกฎหมายพิเศษเพื่อการนี้ได้หรือไม่ก็ไม่ต้องวินิจฉัย เพราะมีบทกฎหมายที่ใช้ได้อยู่แล้ว

(ลงชื่อ) เสกส บุนยัยฐิติ

(นายเสกส บุนยัยฐิติ)

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๐๗

(สำเนา)

ที่ สร.๐๙๐๓/๓๑๖๙

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑๒ มิถุนายน ๕๐๗

เรื่อง การประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกาครบคณะ

เรียน เลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือทำเนียบนายกรัฐมนตรี ที่ สร.๐๒๐๑/๒๖๔๕ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๐๗

ตามที่ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีมีบัญชาให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเชิญประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกาครบคณะ (กรรมการร่างกฎหมายทั้งหกกอง และคณะรัฐมนตรี) เพื่อพิจารณาเรื่องการตรากฎหมายโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของเอกชนมาเป็นของรัฐ โดยใช้ค่าทดแทนอันเป็นธรรมให้ก็ดี โดยไม่ต้องใช้ค่าทดแทนให้ก็ดี จะพึงกระทำได้ในกรณีใดบ้างหรือไม่ ในวันศุกร์ ที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๐๗ เวลา ๙.๐๐ นาฬิกา ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาครบคณะได้ประชุมพิจารณาเรื่องดังกล่าวข้างบนเสร็จแล้ว โดยมี ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมาประชุมจำนวน ๑๕ ท่าน กับกรรมการร่างกฎหมายจำนวน ๓๕ ท่าน ที่ประชุมได้ตั้งประเด็นพิจารณาเรื่องนี้เป็น ๓ ประเด็น คือ

(๑) รัฐบาลจะนำมาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรมาใช้บังคับแก่กรณีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้หรือไม่

(๒) หากกรณีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ไม่เข้าเกณฑ์ มาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรแล้ว จะนำกฎหมายอาญาหรือกฎหมายแพ่งมาใช้บังคับได้หรือไม่

(๓) หรือจะต้องตรากฎหมายพิเศษเพื่อใช้บังคับ

ผลการพิจารณาเมื่อได้ลงมติลับแล้วปรากฏว่า ฝ่ายที่เห็นว่ากรณีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ รัฐบาลจะนำมาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรมาใช้บังคับได้มีจำนวน ๒๕ ท่าน ฝ่ายที่เห็นว่าไม่สามารถนำมาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรมาใช้บังคับได้มีจำนวน ๒๒ ท่าน ส่วนประธานในที่ประชุมมิได้ลงคะแนนเสียง เมื่อกรณีเป็นดังนี้ ที่ประชุมจึงไม่พิจารณาปัญหาประเด็นอื่นต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อขอท่านได้โปรดนำเสนอ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีทราบด้วย

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) เสกส บุนยัยฐิติ

(นายเสกส บุนยัยฐิติ)

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

รักษาราชการแทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองร่างกฎหมาย