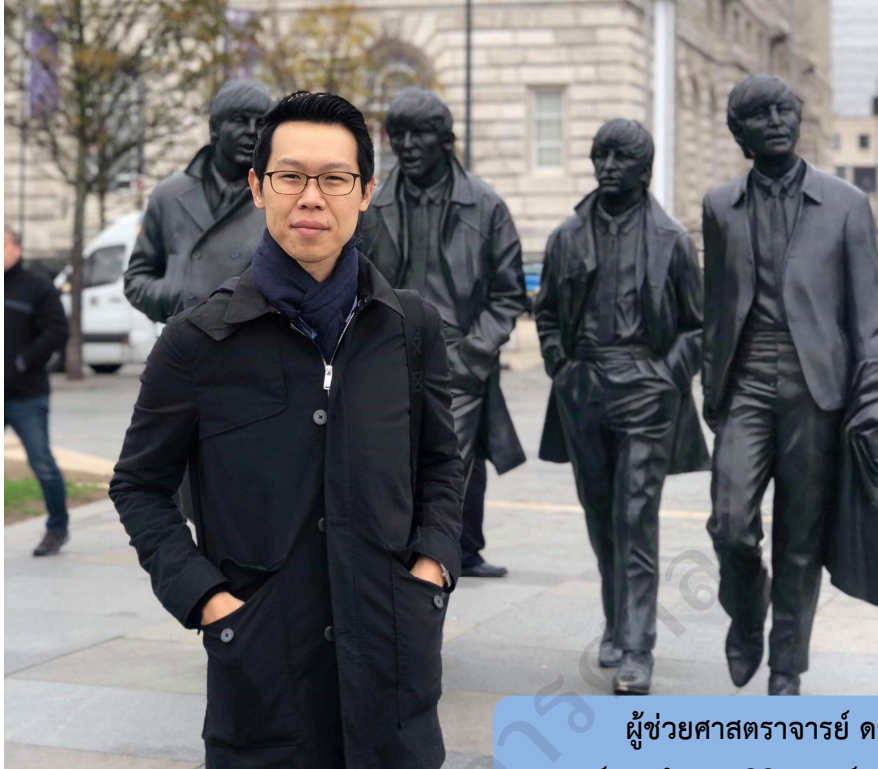


ประวัตินักกฎหมายมหาชนที่น่าสนใจ



ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย
อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย *

“ผมอยากให้นิสิตเป็น Jurist ไม่ใช่เป็นแค่ Lawyer ในความหมายของผม Jurist คือนักกฎหมายที่ไม่ได้แห้งแล้งอยู่กับแต่ตัวบทกฎหมาย แต่ให้ความสำคัญกับปรัชญากฎหมาย ความยุติธรรม ความชอบธรรม สนใจ Policy หรือคุณค่าต่าง ๆ ที่อยู่เบื้องหลังตัวบทกฎหมาย หลาย ๆ เรื่องที่ผมค้นพบทั้งในอเมริกาและอังกฤษ คือ ผมรู้สึกว่าการเรื่องนี้มันเป็น Legal and political theory ต้องมาผสมผสานและอธิบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าต้องการให้ประเทศเป็น “เสรีประชาธิปไตย” คำว่า “ประชาธิปไตย” คือ ตัวแทนของ Politics คือ legitimacy อยู่แล้วในตัวเอง คำว่า “เสรี” คือ เสรีนิยม คือ concept การควบคุมการใช้อำนาจโดยกฎหมาย คือ นิติรัฐ นิติธรรม นั่นเอง”

* สัมภาษณ์และเรียบเรียงโดย นายอานันท์ กระบวนศรี และนางสาวสมฤทัย วิชาลาภรณ์,
วารสารวิชาการศาลปกครอง Administrative Courts Journal คอลัมน์ : ประวัตินักกฎหมายมหาชนที่น่าสนใจ
(ครั้งที่ 1/2566) วันศุกร์ที่ 10 มีนาคม 2566 ณ ร้านกาแฟ Starbucks สามย่านมิตรทาวน์

สวัสดิ์ผู้อ่านทุกท่าน คอลัมน์ “ประวัตินักกฎหมายมหาชนที่น่าสนใจ” วันนี้เราได้รับเกียรติจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย อาจารย์คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่จะมาให้สัมภาษณ์กับพวกเราในบรรยากาศสบาย ๆ ณ สามย่านมิตรทาวน์ และใช้ครับ ผมบอกว่า “พวกเรา” ในบรรทัดก่อน ก็เพราะว่าวันนี้ผมไม่ได้มาสัมภาษณ์อาจารย์คนเดียว แต่ชวนเพื่อนนิสิตที่เป็นลูกศิษย์ของอาจารย์พรสันต์ คุณสมฤทัย วิชาลาภรณ์ มาร่วมพูดคุยซักถามอาจารย์เพื่อค้นหา “ตัวตน” ของอาจารย์พรสันต์ให้ท่านผู้อ่านได้สัมผัสอย่างละเอียดครับ

หลังจากที่พวกเราเดินทางมาถึงคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาจารย์ก็ได้เดินมาต้อนรับพวกเราอย่างอารมณ์ดีบริเวณร้านหนังสือวิญญูชน แน่นอนว่านี่จะต้องเป็นควีนหลงมาจากการที่ลิเวอร์พูลทีมโปรดของอาจารย์ได้ทำการบดขยี้แมนเชสเตอร์ ยูไนเต็ด 7-0 เมื่อคืนวันอาทิตย์ที่ 5 มีนาคมที่ผ่านมา (ดูภาพประกอบด้านล่างได้ครับ) ก่อนที่อาจารย์จะถอดสูทเก็บไว้หลังรถและพาพวกเราเดินเพลิน ๆ ไปที่สามย่านมิตรทาวน์ ทานอาหารเย็น และไปต่อที่ร้านกาแฟ Starbucks เพื่อเริ่มต้นทำการสัมภาษณ์อาจารย์ครับ

อาจารย์เริ่มต้นจากการเล่าถึงตัวเองในมุมสบาย ๆ โดยบอกกับพวกเราว่างานอดิเรกของอาจารย์ในการคลายเครียด คือ “การอ่านหนังสือวิชาการ” ! พวกเรา react กับคำตอบนี้ด้วยสีหน้าแอบตกใจ จนทำให้อาจารย์ต้องขยายความต่อไปว่า อาจารย์มองตัวเองว่าเป็นคนที่ชอบคิด ชอบตั้งคำถามในทางวิชาการ และชอบค้นคว้าหาคำตอบ ไม่อย่างนั้นอาจารย์จะนอนไม่หลับ ทีมงานเลยถามต่อไปว่า ถ้าไม่นับประเด็นในทางวิชาการแล้ว moment ล่าสุดที่สร้างรอยยิ้มและเสียงหัวเราะคืออะไร ? (ไม่เอาเนิร์ด ๆ แล้วนะครับอาจารย์) อาจารย์พรสันต์รีบตอบแบบไม่ลังเลเลยว่า “ก็เรื่อง 7-0 เมื่อวันก่อนไง” (หัวเราะ)

นั่นแหละครับท่านผู้อ่าน เพื่อปิดช่องไม่ให้มีโอกาสดูซ้ำเติมอาจารย์สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ (ที่เพิ่งประกาศตัวว่าเป็นแฟนแมนยูฯ ไปเมื่อคอลัมน์ที่แล้ว) มากไปกว่านี้ ผมขออนุญาตท่านผู้อ่านรับเข้าสู่ประเด็นหลักของการสัมภาษณ์ไปเลยแล้วกันครับ



อาจารย์พรสันต์และความภูมิใจในฐานะ The Kop (ฉายาแฟนบอลลิเวอร์พูล)

ส่วนที่ 1 ประวัติการศึกษา



ภาพที่ 1 : อาจารย์พรสันต์
สมัยเรียนที่โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย
ภาพประกอบจาก อาจารย์พรสันต์
เลียงบุญเลิศชัย

◆ อยากให้อาจารย์เล่าเหตุผลที่อาจารย์เลือกศึกษากฎหมาย ?

ผมเรียนมัธยมที่สวนกุหลาบ สายศิลป์ภาษาฝรั่งเศส ความจริงผมสนใจภาษาเยอรมัน ผมไม่ชอบเหมือนคนอื่น เพราะเพื่อนส่วนใหญ่เรียนภาษาฝรั่งเศสเยอะแล้ว (หัวเราะ) เพียงว่าตอนนั้นไม่มีอาจารย์สอนภาษาเยอรมัน ผมก็เลยต้องเรียนภาษาฝรั่งเศส ซึ่งตอนนั้นผมก็ลืม ๆ หมดแล้วนะ (ยิ้ม) แต่ที่ทำให้ผมมาเป็นนักกฎหมายน่าจะเป็นเพราะผมเป็นคนชอบติดตามข่าวการเมืองตั้งแต่เด็ก ผมจำได้ว่าผมโตมากับการเห็นคุณพ่อผมดูข่าวการเมือง และมักจะพูดถึงคุณอาของผม (คุณสุรัชย์ เลียงบุญเลิศชัย) และบอกว่า “โตไปอยากให้เป็นนักกฎหมาย” ทำให้เกิดการซึมซับไปโดยปริยาย

ผมเรียนนิติศาสตร์ปริญญาตรีที่ ABAC ส่วนหนึ่งเพราะพี่สาวผมจบที่นั่น ตอนนั้น Finance ภาคภาษาอังกฤษกำลังดังมาก คุณแม่ก็อยากให้เรียน BBA แต่สุดท้ายเลือกเรียนกฎหมายเพราะผมชอบมากกว่า ตอนเรียนก็ยังไม่ได้ออกกฎหมายมหาชน ผมเรียนไปทางกฎหมายธุรกิจ จนกระทั่งได้เรียนวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ

รู้สึกมีความคุ้นเคย เพราะชอบดูข่าวการเมือง กลับบ้านแล้วก็มาพูดคุยกับคุณพ่อเป็นประจำ และเป็นวิชาที่ทำคะแนนได้ดี พอเริ่มปีสาม ผมได้เป็นผู้ช่วยวิจัยให้อาจารย์ด้านมหาชนทำวิจัยของสถาบันพระปกเกล้า เรื่องศาลปกครองตั้งแต่ยังไม่ได้มีการจัดตั้งศาลปกครองเลย

หลังจากเรียนจบก็ทำงานที่ law firm ของคนอเมริกัน ผมทำแล้วรู้สึกไม่ใช่ว่าเหนื่อยพอทำงานได้ 1 ปี อาจารย์ที่ ABAC โทรมาบอกว่าสนใจสอบเป็นอาจารย์ใหม่ เพราะอาจจะเห็นผมช่วยงานอาจารย์มาก่อนและชอบงานวิชาการ ก็เลยไปสอบเป็นอาจารย์ ABAC ด้วยวุฒิปริญญาตรี ตอนแรกเขายังไม่ได้ให้ผมบรรยาย เป็นแค่อาจารย์ติวก่อน และก็เรียนโทต่อที่ ABAC ไปด้วย ตอนนั้นยังไม่มีโทมหาชน ผมเลยเรียนโทธุรกิจไปก่อน 1 ปี ต่อมา เขาเพิ่งเปิดโทมหาชน (หัวเราะ) คนร่างหลักสูตรโทมหาชน คืออาจารย์โกสิน พลกุล คณบดีตอนนั้น ท่านรู้ว่าผมเป็นสายมหาชนก็ถามว่าจะเปลี่ยนสายไหม ผมคิดว่าเรียนมาแล้วคงจะเสียเวลาเลยเรียนต่อให้จบดีกว่า และก็คิดว่าเรียนมหาชนแค่เมืองไทยไม่น่าจะพออยู่แล้วเลยตั้งใจจะไปเรียนโทมหาชนที่อเมริกา ผมก็เลยตัดสินใจเรียนจนจบโทธุรกิจ ผมทำ thesis เรื่องสิทธิบัตรกับอาจารย์ยรรยง พวงราช อธิการบดีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ นักกฎหมายคนแรก ๆ ที่บุกเบิกกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาในประเทศไทย

◆ นักกฎหมายมหาชนส่วนใหญ่ของประเทศไทยจบการศึกษาจากกลุ่มกฎหมายภาคพื้นยุโรป เช่น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมนี เป็นต้น เหตุใดอาจารย์จึงเลือกที่จะศึกษากฎหมายมหาชนในระดับปริญญาโท/เอกที่ประเทศอเมริกา ?

ต้องยอมรับว่าการเรียนกฎหมายปกครองสมัยผมตอนนั้นยังไม่ได้บูมเหมือนสมัยนี้ เรียนไปยังไม่เห็นอะไร ศาลปกครองก็ยังไม่ได้ถูกตั้งขึ้นมาเลย กฎหมายปกครองจึงยังเป็นเรื่องที่ค่อนข้างใหม่มาก ถ้าเทียบกับรัฐธรรมนูญที่มีการพูดถึงมากกว่าและผมก็ชอบกฎหมายรัฐธรรมนูญมากกว่า ตอนที่จะไปเรียนต่อ ผมปรึกษาอาจารย์หลาย ๆ ท่าน เช่น อาจารย์สมคิด เลิศไพฑูรย์ อาจารย์วรเจตน์ ภาคีรัตน์ อาจารย์โกศล พลกุล และก็คุณอาของผม

อาจารย์ส่วนใหญ่ รวมถึงคุณอาของผมแนะนำว่าให้ไปฝรั่งเศส น่าจะเป็นอิทธิพลของนักกฎหมายฝรั่งเศสในยุคนั้น แต่ก็มีอาจารย์สมคิดนี่แหละที่บอกผมให้ไปเรียนอเมริกา ตอนนั้นธรรมชาติที่น่าจะมีการตกลงความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยวิสคอนซิน-แมดิสัน (University of Wisconsin - Madison) อยู่ อาจารย์สมคิดแนะนำว่ามหาวิทยาลัยนี้มีชื่อเสียงด้านกฎหมายการเมือง กฎหมายรัฐธรรมนูญ แล้วท่านก็เขียน recommendation ให้ผม ประกอบกับ recommendation ที่อาจารย์วิชญ์ เครืองาม ซึ่งท่านเป็นอาจารย์ผมด้วยเขียนให้ ท้ายที่สุดผมเห็นว่าอเมริกาเป็นประเทศแรก ๆ ที่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรและมีชื่อเสียงด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญ ก็เลยตัดสินใจไปเรียนต่อที่อเมริกา



ภาพที่ 2 : มหาวิทยาลัยวิสคอนซิน-แมดิสัน
สหรัฐอเมริกา
ภาพประกอบจาก Dreamstime



ภาพที่ 3 : ตราสัญลักษณ์ของโรงเรียนกฎหมายแห่งมหาวิทยาลัย
วิสคอนซิน สหรัฐอเมริกา
ภาพประกอบจาก University of Wisconsin Law School

จริง ๆ ช่วงนั้นก็มีคนทัดทานพอสมควร เพราะว่าประเทศอเมริกาเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Common law ที่ไม่ได้มีการแบ่งแยกกฎหมายมหาชนออกจากกฎหมายเอกชน ผมก็รับฟัง แต่ผมรู้สึกว่าตัวเองเป็นคนไม่ชอบอะไรเหมือน ๆ ใครด้วยครับ (หัวเราะ) อย่างก่อนหน้านี้ที่ถามนอกรอบว่าชอบตัวละครตัวไหนของ Marvel ? ผมบอกว่าชอบ Tony Stark นะครับ ไม่ได้ชอบ Iron Man ผมชอบเขา เพราะว่าเขาดูมีนิสัย “เกรียน ๆ” ชอบคิดแหวกแตกต่างกับชาวบ้านเขาครับ การไปเรียนต่อที่อเมริกา ด้านกฎหมายมหาชนก็เลยเป็นความรู้สึกอยากลองทำอะไรใหม่ ๆ ที่ท้าทายไม่เหมือนกับแนวทางตามชนบเดิม ๆ ครับ

ถามว่าโดยรวม ๆ ในเวลานั้น มันจริงหรือไม่ที่เราไม่ได้แบ่งแยกกฎหมายมหาชนออกจากกฎหมายเอกชน คำตอบก็คือ ใช่ครับ แต่กฎหมายรัฐธรรมนูญเป็น exception เป็นข้อยกเว้นที่มีการบังคับใช้แบบ Public law เพราะในอเมริกาก็มีหลักที่เรียกว่า หลัก State action เราจะบังคับใช้รัฐธรรมนูญก็ในกรณีที่ “รัฐ” มีการเคลื่อนไหวอะไรบางอย่างแล้วไปกระทบต่อสิทธิ ฉะนั้น ว่าง่าย ๆ คือ หลาย ๆ คน

ที่มองว่า Common law ไม่ได้แบ่งแยก ไม่ได้มีแนวคิดเรื่อง Public law เอาจริง ๆ แล้วมันไม่ใช่รัฐธรรมนูญ นี่คือเรื่อง Public law เราไปเรียนแล้วรู้สึกวุ่นวาย ๆ เรื่องไม่ตรงกับที่ได้ยินในเมืองไทย

◆ รัฐธรรมนูญที่เป็น Public law ในประเทศที่ไม่มี Public law ?

(พยักหน้า) เรื่องนี้มันมี 2 layers ครับ เวลาเราเรียนที่อาจารย์เขาสอนกันเรื่อง Civil law Common law มุมหนึ่งอาจจะใช้ในแง่คำอธิบายดั้งเดิมที่ Civil law หรือกลุ่มประเทศยุโรปมีแนวคิดแบบ Public law ที่ว่าด้วยเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับรัฐ และรัฐกับเอกชน แนวคิดดั้งเดิมเป็นแบบนั้น ซึ่ง Common law ดั้งเดิมไม่ได้มีแนวคิดแบบนั้น เพราะว่าต้นกำเนิดมันไม่ได้มาแบบนั้น แต่ปัจจุบันไม่ใช่ ถ้าคุณไปพูดบอกว่าประเทศในกลุ่ม Common law ไม่ได้ recognize เรื่องกฎหมายมหาชน หรือ ไม่มีการแยก concept เรื่องกฎหมายมหาชนออกจากกฎหมายเอกชน ผมว่าเป็นการอธิบายที่ไม่ถูกต้อง เพราะไม่ว่าจะเป็นอเมริกา อังกฤษ หรือประเทศ Common law ปัจจุบันลอง search ดูก็ได้ว่าประเทศ Common law เขารู้จักไหมว่าอะไรคือ Public law ที่บอกว่า legal relation between state and individual นั้น เขารู้จักกันหมด งานวิชาการเขาก็พูด ผมถึงพยายามที่จะย้ำและบอกนิสิตเสมอว่า เวลาเรียน วิชาประวัติศาสตร์ระบบกฎหมายโลก ถ้าใครบอกว่า Civil law Common law มีจุดเริ่มเป็นแบบนี้ นั่นคือ คุณเรียนในแง่ว่าต้นกำเนิดหรือ origin ของระบบกฎหมายเกิดมาแบบนี้ แต่คุณไปเอาการคิดแบบนั้น มาพูดกับกรณีปัจจุบันไม่ได้ เพราะว่า Common law ก็มีประมวลกฎหมาย ถ้าว่าปัจจุบันมีประเทศไหน ในโลกที่ไม่มีสภา ไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษร ปัจจุบันเราอยู่ในยุค Globalization of law คุณไม่สามารถ เอาคำอธิบายแบบนั้นมาอธิบายปัจจุบันได้

แต่การเรียนแบบอดีตก็ไม่ได้หมายความว่ามันไม่สำคัญ การเรียนแง่ origin ก็ทำให้รู้ Legal thought ที่มีผลมาตั้งแต่ origin เช่น เรื่องของ Legal method นิติวิธีบางอย่างที่มันอาจจะขบคิด เรื่องของระบบกฎหมายที่มันแตกต่างกัน และมีผลต่อการตีความกฎหมาย นั่นก็เรื่องหนึ่ง แต่คุณต้องพูด ให้มันเคลียร์ว่า นั่นเป็นแค่การศึกษาแบบ origin ไม่ใช่บ่งชี้และเป็นการศึกษาถึงระบบปัจจุบัน เพราะ ในปัจจุบันนั้นได้ผสมผสานกันไปหมดแล้ว เวลาผมสอนรัฐธรรมนูญ ผมบอกนิสิตเสมอว่าต้องระวัง อย่าไปจำว่า “ประเทศ Common law ไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษร” เพราะจริง ๆ เขามีรัฐสภา มี Act มีกฎหมาย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ คุณจะมาพูดอย่างนี้กับอเมริกาที่เขา มีรัฐธรรมนูญ ลายลักษณ์อักษรไม่ได้ เป็นประเทศแรกของโลกด้วยซ้ำที่มีการ Codified Constitution คือ มีกฎหมาย ฉบับเดียวซึ่งมีการจัดอย่างเป็นระเบียบที่เรียกว่า Constitution ดังนั้น จึงมีหลายมิติที่มันซ้อน ๆ กัน ปัจจุบันจะบอกว่าอเมริกาไม่มีแนวคิดเรื่องกฎหมายมหาชนเลยก็คงไม่ใช่ เช่นเดียวกับอังกฤษ เขาก็มี แนวคิดเรื่องนี้ทั้งหมดในปัจจุบัน

◆ สาขาที่อาจารย์เรียนปริญญาโท เป็นสาขากฎหมายมหาชนหรือกฎหมายรัฐธรรมนูญครับ ?

ถ้าในรุ่นผมนะ ปริญญาโทในอเมริกาไม่มีสาขา เขาจะไม่มีการบอกว่าอันนี้เป็นหลักสูตร Public law Private law จริง ๆ ตอนนั้น Professor ผมถามเหมือนกันว่า you มาที่นี้อยากจะ expert ทางไหน ผมก็รับแนวคิดแบบอาจารย์ไทยเราที่รับแนวคิดแบบยุโรปมา ผมตอบไปว่าเน้น Public law แต่ปรากฏว่าเขาไม่ได้มี concept แบบ Public law เหมือนยุโรป แต่อเมริกาเขาจะมี concept เรื่อง Public law Private law อีกแบบหนึ่ง คือ Public law หมายถึง กฎหมายที่มีผลกระทบหรือ บังคับใช้กับบุคคลในวงกว้างทั่ว ๆ ไป ในขณะที่ Private law หมายถึง กฎหมายชนิดพิเศษชนิดหนึ่ง ที่ส่วนใหญ่จะเป็นคุณกับผู้ถูกบังคับใช้โดยจะใช้บังคับกับบางกลุ่มบางคนเท่านั้น เช่น กฎหมายที่ตราขึ้น

เพื่อมอบสัญชาติให้กับบางคนบางกลุ่มซึ่งปกติแล้วเขาอาจไม่มีสิทธิที่จะได้สัญชาติ พวกนี้เป็น Private law ส่วน Public law เป็นประชาชน in general ทัว ๆ ไป ดังนั้น พอผมตอบอาจารย์ไปว่าผมอยากเรียน Public law อาจารย์ก็ถามผมกลับมาว่าอยากจะเรียนกฎหมายตัวไหน เพราะว่าที่อเมริกาที่มีกฎหมายหลายตัวนะที่เป็น Public law (ในความหมายที่ว่าเป็นกฎหมาย in general ทัว ๆ ไป) ผมก็ตอบไปว่าอยากเรียนกฎหมายรัฐธรรมนูญ จากนั้น อาจารย์ก็จะแนะนำให้ผมลงทะเบียนเรียนวิชาที่เกี่ยวข้องกับ Constitutional law พวกรัฐธรรมนูญ สถาบันการเมืองต่าง ๆ

♦ อาจารย์บอกว่าปริญญาโทที่อเมริกาไม่ได้มีการแบ่งสาขา นั้นหมายความว่า ทุกคนเรียนเหมือนกันทั้งหมดเลย เพียงแต่เลือกทำวิทยานิพนธ์ในหัวข้อที่สนใจ หรือว่าไม่ได้แบ่งสาขาก็จริง แต่ก็มีวิชาเลือกเสรีที่อยากจะเรียนอะไรก็ได้ตามความต้องการ ?

ปริญญาโท LL.M. อเมริกา in general เขาเรียนกันใบเดียว ทำสารนิพนธ์ paper แล้วจบไปจะเรียนต่อปริญญาเอกก็ได้ แต่ที่ University of Wisconsin - Madison ถ้าจะต่อปริญญาเอก (J.S.D. / S.J.D. (Juris Science Of Law)) เพื่อจบดอกเตอร์ เขา require ว่าต้องแสดงให้เห็นว่ามีศักยภาพในการเรียนปริญญาเอก คือ สามารถเขียน Thesis ได้ แค่สารนิพนธ์ไม่พอ ผมจึงต้องลงโทอีกใบเป็น LL.M. (Thesis)

ปริญญาโทใบแรกมีกำหนดหน่วยกิต คือ มีวิชาพื้นฐานที่ต้องลง ต้องปรับความรู้ระบบกฎหมายอเมริกัน เรียนปรัชญา ระเบียบวิธีวิจัย การเขียน (คนละวิชาแยกกับระเบียบวิธีวิจัย) สมัยเรียนปีแรกผมไม่ค่อยได้เจอเพื่อนร่วมชั้นเป็นคนเอเชียเท่าไร อย่างคนไทยส่วนมากที่ไปเรียนก็จะเรียนวิชา ก.ต. ก.อ. มาสอบเป็นอัยการ ศาล ผมจะเน้นทางด้านรัฐธรรมนูญ จึงต้องไปลงเรียนวิชารัฐธรรมนูญ 1 รัฐธรรมนูญ 2 การบริหารราชการแผ่นดิน ฯลฯ สมัยผมเรียนไม่ได้มีหลักสูตรชาวต่างชาติ เรียนรวมกับคนอเมริกันเลย

ต้องอธิบายเพิ่มเติมว่าเราจริง ๆ แล้ว คนอเมริกันเองก็ไม่ค่อยลงเรียน LL.M. (Thesis) หรือ S.J.D. หากไม่ต้องการไปเป็นอาจารย์หรือนักวิชาการในมหาวิทยาลัย โดยทั่วไปการเรียนกฎหมายในอเมริกาเขาถือว่าเป็นปริญญาวิชาชีพ เรียนที่โรงเรียนกฎหมาย (Law School) ต้องจบปริญญาตรีมาก่อนถึงจะมาเรียน J.D. (Juris Doctor) ได้ (ไม่เชิงว่าจะเทียบเท่าเหมือนนิติศาสตรบัณฑิตในไทยเสียทีเดียว) พอเรียน J.D. 3 ปี จบแล้วก็สามารถไปสอบเนติบัณฑิตประกอบวิชาชีพได้ ไปทำงานเป็น Lawyer อยู่ Law firm ดังนั้น โดยธรรมชาติเด็กอเมริกันจะไม่ค่อยมาเรียนปริญญาโท พอจบกฎหมายเสร็จแล้วก็ไปทำงาน คนที่จะมาเรียนปริญญาโทหรือปริญญาเอกโดยมาก คือ อยากจะมาเป็นอาจารย์กัน ยิ่งปริญญาโทหากพูดโดยเฉพาะเจาะจงทางด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ต้องศึกษาอย่างลึกซึ้งบ้างเปรียบเทียบบ้างยิ่งแล้วใหญ่เลย



ส่วนปริญญาโทใบที่สอง LL.M. (Thesis) ไม่ต้องลง coursework แต่อาจารย์ที่ปรึกษา ก็จะแนะนำว่าให้ไปลงบางวิชาด้วย เพราะว่า จะได้เอาความรู้ไปใช้เขียนวิทยานิพนธ์

ภาพที่ 4 : ห้องสมุดของโรงเรียนกฎหมาย
แห่งมหาวิทยาลัยวิสคอนซิน
ภาพประกอบจาก University of Wisconsin
Law School

◆ ถ้าเรียนจบปริญญาโทจากไทยสามารถเอาไปใช้เทียบเรียนปริญญาเอกเลยได้หรือไม่ ?

เค้าไม่รับ เพราะถือว่ายังไม่รู้ระบบกฎหมายอเมริกัน ต้องไปปรับฐานเรียน 2 ใบอยู่ดี เพราะเราเรียนจากไทย ไม่รู้ Common law

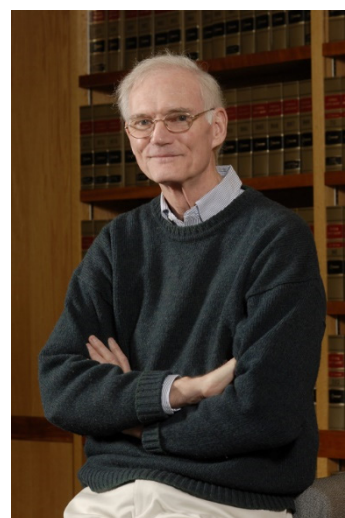
◆ บรรยากาศในการเรียนเหมือนในหนังที่เราเห็นนักศึกษาเขามี Passion ในการเรียน จะแย่งกันยกมือถาม-ตอบ เป็นแบบนี้จริง ๆ ใช่มั้ยครับ ?

ใช่ ๆ เขาตั้งใจเรียนมาก ผมคิดว่าคนรุ่นใหม่อาจจะต่าง แต่ผมจำวัฒนธรรมของผมได้เลยว่า เวลาเราเรียนหนังสือเราไม่ค่อยถามอาจารย์ ไม่ค่อยกล้า challenge อาจารย์ (ทำท่าตัวลีบ แผ่นหลังแนบชิดติดกับเก้าอี้) เราไม่ค่อยกล้าตั้งประเด็น ผมจำได้ว่าตอนผมเรียนรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นวิชาแรกวันแรกเลย Professor Larry Church (ซึ่งก็คืออาจารย์ที่ปรึกษาของผมเองในภายหลัง) แจก Case Study ให้นักศึกษา ผมได้กรณี New York vs. ผู้ประกอบการย่าน China Town อาจารย์ให้ผมไปอ่านมา แล้วครั้งหน้ามากกับอาจารย์ เป็นแบบนี้ทุกครั้ง ครึ่งละ 1 คน ในระหว่างถกเถียงกับอาจารย์อยู่ก็มีเพื่อนยกมือขอร่วม discuss ด้วยเสมอ ผมโดนคลาสแรกเลย (ทำหน้าเหวอ) อย่างที่บอกไปเป็นคดีเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐใน New York ไปไล่อื้อที่ใน China Town แล้วคดีขึ้นไปศาลสูงอเมริกา มีประเด็นเรื่องความเสมอภาค

อาจารย์จะถามว่า ถ้าเราเป็นฝ่ายนี้เราจะสู้อะไร แต่ถ้าเราเป็นอีกฝ่ายเราจะสู้ยังไง ถามไปถึงขนาดว่าสมมติเราเป็นผู้พิพากษาฝ่ายข้างมากจะว่ายังไง ฝ่ายข้างน้อยจะว่ายังไง แล้วก็มีฝ่ายที่สามคือ Concurring opinion ที่เห็นด้วยเฉพาะคำวินิจฉัย แต่ไม่เห็นด้วยในเหตุผลของฝ่ายข้างมาก เราจะว่ายังไง อาจารย์สอนว่าต่อไปเป็นฝ่ายแพ้ ก็ไม่ได้หมายความว่าไม่ต้องไปเรียนรู้ศึกษาถึงเหตุผลและข้อกฎหมายที่เขาหยิบยกขึ้นมา เพราะวันหนึ่งอาจจะพลิกกลับมาเป็นฝ่ายข้างมากก็ได้



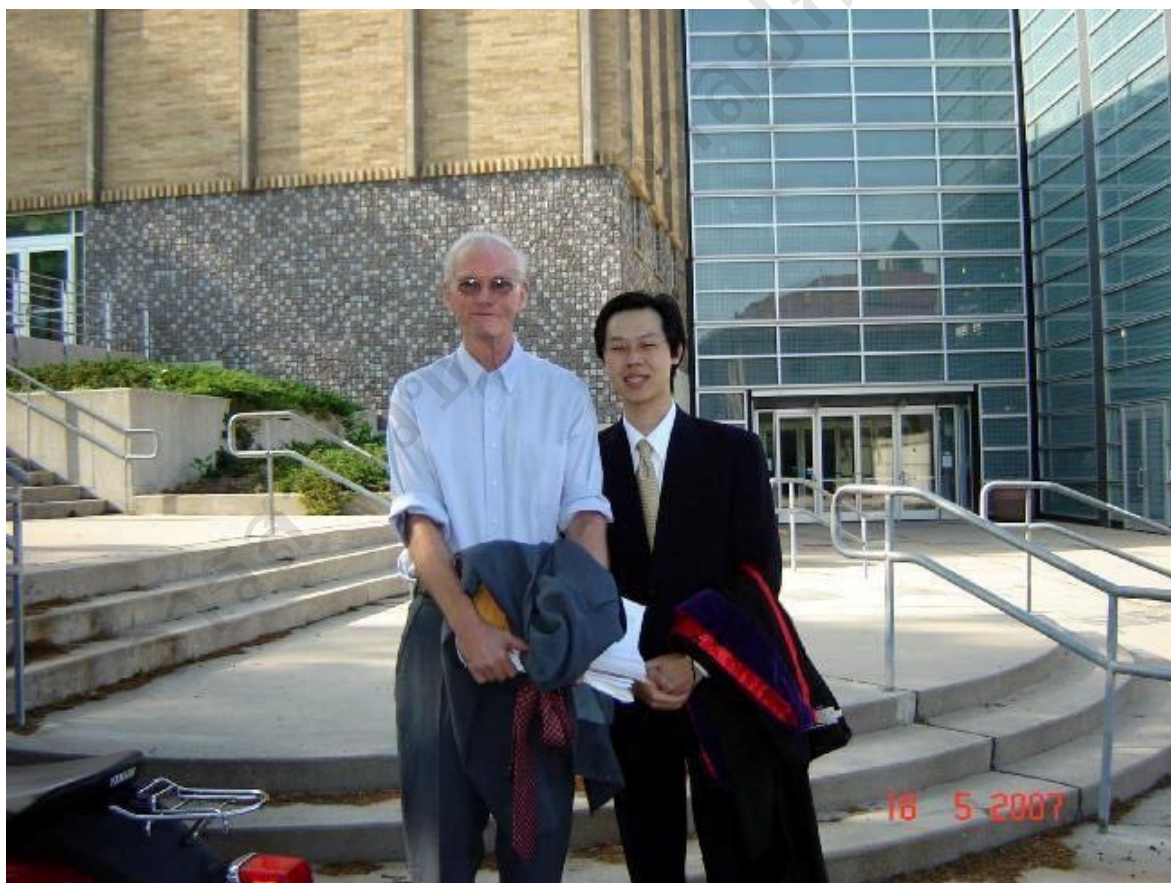
ภาพที่ 5 : ห้องเรียนของโรงเรียนกฎหมายแห่งมหาวิทยาลัยวิสคอนซิน
ภาพประกอบจาก University of Wisconsin Law School



ภาพที่ 6 : Professor Larry Church
อาจารย์ที่ปรึกษาของ
อาจารย์พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย
ภาพประกอบจาก University of
Wisconsin Law School

◆ เพราะเขาเป็นระบบ Common law เลยสอนแบบนี้ หรือธรรมชาติของคนที่เรียนกันแบบนี้ ชอบเถียง ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ความเห็นทางกฎหมายกันแบบนี้ เลยทำให้เกิดระบบกฎหมายแบบ Common law ?

พูดยาก โดยธรรมชาติของการศึกษากฎหมายแบบ Common law อาจจะมาจากการที่ข้อพิพาทถูกศาลตัดสินวินิจฉัย แล้วศาลได้อธิบายหลักการอยู่ในตัวคดีอยู่แล้ว เขาก็เลยเอาคดีมาตั้งต้นและอธิบาย เลยเป็นธรรมชาติของเขาแบบนี้ อย่างตอนที่ผมเรียนที่อเมริกาใหม่ ๆ หนังสือที่เปิดมาแทบจะไม่มีคำอธิบายเลย ก็ต้องมานั่งอ่านสกัดหลักเอาเอง แล้วความยากของการเรียน Common law ก็คือว่าตอนสอบเขาจะโยนคำวินิจฉัยมาให้ เสร็จแล้วต้องมานั่งสกัดหลักกฎหมายจากคำวินิจฉัย และโดยมากหลายคนที่ได้คะแนนไม่ดี เพราะว่าคุณไม่ได้สกัดหลักกฎหมายออกมา แต่ไปสกัดเอาเหตุผลที่มันไม่ใช่ประเด็น มันยากตรงที่ว่าเราไม่รู้ว่าจะตรงไหนเป็นสาระสำคัญ เพราะคำวินิจฉัยมัน 50-60 หน้า ส่วนใหญ่มันจะเป็นส่วนของการให้เหตุผลโน้มน้าว หลายครั้งเราไปดึงเอาเหตุผลมา แต่ไม่ใช่หลักกฎหมาย เราต้องผ่านการฝึกการเรียนรู้เยอะมากกว่าจะได้ holding ซึ่งก็คือ หลักที่ศาลวางเอาไว้แล้ววินิจฉัย ตรงนั้นมันมีผลผูกพัน แต่ dictum ที่มีการอธิบายอะไรเยอะแยะมากมายมันไม่ได้มีผลผูกพัน



ภาพที่ 7 : อาจารย์พรสันต์และอาจารย์ที่ปรึกษา

ภาพประกอบจาก อาจารย์พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย

◆ ถ้าอยากจะไปซื้อหนังสือที่สรุปหลักกฎหมายมาให้เลย แบบนี้มีให้อ่านหรือไม่ ?

มี เรียกว่า Nutshell เป็นหนังสือทำนองอธิบายแบบสรุป ๆ summarize ในประเด็นข้อกฎหมายที่สำคัญ ๆ ให้ เช่น เรื่องความเสมอภาค เรื่อง Due process ก็จะมีสรุปให้แล้วก็จะใส่ case สำคัญ ๆ โดยแยกเป็นหัวข้อ ๆ เอาไว้ให้เราเข้าใจแบบง่าย ๆ มีหลายสำนักพิมพ์ด้วยที่ทำ ถ้าจำไม่ผิดจะมีของ Emanuel, in a nutshell ผมเคยซื้อมาตอนเรียนมันก็ช่วยได้ระดับหนึ่ง

◆ คณะวัดผลการเรียนอย่างไร มีงานกลุ่มหรือไม่ และสอบเขียนบรรยายหรือว่ามีข้อสอบตุ๊กตาด้วย ?

สอบบรรยายทั้งหมด 100% ปลายภาค ในระหว่างเรียนก็อาจจะมีการบ้านบ้าง แต่ก็ไม่ได้เก็บคะแนนอะไร น่าจะวิชา Equal employment law ที่ผมต้อง present ด้วย มีเขียนและต้องส่ง paper เดี่ยว แต่ก็ไม่มีผลอะไรกับการทำข้อสอบ สุดท้ายก็ไปวัดกันตอนปลายภาคอยู่ดี

◆ สอบตกมีซ่อมไหมครับหรือต้องลงเรียนใหม่ ?

ผมไม่รู้ เพราะว่าผมไม่เคยตก (หัวเราะ)

◆ มีอุปสรรคในการเรียนหรือไม่ อย่างไร ?

ตอนเรียนผมเครียดมากนะ เรียนใกล้ ๆ ช่วง final ผมจำบรรยายภาคเดือนธันวาคมตอนนั้นได้ หิมะตกช่วงเดือนธันวาคม หลายคนจะไปเที่ยวชิคาโก นิวยอร์ก คนไทยหลายคนก็จะกลับเมืองไทย ผมไม่ได้กลับเปลืองเงิน (หัวเราะ) ก็เลยอยู่ที่นั่นแหละ บรรยายภาคหิมะตก คิดถึง final แล้วรู้สึกว่าการเรียนไม่รู้เรื่อง แล้วก็เริ่มแบบว่า (น้ำตาจะซึม ๆ) “__มาทำอะไรที่นี่วะ” จู้ ๆ ก็เกิด homesick ตอนนั้นผมเครียดมาก ผมโทรกลับไปหาอาจารย์ตัวเอง โทรไปหาพ่อหาแม่ เครียดวากล้นตก กลัวไม่ผ่าน แต่สุดท้ายก็สอบผ่านมาได้



ภาพที่ 8 : อาจารย์พรสันต์และเพื่อนที่มหาวิทยาลัยวิสคอนซิน-แมดิสัน
ภาพประกอบจาก อาจารย์พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย

การเรียนที่นี้ผมใช้เวลาปรับตัวนานมากนะ ผมรู้สึกว่าผมจบโทใบแรกผมยังปรับตัวไม่ได้เลย ผมไม่ค่อยขอความช่วยเหลือคนอื่น ไม่ได้ขอ lecture เพื่อนมาอ่านด้วย พยายามจะอ่านที่ตัวเองจด lecture เอง จะมีโทรแลกเปลี่ยนคุยกับเพื่อนอเมริกันบ้าง แต่ไม่มาก เพราะว่าผมก็ไม่แน่ใจว่าเพื่อนอเมริกันเขาจะ nice กับเราหรือไม่ มีบางกิจกรรม เช่น แต่ละคนเอาอาหารมาร่วมกันทาน มากุ้ยกัน แต่ก็น้อยไม่มากเท่าไร ด้วยการเรียนโทปีหนึ่งเรียนเยอะมาก ๆ เราต้องปรับตัวเรียนตามเพื่อนให้ทัน แทบจะไม่มีเวลาที่เราจะไปทำ

กิจกรรมอย่างอื่นได้เลย หรือโดยส่วนตัวที่ผมเป็นคน serious เรื่องเรียนด้วย ผมคิดว่าแค่งานที่อาจารย์โยนมาให้ก็อ่านไม่ทันแล้ว เยอะและเอกสารหนามาก ภาษามันยากมากด้วย มันไม่ได้เหมือน TOEFL ที่เรียนมา ภาษากฎหมายมันยาก โครงสร้างอ่านไม่รู้เรื่อง กว่าที่อ่านได้ย่อหน้าหนึ่งคือใช้เวลานานมาก ๆ ตอนนั้นเลยมีความรู้สึกเครียด

ตอนเรียนปริญญาโทจบ ก็มีความรู้สึว่าการเรียนปริญญาโทที่เมืองนอกนั้น อย่าคิดว่า คุณจบปริญญาโทมาแล้วจะมีองค์ความรู้แล้ว คุณเก่งแล้ว ผมคิดว่าไม่ใช่ ผมว่าการที่เรียนเมืองนอก มันแค่ unlock สมอ ปลดล็อก skill อะไรบางอย่าง เป็นการเปิดให้รู้ว่าการเรียนกฎหมาย ในต่างประเทศเป็นอย่างไร การค้นคว้าเป็นอย่างไร การสร้างและจัดระบบความคิดเป็นอย่างไร ทำให้ เราเปิดโลกกว้างมากขึ้น แต่ไม่ได้หมายความว่าจบมาแล้ว ถ้าอะไรตอบได้เป็นอับดุล แต่เป็นการได้มาซึ่ง Legal methodology หรือวิธีมา ผมมีความรู้สึกที่ไม่ใช่ถามทุกอย่างที่เป็นระบบกฎหมายอเมริกันแล้ว ผมจะตอบได้หมด หรือจะเอาระบบกฎหมายอเมริกันไปตอบได้ในทุกเรื่อง มันแค่ทำให้ความสามารถ unlock เรา ให้เราต่อยอด skill ต่าง ๆ ได้เท่านั้นเอง สุดท้ายทุกวันนี้ที่ผมรู้เรื่องนั้นเรื่องนี้ มันมาจากที่เราใช้ skill พวกนั้นไปศึกษาค้นคว้าเองต่างหาก ซึ่งผมทำอยู่ตลอดจนทุกวันนี้



ภาพที่ 9-12 : ภาพฉลองการรับปริญญา
ภาพประกอบจาก อาจารย์พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย

◆ พอผ่านช่วงเวลาเรียนปริญญาโทตรงนั้นมาได้ อาจารย์รู้สึกว่าย่เรียนปริญญาเอก chill ขึ้นหรือไม่ ? เพราะเหมือนได้ unlock skill ระบบการเรียนมาแล้ว

ปริญญาเอกของผมไม่มีเรียน coursework ทำเล็มอย่างเดียว อย่างไรก็ตาม วิชานไหนที่สำคัญต่อการเขียนของผม ผมก็จะไปลงเรียน ถามว่าย่ไหม (เจียบสักครู) ผมคิดว่าคนละแบบนะ ที่บอกว่าผ่านประสบการณ์ ก็คือผ่านการนั่งเรียนใน class มาโดยตลอดทั้งปี แต่ตอนเรียนปริญญาเอก ก็ suffer อีกแบบเหมือนกัน กว่าจะหาหัวข้อ กว่าจะเสนอ อาจารย์ก็ต้องหา ต้องประสาน ต้องตรวจ ก็ไม่ใช่เรื่องง่าย แค่คิดหัวข้อผมว่าก็คิดวนจนกระทั่งเก็บไปฝัน มันเครียดของมันอยู่เหมือนกัน อาจารย์ที่ปรึกษาที่ serious กับหัวข้อและเค้าโครงระดับหนึ่ง ก่อนที่จะเขียนเค้าโครง หัวข้อสำคัญมาก ถ้าหัวข้อไม่ผ่าน ก็ไม่ต้องเขียน proposal ตอนแรกผมอยากทำเรื่องเปรียบเทียบพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบกับอำนาจของประธานาธิบดี แต่อาจารย์ที่ปรึกษาบอกว่า “ไม่เห็นจะน่าสนใจเลย” (หัวเราะ) จากนั้น ผมก็เสนอหัวข้อการจำกัดวาระของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอเมริกาเปรียบเทียบกับประเทศไทย เพราะว่าตอนนั้นเป็นรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2550 ที่มีบทบัญญัติจำกัดวาระของนายกรัฐมนตรี แล้วก็ได้ทำวิทยานิพนธ์หัวข้อนี้เป็นหัวข้อที่ผมทำทั้งโท Thesis และต่อเอก เพื่อย่นระยะเวลา เป็นการเรียนรู้แบบต่อยอด ไม่ต้องเริ่มใหม่หมด ผมก็เลยอินกับเรื่องพวกนี้ในช่วงที่เป็นช่วงนี้

คุยกับ ‘ดร.พรสันต์’ คนทำปริญญาเอกเรื่อง ‘การจำกัดวาระผู้นำ



ที่มา	มติชนสุดสัปดาห์ ฉบับวันที่ 19 - 25 สิงหาคม 2565
คอลัมน์	เปลี่ยนผ่าน

ภาพที่ 13 : หัวข้อวิทยานิพนธ์ปริญญาเอกของอาจารย์พรสันต์
ภาพประกอบจาก มติชนสุดสัปดาห์

◆ หลักสูตรปริญญาเอกเรียนทั้งหมดกี่ปี ?

ผมอธิบายแบบนี้ ของผมทั้งหมดเรียนโท + เอก รวม 3 ปี เพราะผม pass หัวข้อเดียวในสองหลักสูตรไปเลย จริง ๆ 2 หลักสูตรนี้ผมเรียนค่อนข้างเร็วกว่าเพื่อน **ปกติแล้วปริญญาโท LL.M. เรียนปกติ 1 ปี LL.M. (Thesis) เรียนอย่างน้อย 2 ปี และปริญญาเอก S.J.D. (หรือ J.S.D. (Juris Science Of Law)) เรียนตั้งแต่ 4 ปีขึ้นไป เท่ากับว่าคนทั่ว ๆ ไปจะเรียน 7 ปี** แต่ผมไปคุยกับ Law School แล้วบอกว่าเป็นไปได้ไหมที่จะเรียนได้เร็วกว่านั้นโดยไม่ต้องไปนั่งเรียนถึง 6-7 ปี เขาก็บอกว่าได้ คือ LL.M. (Thesis) กับ S.J.D. สามารถเอามารวมกันได้ แต่คุณต้องมาพร้อมกับความเสี่ยงของคุณ

อย่างแรกการที่จะเรียนปริญญาเอกได้ เขาก็ qualification คณะเนชั่นปริญญาโทใบแรกด้วย ถ้าจำไม่ผิดก็คือเกรด 3.5 ขึ้นไป และจะต้องมีอาจารย์ที่ปรึกษาแล้ว ที่เหลือก็เป็นรายละเอียดเล็กน้อย เช่น ในแต่ละโปรแกรมก็เรียกว่า residency คือ ต้องอยู่ในอเมริกาติดต่อกันหนึ่งหรือสองปีโดยไม่บินออกนอกประเทศ เป็นต้น โดยสรุป Law School เขาเลยเสนอว่าให้เสนอ 1 หัวข้อ แล้ว pass ต่อไประดับปริญญาเอกเลยในหัวข้อนั้นภายใต้เงื่อนไขการประเมินของอาจารย์ที่ปรึกษาและคณะกรรมการคัดเลือกตั้ง Law School ว่าผมนั้นมีคุณสมบัติและศักยภาพที่จะเข้าเรียนได้ไหม เมื่อผ่านเงื่อนไขขั้นตอนดังกล่าว สุดท้ายแล้วก็ต้องพร้อมรับกับความเสี่ยงที่ว่า ถ้าผมเรียนไม่จบ ก็จะไม่ได้รับปริญญาไม่ว่าจะเป็นปริญญา LL.M. (Thesis) หรือ S.J.D. เลยสักใบ ผมคิดทบทวนดูแล้วว่าผมเองก็จบ LL.M. ใบแรกมาแล้ว ไหนจะปริญญาโทในไทยอีก จะไปจบปริญญาโททำไมตั้ง 3 ใบ สุดท้ายผมก็ยอมรับความเสี่ยง จนกระทั่งเรียนจบ S.J.D. สรุปผมได้ LL.M. ปกติมา 1 ใบ แล้วก็ S.J.D. ภายใน 3 ปี คือ ผมไม่ได้กำลังจะบอกว่าผมเก่ง อาจารย์วิชญ์ เครืองาม ก็จบเหมือนผม ไม่สิ ผมจบเหมือนอาจารย์วิชญ์ต่างหาก (หัวเราะ)

แต่ถ้าย้อนเวลากลับไปได้นะ ผมขอเลือกที่จะไม่ทำแบบนี้ ผมรู้สึกว่าการเรียนแบบนี้มัน suffer เกินไป สูญเสียช่วงเวลาที่ควรจะมีในชีวิตต่างประเทศไป มันกดดันมาก ๆ ผมตื่นมาก็ต้องมาทำงาน หนังสือเต็มห้อง เต็มผมใกล้ ๆ กับคอมพิวเตอร์ ต้องเขย่ง ๆ เท้าไม่ให้เดินไปเหยียบ journal ที่วางกองเต็มกับพื้น เดินไปเข้าห้องน้ำ อาบน้ำแปรงฟัน เข้าครัวทำอาหาร กินข้าวเสร็จ ก็นั่งเขียนงานแทบไม่คอยออกจากห้องเท่าไรเลย จนถึงขนาดเพื่อนบอกกันว่า “ถ้า you สามารถเอพรสันต์ออกจากห้องได้ I จะให้ 20 ดอลลาร์” เพราะผมหายหน้าหายตาไปและผมเครียดจากการหาหัวข้อทำวิทยานิพนธ์ น้ำหนักลดไป 10 กว่ากิโลกรัม ผมวิ่งจนไปพบหมอและ admit เข้าโรงพยาบาลเลย หมอจับผมตรวจไทรอยด์ แต่ปรากฏว่าสาเหตุมาจากความเครียด แต่สุดท้ายผมก็ผ่านช่วงเวลานั้นมาได้ ในรุ่นผม (และนักศึกษาปริญญาเอกของรุ่นก่อนนี้รวมกัน) ผมเรียนจบอยู่คนเดียว

◆ อาจารย์มีเหตุการณ์หรือประสบการณ์จากการศึกษากฎหมายในประเทศอเมริกาเรื่องใดที่ประทับใจ ?

ผมได้ skill คิด วิเคราะห์ ได้แย่งจากระบบอเมริกา และโชคดีที่ได้ความรู้ แนวคิดจากนักกฎหมายรัฐธรรมนูญเยอะ ผมได้เรียนกับอาจารย์ชื่อดังหลายท่าน เช่น Professor Heinz Klug อาจารย์ชาวแอฟริกาใต้ เป็นอดีตนักต่อสู้ทางการเมืองที่ลี้ภัยมาอยู่ในประเทศอเมริกา และก็กลายมาเป็นอาจารย์รุ่นใหม่ที่มีชื่อเสียงคนหนึ่งในสายกฎหมายรัฐธรรมนูญในอเมริกา ผมได้เรียน ได้ฝึกการถกเถียง ฝึกให้คิด argument/counter argument เยอะ



ภาพที่ 14 : Professor Heinz Klug
ภาพประกอบจาก University of Wisconsin Law School

ระบบอเมริกันทำให้เรียนรู้แบบรอบด้านมากขึ้น เช่น law & policy เราต้องแยกให้ออกว่ากำลังถกกัน ในทางกฎหมาย หรือ policy การเถียงในทาง policy ก็สำคัญ เพราะกฎหมายหลายอย่างมาจาก policy แต่ระดับความน่าเชื่อถือหรือน้ำหนักในทางกฎหมายก็อาจจะลดลงมา แต่ไม่ได้หมายความว่าความน่าเชื่อถือจะหายไป คือ ต้องตั้ง argument ในทางกฎหมายก่อน จากนั้น ในทาง policy มีอะไรให้ถกเถียง เพราะเขามองว่าการโต้เถียงกันในทาง policy ก็สำคัญเหมือนกัน ยกตัวอย่าง หลักเรื่องผู้เสียหาย legal value ทำไมจึงต้อง มาคิดว่าใครเป็นผู้เสียหายในทางกฎหมาย ซึ่งก็จะมีการมองในมุม policy ที่ไม่ยากให้คิดตรรกะของศาลอันเป็นเรื่องของการ

บริหารจัดการกระบวนการยุติธรรม ตรงนี้มันไม่ใช่เรื่อง legal argument แต่เป็น policy argument ดังนั้น ผมจะถูกหล่อหลอมมาด้วยวิธีคิดแบบนี้ แต่ไม่ใช่อยู่ดี ๆ คุยกันเรื่องกฎหมาย คุณเอาเรื่อง policy ไปคุยกับเขามันผิดในเรื่องของ sequence เพราะเราฟังต้องโต้เถียงกันในทางกฎหมายเสียก่อน ส่วนเรื่อง policy เป็นเรื่องเสริม ซึ่งมีความรู้สึกบ้างครั้งในไทยเวลาพูดถึงตัวบทกฎหมาย เหมือนมีอยู่มิติเดียว คือ พูต law ก็ law อย่างเดียว หรือบางครั้ง policy อย่างเดียว ผมว่ามันผสมผสานกันได้ เพียงแต่ว่าควรให้น้ำหนักอะไรก่อนอะไรหลังเท่านั้น น่าจะทำให้เห็นภาพครบถ้วนมากขึ้น

◆ ปัจจุบันนักศึกษากฎหมายยังไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการศึกษากฎหมายมหาชน เนื่องจากไม่ใช่วิชาหลักในการสอบผู้พิพากษา อัยการ ทำให้บ้านเมืองไทยเรามีนักกฎหมายมหาชนจำนวนไม่มาก อาจารย์มีความคิดเห็นกับเรื่องนี้อย่างไร ?

ในการศึกษากฎหมาย ถ้าเราตั้งฐานจากรัฐธรรมนูญ ผมว่ามันจะช่วยอะไรได้เยอะมาก สังเกตดี ๆ เราเรียนเราสอนโดยเน้นการประกอบวิชาชีพ แพ่ง อาญา วิ.แพ่ง วิ.อาญา ออกไปเป็นศาล อัยการ ซึ่งบางครั้งผมมีความรู้สึกที่เราละเลยกับการให้ความสำคัญกับรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นกฎหมายแม่ ถ้าไม่ใช่กฎหมายที่สำคัญ เราจะเรียกว่า Fundamental law ทำไม รัฐธรรมนูญเป็น Basic law ที่วางรากฐานว่ากฎหมายอาญา กฎหมายแพ่งต่าง ๆ มีฐานที่มาจากไหน ในความหมายที่ว่ามีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอยู่



ภาพที่ 15 : อาจารย์พรสันตสะทอนปัญหาเรื่องการให้ความสำคัญกับกฎหมายมหาชนของนักกฎหมายไทย ณ ร้านกาแฟ Starbucks สามย่านมิตรทาวน์ ในวันสัมมนา ภาพประกอบจาก สมฤทัย วิชาลาภรณ์

อย่างกฎหมายอาญาเองเราเห็นได้ชัด เช่น เรื่องการคุมขังทำไมจึงต้องมีกระบวนการขั้นตอนต่าง ๆ ? ก็เพราะรัฐธรรมนูญการันตีสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ใช่หรือ คุณไม่ให้รัฐไปใช้อำนาจกระทบสิทธิไม่ใช่หรือ แต่ลองสังเกตให้ดีเวลาสอนกฎหมายอาญา เราโฟกัสแต่หลักการหรือประเด็นในทางอาญาอย่างเดียวเลย กระโดดเข้าไปพูดเรื่ององค์ประกอบของกฎหมายแล้วก็สอนแนวฎีกา ทั้ง ๆ ที่หลักพื้นฐานต่าง ๆ เช่น บทสันนิษฐานว่าจำเลยบริสุทธิ์ Presumption of innocence นี่ก็มีฐานที่มาจากรัฐธรรมนูญทั้งหมด

หรือตัวอย่างเรื่องหมิ่นประมาท ทำไมกฎหมายจึงมีเรื่องหมิ่นประมาท ? คือ “ที่คุณผิดหมิ่นประมาทก็เพราะว่ากฎหมายไม่ได้รับรองการพูดการแสดงออกของคุณ” หมายความว่ายังไง ? เรื่องนี้มีฐานที่มาจากการใช้เสรีภาพในการพูดการแสดงออกใช่ไหม แต่มันกลายเป็นว่า ทำไมกฎหมายไม่รับรองแล้วเป็นการหมิ่นประมาทฟ้องร้องขึ้นศาลกันได้เพราะอะไร เราไม่เคยคิดเรื่องพวกนี้ (เจียบไปสักครู่) ก็เพราะว่าระบบกฎหมายไม่รับรองว่านี่คือการใช้เสรีภาพที่ถูกต้อง ที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญไง ก็เลยผิดกฎหมาย

ในต่างประเทศลองสังเกตเวลาที่ศาลหรือ Lawyer รู้กันในชั้นศาลกับเรื่องคดีพวกนี้ ข้อโต้แย้งพื้นฐานของเขาจะโต้แย้งว่านี่คือสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองเอาไว้ แต่ผมเคยลองศึกษาคำพิพากษาศาลฎีกาไทย ไม่เคยเห็นเลยนะว่าศาลจะตั้งต้นว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องในทางรัฐธรรมนูญ นี่เป็นเรื่องของสิทธิเสรีภาพ แต่กระโดดไปเลยว่ามาตรานี้ องค์ประกอบแบบนี้ มันสะท้อนให้เห็นว่าคุณไม่ได้เห็นความเชื่อมโยงเลยใช่ไหม คุณมองไปเลยว่านี่คือหลักของกฎหมายอาญาเลยใช่ไหม



ภาพที่ 16 : Professor Paul Craig และอาจารย์พรสันต์
ภาพประกอบจาก อาจารย์พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย

ผมถึงได้แปลกใจว่า อาจารย์หลายคนยังพูดว่า การตรากฎหมายย้อนหลังทำไมได้ เพราะว่าเป็นเรื่องโทษในทางอาญา นั่นเป็นคำอธิบายแบบโบราณ “ย้อนหลังเป็นเรื่องของกฎหมายอาญา” พูดแบบนี้ไม่ได้ คือเมื่อก่อนกฎหมายอาญาเป็นกฎหมายที่มันเห็นชัดว่า sanction มันชัด จับกุม คุมขัง แต่มันไม่ได้หมายถึงว่ากฎหมายอื่นไม่มี sanction ผมรู้สึกว่าเป็นสิ่งสะท้อนว่าส่วนหนึ่งเพราะเราไม่ได้มองมาจากในเชิง concept ไม่ได้มองมาจากกฎหมายพื้นฐานกฎหมายแม่จริง ๆ แต่มองแยกขาดกันลองสังเกตดี ๆ เราถึงไม่ได้ให้ความสำคัญกับรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายมหาชนมาก เราไม่ค่อยเชื่อมโยงกับกฎหมายแม่บทมาก ทั้ง ๆ ที่เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ เราต้องไม่ลืมนะครับว่า ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายเอกชน หรือกฎหมายมหาชน ทั้งหมดก็อยู่ภายใต้ร่มเงาของรัฐธรรมนูญในฐานะกฎหมายสูงสุดอยู่นั่นเอง

กฎหมายปกครองก็เช่นเดียวกัน มันเชื่อมโยงหลาย ๆ เรื่องมาจากรัฐธรรมนูญ แต่ไม่ค่อยมีการพูดถึงกัน เช่น ทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญเขียนเรื่อง Good Governance และก็ยังปรากฏในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แต่เราไม่ค่อยเอามาใช้กันเท่าไร ในขณะที่ต่างประเทศพูดถึงเรื่องนี้ว่าเชื่อมโยงเป็นหลักการหนึ่งของกฎหมายปกครอง แต่ประเทศไทยไม่ได้พูดถึงเลย ผมเข้าใจว่าศาลปกครองก็เคยมีการทำ “คู่มือในการปฏิบัติราชการ” แต่ว่าเอาเข้าจริง ๆ ผมเคยพยายามค้น แต่ยังไม่เจอหลัก Good Governance ในคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ถามว่าศาลปกครองเคยพูดถึงสถานะทางกฎหมายของหลักการนี้ไหม ในขณะที่ต่างประเทศเขาโยงหมด ผมไม่ได้กำลังจะบอกว่าพออ้าง Good Governance แล้ว ศาลสามารถเข้าไปวินิจฉัยฝ่ายปกครองได้ทั้งหมด แต่ผมกำลังจะบอกว่าอย่างน้อยก็ควรชี้ให้เห็นว่า Good Governance มันมีความสำคัญบางอย่างเชื่อมโยงกับการใช้อำนาจทางปกครอง ไม่ใช่ไม่พูดถึงเลย เมื่อไม่มีการพูดถึงระบบกฎหมายปกครองของไทย จึงไม่เห็นถึงความสำคัญและความสัมพันธ์ของหลักการดังกล่าว

อีกเรื่องที่ยังไม่ค่อยมีการพูดถึงในเมืองไทย คือ Good Administration ในยุโรปเขาพูดถึงเรื่องนี้กันมาก หลักการนี้เป็น concept หรือหลักการกว้าง ๆ แต่ว่าการ concretize ทำให้ Good Administration เป็นรูปธรรม ก็ต้องผ่านหลักการในทางกฎหมายปกครองกลับมา ไม่ใช่จะไปอ้างแล้วฟันธงวินิจฉัยได้เลย ในทางทฤษฎีเราสามารถนำกรอบพวกนี้มาทำความเข้าใจการบังคับใช้กฎหมายปกครอง หากเราเอามาขบคิด เราก็จะเห็นความลึกซึ้งของมันกับระบบกฎหมายปกครองมากขึ้น จากที่ผมศึกษามาในประเทศฝรั่งเศสมีการพูดถึงหลักการนี้เยอะพอสมควร หรือแม้แต่ในประเทศ Common law อย่างอังกฤษเองก็มีพูดถึง ผมยังจำได้ว่าตอนที่ผมไปเป็น Visiting scholar ที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย Oxford ได้มีโอกาสร่วมงานกับนักวิชาการด้านกฎหมายปกครองชื่อดังของประเทศอังกฤษอย่าง Professor Paul Craig ท่านก็ยังพูดถึงเรื่องนี้ทั้งในงานเขียนของท่านและงาน Conference ที่ผมก็เข้าร่วมด้วย ผมคิดว่าแนวคิดนี้น่าสนใจและสำคัญมากสำหรับการเป็นฐานคิดต่อระบบกฎหมายปกครอง

ส่วนที่ 2 ประวัติการทำงาน

♦ อยากให้อาจารย์เล่าถึงประสบการณ์ทำงานในฐานะอาจารย์มหาวิทยาลัย

ผมเป็นอาจารย์ที่ ABAC เกือบสิบปี แล้วก็มาสอบและเป็นอาจารย์ที่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยอยู่ 7 ปี จากนั้น ก็มาสอบเป็นอาจารย์ที่คณะนิติศาสตร์ ปัจจุบันก็ทำงานที่คณะนิติศาสตร์มาได้ 3 ปีแล้วครับ ตอนผมย้ายมาที่จุฬาฯ ส่วนหนึ่ง คือ อยากหาความท้าทายใหม่ ๆ ผมอยู่ ABAC มานานแล้ว เลยคิดว่าควรต้องมี step ต่อไปของชีวิต อีกส่วนหนึ่ง คือ ในทางกฎหมาย ABAC เป็นมหาวิทยาลัยที่มุ่งเน้นทางสาย Business law ผมคิดว่าหากผมได้ไปสอนในมหาวิทยาลัยของรัฐก็อาจจะได้สอนกฎหมายมหาชนมากขึ้น

ตอนนั้นคณะรัฐศาสตร์ภาคการเมืองการปกครองเปิดรับสมัครอาจารย์ เขาขาดคนสอนกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครอง เมื่อก่อนเป็นวิชาของอาจารย์พงศ์เพ็ญ ศกุนตาภัย

(พ่อตาของคุณอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) ท่านจบจากฝรั่งเศสกลับมาสอนกฎหมายรัฐธรรมนูญให้กับคณะรัฐศาสตร์ พอท่านเกษียณอายุราชการ จนถึงตอนนั้นก็ยังไม่มีใครมาสอนแทน จริง ๆ ต้องบอกว่าสายรัฐศาสตร์เอง คนเรียนสถาบันการเมืองและกฎหมายก็น้อย แทบจะไม่มี เพราะไม่มีคนเรียน คนจบรัฐศาสตร์สายสถาบันการเมืองก็ไม่มีคนเรียนกฎหมายโดยตรง อย่างมากเรียนการเมืองเปรียบเทียบ เลยต้องหาคนมาสอนแบบ ชัดตาทัพไปก่อน ส่วนคนที่จบกฎหมายส่วนใหญ่ก็จะไปเป็นอาจารย์คณะนิติศาสตร์มากกว่า ตำแหน่งนี้ ทางภาควิชาเรียนมานานมากประมาณ 30 ปี ยังไม่มีผู้เข้ามาแทนอาจารย์พงศ์เพ็ญได้ ผมคิดว่าจะลอง สัมผัสสอบ เพราะผมมองว่า Professor ชื่อดังในทางรัฐธรรมนูญหลายท่านในต่างประเทศเขาก็อยู่ใน คณะรัฐศาสตร์ เขาก็ไม่ได้ยึดติดว่าจะต้องสังกัดอยู่ที่คณะนิติศาสตร์ ผมก็เลยคิดว่าไม่เห็นมีความจำเป็น ที่จะต้อง care ยึดติด ผมชอบคิดแบบฉึก (หัวเราะ) คิดว่าค่าของคนมันต้องวัดกันที่ผลงาน ผมก็เลย มาสอบที่นี่ เมื่อปรากฏว่าผมสอบติด จากนั้น ก็เลยสอนกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครองให้กับ คณะรัฐศาสตร์ พอทำงานครบ 7 ปี ก็คิดว่าน่าจะถึงจุดเปลี่ยน คณะนิติศาสตร์ จุฬาฯ เปิดสอบพอดี ก็เลยมา สัมครในอัตรากฎหมายมหาชน (กฎหมายปกครอง) ปัจจุบันผมรับผิดชอบบรรยายกฎหมายมหาชนต่าง ๆ เช่น กฎหมายมหาชน กฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายปกครอง และก็พวกกฎหมายเลือกตั้งและรัฐสภา

◆ บทบาทของอาจารย์ในคณะรัฐศาสตร์และคณะนิติศาสตร์ มีความท้าทายที่แตกต่างกันหรือไม่ ? อย่างไร ?

รัฐศาสตร์มีข้อจำกัดบางอย่างที่ทำให้ผมไม่ได้สอนกฎหมายมากนัก อีกส่วนหนึ่ง คือ เด็กรัฐศาสตร์เองยังไม่ให้ความสำคัญกับโครงสร้างรัฐ สนใจ Civil society ความเป็นพลเมืองมากกว่า แต่ผมไม่ได้หมายความว่านั่นไม่สำคัญนะ มันสำคัญ แต่คิดว่ารัฐศาสตร์ปัจจุบันขาดส่วนที่เป็นโครงสร้างรัฐไป หากเปรียบเทียบกับนักรัฐศาสตร์ยุคก่อน เวลาพูดถึง “ความเป็นรัฐ” กับ “กฎหมาย” นักรัฐศาสตร์อาจจะ ไม่ค่อยถนัด ในขณะที่บางครั้งทางนิติศาสตร์เองก็มีปัญหาอยู่ เราพูดเรื่องกฎหมายบางครั้งก็อาจจะ ขาดบางแง่มุม เช่น แง่มุมเรื่อง “ความชอบธรรม” ผมคิดว่ามันสะท้อนภาพรวมของคนไทยเลยทีเดียวซ้ำ ทุกวันนี้เราจะได้ยินคำว่า “หลักรัฐศาสตร์” กับ “หลักนิติศาสตร์” ซึ่งผมคิดว่ามันไม่ควรจะมีแบบนี้อยู่ใน ประเทศ ผมโตมากับสองคำนี้ ผู้สัมภาษณ์ก็น่าจะเคยได้ยินคำนี้

◆ เรามักจะได้ยินบ่อย ๆ โดยเฉพาะเวลาคุยกับเพื่อนนักกฎหมายที่ทำงานในกระทรวงมหาดไทย เขามักจะสะท้อนปัญหาในการทำงานที่ไม่ค่อยราบรื่น เนื่องจาก “ผู้ใหญ่” จะชอบสอนว่าการทำงาน ต้องใช้ “หลักรัฐศาสตร์นำนิติศาสตร์”

นี่ไง เวลาเราพูดถึงคำว่า “หลักรัฐศาสตร์” หลาย ๆ ครั้งลองสังเกตให้ดี เรากำลังจะพูด อย่างมีนัยว่า “เห้ย ไม่ต้องใช้กฎหมายหรอก” มันรู้สึกได้แบบนั้น ซึ่งผมคิดว่าไม่ถูก ประเด็น คือ ถ้าเรา พูดกันในประเทศที่พัฒนาแล้ว เราไปพูดคำว่า “หลักรัฐศาสตร์” กับ “หลักนิติศาสตร์” ไม่มีใครรู้จักกัน มันไม่มีหรอก ทุกอย่าง under the Rule of law ทั้งหมด ไม่ว่าจะจบรัฐศาสตร์ เป็น Professor รัฐศาสตร์ ที่อเมริกา ฝรั่งเศส เยอรมัน เขาก็ยึด The Rule of law เหมือนกันหมด แต่ประเทศไทยชอบบอกว่าแยกกัน ผมไม่ค่อยจะเห็นด้วย เพราะจริง ๆ มันเชื่อมกันอยู่เหมือนกัน ถ้าจะพูดให้ครบถ้วน คือ นักกฎหมายเองก็ต้อง ดูกฎหมายในแง่มุมที่ว่า “ไม่ใช่แค่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาออกมาแล้วประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา

แล้วมันคือกฎหมาย” มันไม่ใช่กฎหมายในความหมายอย่างแคบแบบนั้น แต่กฎหมายมีมิติในแง่ที่ว่า “กฎหมายโดยธรรมชาติเป็นเรื่องกระตบสิทธิ กฎหมายต้องมีข้อเรียกร้องเรื่องความชอบธรรมด้วย” อยู่ดี ๆ จะไปกระตบสิทธิได้ ต้องเกิดกระบวนการอะไรและมาจากใครล่ะ ? ก็ต้องเกิดจากผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้ง ก็ต้องเชื่อมโยงกับการที่ประชาชนมอบอำนาจให้

ผมคิดว่าเวลาเราพูดเราสอนกับนักกฎหมาย เราต้องเน้นย้ำเกี่ยวกับเรื่องพวกนี้ด้วย ไม่อย่างนั้น กฎหมายจะกลายเป็นเครื่องมือที่แห้งแล้ง กลายเป็นเครื่องมือที่ไม่ได้สนใจกับประชาชน เวลาฝ่ายปกครอง ไปออกคำสั่งทางปกครอง ทำไมอยู่ดี ๆ ถึงมี “อำนาจ” มี “เอกสิทธิ์” พูดแบบชาวบ้าน ๆ เลยกว่า “คุณไปเอาความมั่นใจของคุณมาจากไหน” ไปสั่ง ๆ ๆ ๆ ให้คนนั้นคนนี้ทำอะไร ฝ่ายปกครองมาจากการเลือกตั้งใช้ไหม ? ก็ไม่ใช่ คุณยังต้องให้ความสำคัญเสียด้วยซ้ำว่า คุณจะไปสั่งเขา คุณต้องมีความชอบธรรมในการสั่งเขาก็หมายความว่า คุณก็ต้องวิ่งไปหาตัวกฎหมายที่มีความชอบธรรม เป็นฐานอำนาจให้คุณไปสั่งเขาให้ชาวบ้าน ทำแบบนี้แบบนี้

ลองสังเกตดี ๆ เวลาศึกษากฎหมายปกครอง อย่างในฝรั่งเศสน่าจะพูดถึงกฎหมายปกครอง เยอรมันเขาพูดถึงความชอบธรรมนะ อเมริกา อังกฤษก็พูดถึงความชอบธรรม ผมเลยคิดว่าเรื่องพวกนี้เราควรต้องมาอธิบายด้วยว่า เวลาที่เราจะพูดถึงเรื่องอำนาจของฝ่ายปกครอง มันมีแหล่งที่มาจากกฎหมาย นิติบัญญัติ

เพราะอะไร เพราะว่ามีความชอบธรรมที่รองรับการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง ผมเลยมีความรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่นักกฎหมายขาดไป ในขณะที่นักรัฐศาสตร์ก็อาจจะขาดในอีกมุมหนึ่ง ดังนั้น ทั้งหมดสะท้อนให้เห็นว่าต้อง “เติมเต็มซึ่งกันและกัน” ตอนนี้เหมือนกับรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์แยกขาดออกจากกันอย่างชัดเจน ซึ่งผิดธรรมชาติและไม่สอดคล้องกับหลักการ

เอาจริง ๆ ธรรมชาติของกฎหมายมหาชน คือ ส่วนผสมระหว่างการเมืองกับกฎหมาย ผมไม่ค่อยอยากใช้คำว่า “รัฐศาสตร์” กับ “นิติศาสตร์” เลย ผมชอบใช้คำนี้มากกว่า คือ Law and Politics คือ กฎหมายกับการเมือง กฎหมายมหาชนมันก็มีการเมือง ไม่อย่างนั้นเราจะมานั่งเรียนปรัชญา Jean - Jacques Rousseau, John Locke, Montesquieu และ Emmanuel Kant ทำไม เรื่องพวกนี้มันผสมผสานมาจาก Political Theory กับ Legal Theory ทั้งนั้น ต่างประเทศเขาก็สอนกันแบบนี้



ภาพที่ 17 : อาจารย์พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย
ภาพประกอบจาก อาจารย์พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย

♦ อาจารย์มีความคาดหวังหรือความมุ่งหมาย
อย่างไรในตัวนิสิตและนักศึกษาคณะนิติศาสตร์
ในมหาวิทยาลัย ?

ผมอยากให้นิสิตเป็น Jurist ไม่ใช่
เป็นแค่ Lawyer ในความหมายของผม Jurist
คือ นักกฎหมายที่ไม่ได้แห้งแล้งอยู่กับแต่
ตัวบทกฎหมาย แต่ให้ความสำคัญกับหลักการ
ทางกฎหมาย ปรัชญากฎหมาย ความยุติธรรม
ความชอบธรรม สนใจ Policy หรือคุณค่าต่าง ๆ
ที่อยู่เบื้องหลังตัวบทกฎหมาย หลาย ๆ เรื่อง
ที่ผมค้นพบทั้งในอเมริกาและอังกฤษ คือ
ผมรู้สึกว่าการพวกนี้มันเป็น Legal and
Political theory ต้องมาผสมผสานและ
อธิบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าต้องการให้
ประเทศเป็น “เสรีประชาธิปไตย” คำว่า
“ประชาธิปไตย” คือ ตัวแทนของ Politics

คือ เรื่อง legitimacy อยู่แล้วในตัวเอง คำว่า “เสรี” คือ เสรีนิยม คือ concept การควบคุมการใช้อำนาจ
โดยกฎหมาย คือ นิติรัฐ นิติธรรม นั่นเอง ดังนั้น มันคือ Law and Politics อยู่แล้วในตัวเอง เราพูดถึง
“เสรีประชาธิปไตย” เสมอ ๆ ก็คือ legality and legitimacy ที่ต้องมาคู่กัน คุณมีความเป็น law
อย่างเดียวเลย แต่คุณขาด legitimacy กฎหมายมันจึงเป็นเครื่องมือในการเข้าไปจำกัดสิทธิเสรีภาพคน
ตามอำเภอใจ โดยที่คุณไม่ได้สนใจอะไรเลย แต่ถ้าคุณมี legitimacy ตั้งแต่ต้น มันจะทำให้คุณตระหนัก
มาตั้งแต่ต้นอยู่แล้วว่าคุณทำหน้าที่เป็นผู้แทน การออกกฎหมายเนื้อหาเป็นอย่างไรก็ต้องระมัดระวัง
ดังนั้น มันเติมเต็มซึ่งกันและกันอยู่แล้ว เพียงแต่ว่านักกฎหมายเราไม่ค่อยขบคิดให้ลึกซึ้งกับเรื่องพวกนี้
แต่ผมจะอธิบายและสอดแทรกเรื่องพวกนี้อยู่เสมอว่าเราต้องระมัดระวัง ไม่อย่างนั้นเราจะได้แต่ Lawyer
เปิดตัวบทอย่างเดียว อ่านท่องตัวบทอย่างเดียว หรือแม้กระทั่งว่ามาถึงแล้วเป็นกฎหมายแห่ง ๆ ไม่ได้สนใจ
ว่าจะกระทบสิทธิเสรีภาพอะไรหรือไม่ เอาแต่บอกว่า “ก็กฎหมายเขียนไว้แบบนี้” สังคมจะอยู่ยังไง มันต้อง
legality and legitimacy ไปด้วยกัน

♦ อาจารย์จบปริญญาเอกด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญมา เหตุใดอาจารย์จึงเขียนตำรากฎหมายปกครอง
ก่อนเขียนตำรากฎหมายรัฐธรรมนูญ และมีแผนจะเขียนตำรากฎหมายรัฐธรรมนูญด้วยหรือไม่ ?

ข้อนี้ตอบง่ายมากครับ ประเด็นแรก คือ ผมเข้ามาด้วยอัตรากฎหมายปกครอง ผมสอนกฎหมาย
ปกครอง ผมเลยมีแง่มุมบางอย่างที่อยากจะสื่อสาร อยากจะพูดในมุมมองของผม และตำราของไทยก็ไม่มีเล่มไหน
ที่พูดในสิ่งที่ผมอยากพูด เลยคิดว่าพูดเองดีกว่า ประเด็นที่สอง คือ ผมอยากสอนกฎหมายมหาชนสมัยใหม่

(Modern public law) ที่อาจจะแตกต่างไปจากตำรากฎหมายมหาชนเล่มอื่น ๆ ซึ่งรวมถึงกฎหมายปกครองด้วย นิสิตก็เข้ามาถามผมว่าที่อาจารย์สอนสามารถหาอ่านได้ที่ไหน ผมก็ตอบไปว่าหาอ่านในไทยไม่ได้ (หัวเราะ) ก็เลยเขียนให้นิสิตก็แล้วกัน ตอนแรกเป็นเอกสารประกอบการสอนประมาณ 50 แผ่นครับ จากนั้น ผมก็เอามาต่อยอดพัฒนาเป็นหนังสือหลักการพื้นฐานทางกฎหมายปกครอง : ข้อความคิดว่าด้วยรัฐฝ่ายปกครอง และอำนาจทางปกครอง ที่เผยแพร่อยู่ในปัจจุบัน

ตอนที่ผมตั้งประเด็นเขียนหนังสือ ผมรู้สึกว่าการตำราประเทศไทยยังขาดตำราที่เป็นทฤษฎีต่างจากเมืองนอกที่จะมีตำราพวกนี้ค่อนข้างเยอะ ตำรากฎหมายปกครองในประเทศไทยอาจยังไม่ตอบโจทย์ความคิดของผม ผมเลยอยากเขียนตำราในทางทฤษฎีกฎหมายปกครอง ไม่ใช่ว่าตำราอื่นไม่ดีนะ แต่แค่ไม่ได้ตอบโจทย์ผม (หัวเราะ)

◆ หนังสือกฎหมายปกครองของอาจารย์เน้นอ้างอิงตำรากฎหมายปกครองของเยอรมัน ?

ไม่ถึงขนาดเน้นไปที่กฎหมายปกครองเยอรมันนะ แต่จะพูดแบบนั้นก็ไม่ได้ (หัวเราะ) เอาเป็นว่าผมจะผสมผสานระหว่างกฎหมายปกครองฝรั่งเศสและเยอรมัน ดูว่าประเทศไหนเด่นเรื่องไหนก็เอาเรื่องนั้นเข้ามาศึกษา เช่น กฎหมายปกครองฝรั่งเศสโดดเด่นในเรื่องการจัดทำบริการสาธารณะและมีอิทธิพลกับกฎหมายปกครองของไทย เรื่อง อำนาจควบคุม กำกับดูแล สัญญาทางปกครอง ผมก็เอาจุดแข็งตรงนี้ของฝรั่งเศสมาใส่ไว้ในหนังสือของผม ส่วนประเทศเยอรมันจะเน้นไปที่กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง คำสั่งทางปกครองคืออะไร เป็นต้น เพราะอาจารย์กมลชัย รัตนสกววงศ์ นักกฎหมายไทยที่จบมาจากประเทศเยอรมันเป็นคนร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ผมก็เลยอ้างอิงตำรากฎหมายเยอรมันในส่วนนี้ค่อนข้างมาก

◆ อยากให้อาจารย์พูดถึงแนวทางการเขียนงานวิชาการด้านกฎหมายมหาชนที่ดี

ผมไม่กล้าตอบ เพราะผมไม่รู้ว่าจะงานที่ดีต้องเขียนอย่างไร (หัวเราะ) แต่ขอพูดแนวทางการเขียนส่วนตัวดีกว่า **หลักทั่ว ๆ ไปในการเขียนงานวิชาการ คือ ต้อง update ข้อมูล** เมื่อ update แล้วก็จะทำให้เรากลับไปคิดทบทวนว่า ตำราแนวทางเดิม ๆ ที่มีการใช้การพูดกัน 20-40 ปีมาแล้วนั้น มันใช้ได้หรือไม่ ต้องแก้ไขมากน้อยเพียงใด การ update จะทำให้เราเห็นถึงแง่มุมใหม่ ๆ คำอธิบายใหม่ ๆ ข้อความคิดใหม่ ๆ และผมเป็นคนชอบคิดต่อยอดอยู่แล้ว เพราะฉะนั้น ถ้าเราได้ idea ใหม่ ๆ ขึ้นมา ผมคิดว่ามันจะมีประโยชน์กับคนศึกษาแล้วไปคิดต่อ ไม่อย่างนั้นพูดเรื่องเดิม ๆ มันก็วนอยู่กับที่ อย่างหนังสือกฎหมายปกครองของผมน่าจะเปิดประเด็นใหม่อยู่พอสมควรนะในหลาย ๆ เรื่อง เช่น เรื่องของหลักการจัดทำบริการสาธารณะของฝรั่งเศส ที่เราท่องกันมา 3 หลัก หลักความเสมอภาค ต่อเนื่อง ยืดหยุ่นปรับเปลี่ยน ผมก็ Ok แต่เวลาคุณเอาไปใช้จริง ๆ มันตั้งคำถามได้ว่า บริการสาธารณะในแต่ละด้านมันเหมือนกันจริง ๆ หรือ ? เวลาพูดทั่ว ๆ ไป ก็อาจจะใช่ แต่พอมาดูจริง ๆ ในรายละเอียด เราคิดว่าเอาหลักมาปรับใช้ได้ง่ายแบบนั้นหรือถูกต้องไหม ? การให้บริการทางการแพทย์ก็แบบหนึ่ง การให้บริการทางด้านขนส่งคมนาคมก็แบบหนึ่ง ความเสมอภาคของบริการสาธารณะแบบหนึ่งก็อาจจะไม่สามารถนำมาใช้กับบริการสาธารณะอีกแบบหนึ่งก็ได้ ผมมีความรู้สึกที่ต้องคิดให้ลึกซึ้งมากกว่านั้น อย่างประเทศฝรั่งเศสเขาตกผลึกแล้ว แต่ที่ไทยเรารับมาจาก



ฝรั่งเศสนี่ผมถามจริง ๆ ว่าเราตกผลึกแล้วหรือยังว่าหลักการทั้งสามนี้เราเอามาใช้อย่างไร มีค่าบังคับในทางกฎหมายในระดับใด ศาลได้เคยยืนยัน Legal Status ในเรื่องนี้ไหม ? ผมจึงพยายามเข้าไปเขียนแล้วบอกว่า หลักการนี้เป็นหลักการสำคัญในระดับรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญได้รับรองหลักการดังกล่าวเอาไว้ อันนี้เป็นตัวอย่างหนึ่งที่ผมเทียบเคียงชี้ให้เห็น ผมรู้สึกว่าการพวกนี้ถ้าเราไม่ชัดเจนแต่แรก มันจะเกิดปัญหาในเรื่องของการบังคับใช้ ถ้าไม่พูดให้ชัดเจน คนอังกืก็ไม่กล้าเอาหลักการเหล่านี้มาอ้าง ประเด็นเหล่านี้คือ สิ่งที่เราควรพูดแล้วขบคิดให้ลึกซึ้งเป็นระบบและไม่ใช่ว่าแค่เรียนแบบท่องจำ แต่ต้องตั้งคำถาม **ไม่ใช่จำจากระบบกฎหมายต่างประเทศ แล้วอยู่ดี ๆ บอกว่าฝรั่งเศสเป็นแบบนี้ของไทยก็ต้องเป็นแบบนี้ มันไม่ได้ automatic ขนาดนั้น** เราต้องอธิบายให้ชัดว่าตำแหน่งแห่งที่ของหลักกฎหมายปกครองไทยอยู่ตรงไหน ผมพยายามเขียนอธิบายผ่านเชิงอรรถเอาไว้เพื่อว่าใครสนใจก็จะสามารถเอามาคิดศึกษาต่อยอดได้

จริง ๆ หนังสือเล่มนี้ผมเปรียบเทียบทั้งระบบ Common law และ Civil law และเปรียบเทียบหลาย ๆ ประเทศด้วย ผมคิดต่อว่าทำไมต้องยึดติดแค่เยอรมัน ฝรั่งเศส อเมริกา อังกฤษ ตอนผมศึกษาค้นคว้าเห็นว่าเนเธอร์แลนด์ก็น่าสนใจอย่างมาก บางกฎหมายเราเองเอาแนวคิดของเนเธอร์แลนด์มาเขียนไว้โดยไม่รู้ตัว รัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2560 ก็มีเนะครับ หลายเรื่องที่เราพูด ๆ ใช้ ๆ กันอยู่ในทางกฎหมายและในการบริหารราชการแผ่นดินมีต้นกำเนิดมาจากเนเธอร์แลนด์ด้วยซ้ำไป ตอนนี้มีร่าง ๆ หนังสือกฎหมายอยู่ 2 เล่ม คือ หนังสือกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายรัฐสภา ซึ่งเล่มกฎหมายรัฐธรรมนูญนี้ผม 2 จิต 2 โจว่า จะเขียนรัฐธรรมนูญรวมกับกฎหมายมหาชนเลยดีไหม อยู่ในเล่มเดียวกันไปเลย แต่อีกใจหนึ่งกำลังคิดว่าถ้าแยกออกมาก็ต้องมีอีกเล่มรวมเป็น 3 เล่ม

คือ ที่ผมคิดเยอะเรื่องที่ว่า จะรวมกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายมหาชนอยู่ในเล่มเดียวกันดีหรือไม่ เพราะกฎหมายมหาชนอาจจะมีหลายมุมที่ผมอยากอธิบายในแง่มุมที่แตกต่างหรือเพิ่มเติมไปจากหนังสือที่มีอยู่ในปัจจุบัน ผมคิดแล้วว่ากฎหมายมหาชนมีสิ่งที่ควรต้องโฟกัสเรื่อง State and Power เท่านั้น ไม่มีความจำเป็นต้องพูดไปไกลกว่านั้น แต่ทั้งสองเรื่องต้องลึกซึ้ง ผมรู้สึกว่าจะต้องเป็นแบบนี้ ผมว่าเรื่องของ “อำนาจรัฐ” ในตำรากฎหมายไทยไม่ค่อยมีคนพูด ทั้ง ๆ ที่กฎหมายมหาชนเอาเข้าจริง ๆ เป็นแขนงวิชาที่กำลังจะเข้าไปจัดระบบระเบียบการใช้อำนาจรัฐ ผมอยากเข้าไปอธิบายเรื่องการใช้อำนาจรัฐโดยเฉพาะในมุมมองของกฎหมายมหาชนสมัยใหม่ มันต่างจากเดิมอย่างไร

ส่วนที่ 3 มุมมองต่อการพัฒนากฎหมายมหาชนในประเทศไทย

◆ เราต้องมาช่วยกันเขียน update หนังสือความรู้กฎหมายทั่วไปกันไหม ?

ใช่ ผมว่าเป็นหน้าที่ของนักวิชาการที่จะต้องมา update คำสอน เวลาผมฟังคำอธิบายบางอย่างหรือผมฟังคำตอบของนักศึกษา ผมรู้สึกว่ามันผิดปกติ ผมก็มาคิดต่อว่าน่าจะมีการเข้าใจคลาดเคลื่อนตรงไหน ผมเลยไปลองที่จะคุยมากขึ้นและพยายามเข้าไป correct ตรงนั้นในหลาย ๆ เรื่อง เพื่อให้หนังสือเข้าใจว่า เราจะนั่งท่องเป็นแบบสำเร็จรูปไม่ได้ เช่น จะมาท่องจำว่า Common law เน้นคำพิพากษา

ไม่เน้นกฎหมายลายลักษณ์อักษร แบบนี้ไม่ได้ เพราะจะทำให้ผู้ศึกษาเข้าใจคลาดเคลื่อนได้ เอาเข้าจริง ๆ ตำราบางเล่มในประเทศไทยบอกว่าประเทศที่เป็นระบบ Common law จะเน้น Case law ศาลนำคำพิพากษามาใช้ในการตัดสินคดีเป็นหลักและพูดถึงขนาดว่าไปจัด Hierarchy ในทางกฎหมายของระบบกฎหมาย Common law ว่า 1. คำพิพากษา 2. กฎหมายที่ออกโดยสภา ตามลำดับ ผมจะบอกว่านั่นคือคำอธิบายที่ผิด เพราะว่าสุดท้ายแล้ว Hierarchy ของระบบกฎหมาย Common law กฎหมายลายลักษณ์อักษรก็ถือเป็นสิ่งสำคัญที่สุดอยู่ดี คำพิพากษาของศาลไม่ได้อยู่เหนือกว่ากฎหมายลายลักษณ์อักษรไม่ว่าจะเป็นระบบกฎหมายของอังกฤษหรืออเมริกา

◆ เป็นไปได้หรือไม่ที่ในอนาคตจะไม่มีมรดกของ Common law Civil law เพราะมัน Globalization เข้าหากันหมดแล้ว ?

มันจะไม่พูดถึงเลยอาจจะไม่ได้เสียทีเดียว การพูดถึงอาจจะเป็นการพูดถึงต้นกำเนิดและอ้างอิงแนวคิดที่มีผลต่อการตีความกฎหมาย แต่ไม่ได้เป็นลักษณะการมาจำแนกแยกแยะประเทศแต่ละประเทศในปัจจุบันว่าเป็น Common law หรือ Civil law เพราะในความเป็นจริงไม่ได้สะท้อนขนาดนั้น มัน mix กันหมดแล้ว

◆ มีหลายคนบอกว่าไม่ว่าจะใช้นิติวิธีของ Common law หรือ Civil law สุดท้ายผลลัพธ์ก็ออกมาไม่ต่างกันอยู่ดี อาจารย์มีความเห็นกับเรื่องนี้ว่าอย่างไร ?

ผมก็คิดคล้าย ๆ กันนะ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในทางกฎหมายมหาชนเราเรียนระบบกฎหมายเพื่อให้รู้ว่าต้นกำเนิดมันต่างกันอย่างไร มีที่มาที่ไปอย่างไร แต่วัตถุประสงค์ผมคิดว่าทั้ง 2 ระบบมันเหมือนกัน เพียงแค่มีมุมมองที่ต่างกัน นี่เป็นสิ่งที่อยากจะเขียนในตำรากฎหมายมหาชนของผมด้วยนะ ผมมีความรู้สึกถึงความเหมือนของ Common law และ Civil law คือ ความพยายามที่จะควบคุมการใช้อำนาจรัฐไม่ให้ใช้อำนาจตามอำเภอใจ เพราะมีเรื่องของสิทธิเสรีภาพประชาชน นี่ก็แก่นที่ผมคิดว่าเหมือนกันหมด แต่ความต่าง คือ เล่นสปีในการมอง “รัฐ” แตกต่างกัน การ recognize “รัฐ” ต่างกัน ในระบบ Civil law เขามองเห็น State ในฐานะที่เป็นโครงสร้าง การเรียนการศึกษากฎหมายมหาชนสายเยอรมันจะมีการพูดถึง State Theory ที่เรียกว่า Staatstheorie ว่าด้วยเรื่องรัฐ อธิบายโครงสร้าง องค์ประกอบต่าง ๆ ในขณะที่ Common law อาจจะไม่ได้มองรัฐในเชิงทฤษฎีขนาดนั้น แต่จะมองรัฐในเชิงความเป็นจริง ในเชิง practical มากกว่า กล่าวคือ Common law ตระหนักความเป็นรัฐจากการที่มีกษัตริย์ที่ใช้อำนาจอย่างไม่ชอบธรรมรังแกประชาชน เขาจึงรับรู้ว่ามันคือรัฐ รัฐของเขาคือตัวผู้ปกครอง ไม่ได้มาเป็นทฤษฎีอะไรขนาดพวกยุโรปเขารู้เพียงแค่ว่าลักษณะการใช้อำนาจแบบนี้มันไม่ถูกต้อง เราเลยต้องเข้าไปควบคุม

ถ้าให้ผมสรุปความก็คือว่า Civil law มองรัฐแบบ Top down ทฤษฎีสายนี้จึงเชื่อในความเป็นรัฐ แล้วบอกว่ารัฐยอมตัวเองที่จะอยู่ภายใต้กฎหมายตามหลักนิติรัฐ ส่วน Common law ไม่ใช่แบบนั้น แต่จะมองแบบ Bottom up คือ ประชาชนมองไปเห็น King หรือผู้ปกครองใช้อำนาจไม่ถูกต้อง เลยต้องเข้าไปควบคุม เป็นการมองในมุมที่ต่างกัน



ดังนั้น เราไปพูดทฤษฎีความเป็นรัฐกับ Common law ทำนองสายเยอรมันสายฝรั่งเศส เยอะ ๆ เขาไม่รู้ด้วยหรอก เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง นักกฎหมาย Common law เลยคิดว่าไม่อยากให้กษัตริย์หรือผู้ปกครองผูกขาดใช้อำนาจแค่คนเดียว จึงป้องกันด้วยการสร้างขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อไม่ให้อำนาจแบบ One-stop service กฎหมาย Common law เลยอธิบายผ่านเงื่อนไขในเชิงกระบวนการต่าง ๆ ก่อน และนี่ก็เป็นที่มาของ Due process of law กล่าวคือ การจะใช้อำนาจเหมือนเดิมแบบไร้อำนาจขั้นตอนไม่มีกระบวนการไม่ได้แล้ว ดังนั้น ในมุมมองแบบ Common law เลยตระหนักและให้ความสำคัญกับเรื่องของกระบวนการเยอะ นี่คือนี่ที่วงการวิชาการในประเทศไทยอาจไม่เห็นหรือไม่ได้อธิบาย เราอธิบายเพียงคำว่า Common law เป็นแบบนี้ Civil law เป็นแบบนี้ แต่ยังไม่เห็นถึงแก่นของมัน สิ่งเหล่านี้มาจากการที่ผสมผสานและ conceptualize มานาน ผมศึกษาและค่อนข้างมั่นใจว่านี่คือความแตกต่างที่สำคัญมากอันนำไปสู่ฐานคิดของ 2 ระบบกฎหมายได้อย่างมีนัยสำคัญ นี่คือนี่ที่ต้องการเติมเต็มให้กับคนที่ศึกษากฎหมาย มันจะทำให้เราเห็นอะไรได้มากขึ้น จะเห็นเลยว่าทำไม Common law ถึงได้เน้นแต่เรื่องของกระบวนการมาก ๆ สาเหตุก็ตั้งมาจากรากฐานคิดที่มาที่แตกต่างกัน แต่แม้จะมีวิธีการที่แตกต่างกัน ท้ายที่สุดแล้วกฎหมายมหาชนในระบบ Common law และ Civil law ก็มีวัตถุประสงค์เหมือนกัน คือ ต้องการเข้ามาควบคุมการใช้อำนาจเหมือนกัน เพียงแต่เมื่อมองกันคนละมุมแบบนี้ เลยมีวิธีการในการคุมอำนาจที่ต่างกัน และแน่นอนว่าแก่นของมันที่แตกต่างกัน นำไปสู่ผลลัพธ์ในเรื่องของข้อดี ข้อเสียที่แตกต่างกัน

◆ นิติวิธีของอเมริกามีมาตรา 4 (ป.พ.พ.) เหมือนเราหรือไม่ ? ที่ก่อนหน้านี้อาจารย์บอกว่ามีตำราไทยบางเล่มที่ไปจัด Hierarchy อย่างไม่ถูกต้อง เลยอยากทราบว่าที่ถูกต้องเป็นอย่างไร ?

ปัจจุบันกฎหมายลายลักษณ์อักษร คือ กฎหมายที่ต้องนำมาใช้เป็นลำดับแรกอยู่แล้ว และในกฎหมายลายลักษณ์อักษรเองก็มีลำดับศักดิ์ตั้งแต่รัฐธรรมนูญไล่ลงมาเรื่อย ๆ เหมือนของประเทศไทย แต่มีประเด็นอยู่ที่ว่าหลายคนไปเข้าใจระบบ Common law ผิด ปัจจุบันระบบ Common law ไม่ได้เริ่มใช้กฎหมายจากแนวคำพิพากษาเหมือนเมื่อก่อนแล้ว **ประเด็นแรก** เขามีรัฐสภาที่ตรากฎหมายเหมือนกันกับทุกประเทศที่ให้ความสำคัญกับหลักเรื่อง Legal certainty หรือความแน่นอนชัดเจนของระบบกฎหมายเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งกฎหมายที่ว่านี้ก็ต้องเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่มีที่มาจากรัฐสภา **ประเด็นที่สอง** เป็นเรื่องความชอบธรรมในทางประชาธิปไตยของผู้แทนที่เป็นคนตรากฎหมาย ตรงนี้ก็ต้องให้เครดิตรัฐสภาด้วย **ประเด็นที่สาม** เป็นเรื่องการให้ความสำคัญกับนิติวิธีเรื่อง Due process โดยเฉพาะอเมริกาที่จะให้ความสำคัญกับกระบวนการค่อนข้างมาก เป็นพื้นเพทางประวัติศาสตร์ที่ต้องการจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง รัฐธรรมนูญของอเมริกาเรารู้กันอยู่แล้วว่าเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรที่เป็นกฎหมายพื้นฐาน ซึ่งมีความชัดเจนแน่นอนมาตั้งแต่ต้น ดังนั้น ประเด็นก็คือว่า คุณจะไปคิดว่าจะต้องเป็นศาลหรือผู้พิพากษาที่จะเข้ามาสร้างหลักกฎหมายอย่างนั้นอย่างนั้น ปัจจุบันอธิบายแบบนี้คงไม่ถูกต้องนัก ศาลมีหน้าที่เป็นคนใช้และตีความกฎหมายลายลักษณ์อักษรเหมือนประเทศ Civil law นี่แหละ เลยเป็นเหตุผลว่าทำไมเราต้องมาเรียนเน้นเรื่องการตีความกฎหมายของอเมริกา เช่น การตีความกฎหมายลายลักษณ์อักษร ก็จะมี School ต่าง ๆ เช่น

การตีความตามเจตนารมณ์ การตีความในลักษณะแบบ Formalism ที่จะเน้นการตัดสินคดีแบบทางการ หรือแบบพิธี (Formal) หรือการตีความกฎหมายแบบ Functionalism ที่พิจารณาจากบริบททางสังคม เข้ามาประกอบกัน โอเคแหละ ถ้าถามผมคิดว่าเป็นแบบนี้ คือ อาจจะได้ไม่ได้มีความคิดเป็นระบบเท่ากับ นิติวิธีแบบ Civil law ที่ซับซ้อน

◆ ในระบบกฎหมาย Common law มี concept เรื่องนิติกรรมทางปกครองหรือไม่ ?

มีนิติกรรมทางปกครองครับ แต่เขาอาจไม่ได้เรียกแบบไทย เยอรมัน ฝรั่งเศส สำหรับระบบกฎหมายปกครองอเมริกัน ถ้าให้เทียบเคียงกับกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการฯ ของเรา เขาก็มีวิธีปฏิบัติราชการที่โน่นเรียกว่า The Administrative Procedure Act (APA) เขามองว่ากฎหมายฉบับนี้มีสถานะเป็น framework statute คือ กฎหมายกลางเหมือน ๆ กับกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการฯ ของเรา เวลาที่เจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครอง (Agency) จะใช้อำนาจ มีกระบวนการอย่างไร APA จะกำหนดไว้ เอาเข้าจริง ๆ ก็เหมือน ๆ ของเรานั่นแหละ ในกฎหมายฉบับนี้จะมีการกำหนดการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองใน 2 รูปแบบ แบบแรก เรียกว่า เป็น Rule making เป็นอำนาจในการตรา “กฎ” ทำนองเดียวกับนิยามแบบไทยเรา แตกไม่ได้ต่างกันมาก คือ Rule making นี้ใช้กับคน in general ทัว ๆ ไป ไม่ได้เจาะจง ส่วนการใช้อำนาจอีกรูปแบบหนึ่ง เรียกว่า Adjudication คนที่ไม่ได้เรียนกฎหมายปกครองอาจจะงง ๆ แล้วเข้าใจว่าเป็นการวินิจฉัยการตัดสินคดีของศาล แต่จริง ๆ ในความหมายของกฎหมายปกครองอเมริกัน คือ การออกคำสั่ง ซึ่งก็อาจเทียบได้กับ “คำสั่งทางปกครอง” ของเรานั้นแหละ จะเห็นว่าจริง ๆ แล้ว concept เหมือนกันหมดเลย แต่เรียกต่างกันเฉย ๆ แนวคิดทั่วไปมองว่าทั้งหมดนี้ฝ่ายปกครองกำลังจะใช้อำนาจบังคับใช้กฎหมาย ก็เลยมี “เอกสิทธิ์” ไม่ต่างกับนิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียวของไทย คือ บังคับตัวเองโดยไม่ต้องขอให้ศาลบังคับให้ เป็นการบังคับใช้กฎหมาย ส่วนผู้ถูกกระทบสิทธิที่ไม่พอใจในการใช้อำนาจก็สามารถอุทธรณ์ได้ เพียงแต่ในรายละเอียดอาจจะแตกต่างจากของไทยไปบ้าง อย่างไรก็ตาม มีความแตกต่างหนึ่งที่สำคัญนั่นก็คือ ในขณะที่กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองบ้านเราจะเน้นเรื่องคำสั่งทางปกครอง แต่กฎหมายอเมริกาจะเน้นไปที่เรื่องของการออกกฎ (หัวเราะ) ส่วนเรื่องคำสั่งทางปกครองของอเมริกา เช่น การอุทธรณ์ ต้องทำอะไร ยื่นต่อใคร ส่วนมากจะเขียนเอาไว้ในกฎหมายเฉพาะแล้ว การพิจารณาก็จะดูเป็นกรณี ๆ ไป

ฐานคิดของกฎหมายปกครองอเมริกามองแบบนี้ครับว่า เมื่อ Congress ออกกฎหมายมา ตัวกฎหมายเองยังไม่กระทบสิทธิ มันจะกระทบสิทธิต่อเมื่อมีการบังคับใช้กฎหมายแล้ว โดยการบังคับใช้กฎหมายนั้นก็ผ่านการออกกฎของฝ่ายปกครอง ประเด็นก็คือ เมื่อมีการออกกฎที่จะกระทบต่อสิทธิของประชาชน ก็จะวิ่งกลับไปหาแนวคิดเรื่องการจำกัดการใช้อำนาจ ต่อไปนี้เราจะไปใช้อำนาจฝ่ายเดียวแบบผู้ปกครองสมัยก่อนไม่ได้ จึงต้องมีกระบวนการ เลยต้องมี participation มี public hearing นี่ก็คือ Due process ดังนั้น ในกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการฯ ของอเมริกาเลยเขียนวิธีการในการออกกฎอย่างเป็นระเบียบมาก กฎหมายจะเขียนว่ากระบวนการออกกฎจะต้องมีแบบนี้ ต้องรับฟังแบบนี้ นี่คือการต้นกำเนิดของแนวคิดการประเมินผลกระทบทางกฎหมาย (RIA) ที่ OECD เอาไปใช้และประเทศไทยก็รับเอามาใช้และเขียนไว้ในมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน แต่ในกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของไทยไม่มีเรื่องนี้ ดังนั้น ผมถึงบอกว่าความแตกต่างของระบบกฎหมายจริง ๆ แล้วล้วนแต่มีที่มาจากพื้นเพของมันทั้งนั้น

◆ หมายความว่ากฎหมายต่าง ๆ เช่น การศึกษา การเกษตร การพาณิชย์ จริง ๆ ข้างในก็มี element ของกฎหมายปกครอง มีการใช้อำนาจออกกฎ ออกคำสั่ง แต่เขาจะเน้นลงไปทีเนื้อหาเลย ไม่ได้มาเริ่มต้นจากแนวคิดในเชิง concept ว่า “นิติกรรมทางปกครอง” คืออะไร

ใช่ ๆ เป็นแบบนี้ ผมเลยคิดนะว่าอยากจะเขียนตำรากฎหมายปกครองอเมริกันเหมือนกัน เอาให้เห็นและเปรียบเทียบกับกฎหมายปกครองของอเมริกันเป็นแบบนี้ ถ้าหลายคนไม่ได้เข้าไปศึกษาก็อาจจะมองผ่านกรอบที่เราเรียนมาแบบเดิม ๆ ว่า Common law ต้องเป็นแบบนี้ อย่างนั้น อย่างนี้ เอาจริง ๆ ถ้าเราเข้าไปศึกษาแล้ว เราจะเห็นว่ามันแทบไม่ได้แตกต่างอะไรเลย เพียงแต่การเรียกใช้คำ technical term อาจแตกต่างกัน แต่เนื้อในจริง ๆ แล้วก็เหมือนกันนั่นแหละ อาจจะมีมุมมองที่ต่างกันอยู่เล็กน้อย แต่ concept ใหญ่ ๆ ก็เหมือนกัน ซึ่งตรงนี้ผมก็ยอมรับนะว่าถ้าลงไปดูลึก ๆ เทียบเคียงกับระบบยุโรป โดยเฉพาะเยอรมัน เขามีความเป็น systematic มากกว่าเยอะ ในทางตำรากฎหมายปกครองอเมริกัน ไม่ได้พยายามจะสกัดหาคำว่า “นิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียว” ในความหมายที่ครอบคลุมทั้ง Rule making และ Adjudication ไม่ได้เคร่งครัดถึงขนาดว่าต้องหาคำ ๆ นี้ให้เจอ จะมีในทางตำราที่กล่าวถึงทั่ว ๆ ไป เช่น คำว่า Administrative order หรือ Administrative decision ซึ่งไม่ได้มีกฎหมายเขียนนิยามเอาไว้ชัดเจนขนาดนั้น เอาจริง ๆ ก็คล้าย ๆ กับบ้านเราที่ไม่ได้มีคำว่านิติกรรมทางปกครองในกฎหมายลายลักษณ์อักษรเหมือนกัน

◆ ศาลยุติธรรมของประเทศอเมริกาสามารถพิพากษาเพิกถอนกฎหรือคำสั่งทางปกครองได้หรือไม่ ?

ทำได้เหมือนเราทุกอย่างนั่นแหละ เหมือนกันหมดเลย ผู้พิพากษาทุกคนไม่ว่าจะเป็นคดีอะไร ก็เป็นผู้พิพากษาจากองค์กรเดียวกันเลย ตั้งแต่คดีเล็ก ๆ ไปจนถึงคดีใหญ่ ๆ แบบคดีรัฐธรรมนูญ ระบบศาลเดียวกัน แต่เขาอาจจะมีกรอบที่แคบกว่าคดีแบบนี้ ทฤษฎีแบบนี้ เวลาอุทธรณ์กฎ คำสั่ง ให้ไปขึ้นศาลไหน ไม่ใช่จะไปเริ่มที่ศาลชั้นต้นทั้งหมดเลย ด้วยความที่เขาเป็นระบบศาลเดียว ผู้พิพากษาของเขาก็ต้องรู้ทั้งกฎหมายปกครองและกฎหมายแพ่ง ครอบครัว มรดกด้วย และจะมีการแบ่งแยกการบริหารจัดการประเภทคดีผ่านการกำหนดเขตอำนาจว่าศาลใดจะมีเขตอำนาจรับคดีได้บ้าง คดีปกครองก็ต้องเป็นไปตามที่กำหนดว่าจะต้องเข้าสู่ศาลไหน แต่แน่นอนว่าการจำแนกอาจไม่ได้ systematic เหมือนอย่างยุโรป ที่มีศาลเฉพาะ ระบบศาลของอเมริกาเขาปฏิเสธวิธีคิดเรื่องศาลเฉพาะหรือศาลชำนาญพิเศษ เพราะเหตุผลหนึ่งเป็นเรื่องพื้นเพในทางประวัติศาสตร์ที่ถูกละเลยว่ามันเป็นเครื่องมือของกษัตริย์อังกฤษ แนวคิดระบบศาลเดียวส่งเสริมหลักคิดที่ว่าทุกคนเสมอภาคกันต่อหน้าศาล หมายถึง ไม่ว่าจะเป็ใครก็จะต้องต่อสู้คดีขึ้นไปยังศาลเดียวกัน

◆ ประเทศ Common law มีแนวคิดเรื่องสัญญาทางปกครองหรือไม่ ?

หลายคนสงสัยกันว่าจะมีแนวคิดแบบนี้ได้อย่างไร เพราะ Common law ยึดหลักเสมอภาคเท่าเทียมกันต่อหน้ากฎหมาย ไม่ว่าจะเป็รัฐหรือเอกชน ในอเมริกาเขาไม่มีคำว่า Administrative contract แต่อาจเทียบเคียงได้กับคำว่า Government contract คือ “สัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายรัฐเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย และได้มีการกำหนดเอกสิทธิ์ให้คู่สัญญาภาครัฐสามารถทำการเปลี่ยนแปลงข้อสัญญาหรือยกเลิกสัญญาฝ่ายเดียวก็ได้” จะเห็นว่าองค์ประกอบคล้าย ๆ กับของไทย โดยในทางรูปแบบ คือ มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายรัฐ และในทางเนื้อหา คือ ฝ่ายรัฐมีเอกสิทธิ์บางอย่างเพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะ

ของฝ่ายรัฐบรรลุผล จะเห็นว่าเขาไม่ได้ systematic มากมายเหมือนอย่างในยุโรป คือ ถ้าไม่มีการกำหนดข้อนั้นเอาไว้ในสัญญาก็ไม่ถือว่าเป็น Government contract ตั้งแต่แรก เพียงแต่ส่วนใหญ่แล้วเวลาที่มีภาครัฐเข้ามาเกี่ยวข้องก็จะกำหนดเงื่อนไขข้อนี้เอาไว้ในสัญญาเสมอ ที่ว่าเขาไม่ได้ systematic มากมาย เพราะถ้าให้เทียบกับยุโรปที่จะมี School อำนาจเหนือ และ School บริการสาธารณะ เท่าที่ผมศึกษามาเขาไม่ได้พูดถึงเรื่องอำนาจเหนือเท่าไร และส่วนมากเวลาที่รัฐเข้ามาเกี่ยวข้องก็จะเป็นเรื่องการจัดทำบริการสาธารณะเสมออยู่แล้ว แต่จะมีการออกเป็นกฎหมายพิเศษเอาไว้เฉพาะเลยในการแก้ไขปัญหาคือพิพาทเรื่องสัญญา ที่อเมริกาเรียกว่า Contract Dispute Act (CDA) กฎหมายฉบับนี้จะบอกว่าถ้ามีข้อพิพาทแล้วจะระงับอย่างไร สามารถขึ้นศาลได้เลยหรือไม่ หรือว่าต้องไปดำเนินกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกก่อน

◆ ความแตกต่างระหว่างแนวคิดเรื่องนิติธรรม (Rule of law) และนิติรัฐ (Legal state/Rechtsstaat) ? ปัจจุบันประเทศไทยใช้ระบบคิดแบบใด ? ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหรือไม่ ?

อันนี้คำถาม classic เลย โดยส่วนตัวผมมองว่านิติรัฐกับนิติธรรมเหมือนกัน เพียงแค่ว่ายุโรปกับประเทศ Common law แบบอังกฤษ จะมีมุมมองที่ต่างกัน และผมจะพูดถึงอเมริกาแยกต่างหาก ออกมาอีกกลุ่มหนึ่ง โดยหลักแล้วตัวแก่นของทั้งสองระบบเหมือนกัน คือ เพื่อควบคุมการใช้อำนาจของรัฐ ป้องกัน abuse of power ในประเทศอังกฤษระบบกฎหมายจะ focus ไปที่ตัวผู้ปกครองมากกว่า แต่ในทางวิชาการจะพูดในแง่ของการเกิดขึ้นของแนวคิดที่มาจากต่างที่กัน แต่ผมมองว่าบางครั้งการไปแยก ยังจะทำให้เกิดความสับสนมากขึ้น ผมตั้งคำถามง่าย ๆ ว่าบนเวทีโลกเขาใช้คำว่า Legal state หรือคำว่า Rule of law ? เราจะเห็นว่าเขาไม่ได้ใช้คำว่า Legal state แต่จะใช้คำว่า Rule of law เป็นส่วนใหญ่ ผมไม่ได้กำลังจะบอกว่าคนไทยที่ใช้คำว่านิติรัฐผิดนะ เพียงแต่อย่าไปยึดติดในเชิงรูปแบบมากเกินไป เราควรไปดูเป้าประสงค์สุดท้าย purpose มันคืออะไร น่าจะทำให้เข้าใจในแก่นแท้มากกว่า



ภาพที่ 18 : Lord Bingham
ภาพประกอบจาก Bingham Centre for the Rule of law

นักวิชาการกฎหมายอังกฤษยุคหลัง ๆ ก็พยายามอธิบายเรื่อง Rule of law โดยคำอธิบายที่ออกมาก็ไม่ได้ต่างกับ Legal state ของเยอรมันและฝรั่งเศสเท่าไรนัก ในประเทศไทยเราชอบพูดว่า Rule of law ของประเทศอังกฤษมาจาก Dicey ถามว่าใช่ไหม ก็ใช่ในฐานะที่ท่านเป็นผู้อธิบายยุคแรก ๆ แต่เอาจริง ๆ ประเทศอังกฤษเขาไปไกลกว่า Dicey มานานมากแล้ว ผมมีเพื่อนคนหนึ่งชื่อ Professor Jeff King ท่านเป็นอาจารย์กฎหมายมาสอนอยู่ที่มหาวิทยาลัย UCL รู้จักกันตอนที่ผมไปเป็น Visiting scholar ที่คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย Oxford ปัจจุบันท่านเป็นผู้อำนวยการของ Bingham Centre for the Rule of law ซึ่ง Centre นี้ตั้งขึ้นเพื่อเป็นเกียรติแด่ Lord Bingham ในฐานะผู้พิพากษาที่ออกมาอธิบาย Rule of law แบบ modern และได้รับการยกย่องมากในหมู่นักกฎหมายอังกฤษสมัยใหม่ โดย Lord Bingham แยกองค์ประกอบของ Rule of law ออกมาเป็น 8 องค์ประกอบด้วยกัน ผมสรุปว่าสุดท้ายแล้วท่านก็ไม่ได้อธิบายแตกต่างกันมากหรือกับทางสายเยอรมันหรือฝรั่งเศส แค่จะบอกว่าท้ายที่สุดแล้วกฎหมายต้องเป็นใหญ่แค่นั้นแหละ ผมจึงเห็นว่าเราไม่ต้องชิงใส่กันหรือว่า Civil law หรือ Common law ใครถูกหรือว่าใครผิด ที่พูดแบบนี้ไม่ใช่เพราะผมจบจาก Common law แล้วจะมา defend ให้ นะครับ (หัวเราะ) ผมมองในทางวิชาการจริง ๆ



ภาพที่ 19 : อาจารย์พรสันต์บรรยายเรื่อง “นิติธรรม”
ภาพประกอบจาก อาจารย์พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย

นักกฎหมายสายยุโรปบางท่าน อาจจะบอกว่า Legal state กับ Rule of law แตกต่างกัน เพราะ Legal state จะบังคับใช้กับทุกองค์กร ส่วน Rule of law โดยเฉพาะของอังกฤษจะไม่ได้บังคับใช้กับฝ่ายนิติบัญญัติ บังคับใช้แค่กับฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ ผมคิดว่าปัจจุบันมันไม่น่าจะจริง เพราะถ้าพูดแบบในเชิงเนื้อหาอย่างประเทศอังกฤษ ต่อให้เขาเป็น Parliamentary sovereignty จริง แต่เขาก็ไม่อาจจะออกกฎหมายได้ตามอำเภอใจ เพราะต้องไม่ลืมว่าเขามี Human Rights Act ฯลฯ ที่มาควบคุมสภาอีกที และ UK supreme court เขาสามารถประกาศได้ว่ากฎหมายของรัฐสภา incompatibility คือ ไม่สอดคล้องกับกฎหมายได้ สุดท้ายรัฐสภาก็ต้องไปพิจารณาบทถอนออกใหม่ ซึ่งนี่เป็นข้อเท็จจริงทางระบบกฎหมายที่นักกฎหมายอังกฤษยอมรับกันทั่วไปแล้วว่า Parliamentary sovereignty ถูกจำกัดลงไปมาก ไม่เหมือนสมัยก่อนแล้ว แบบนี้มันจะไปต่างอะไรกับ Legal state

สำหรับอเมริกาก็ไม่ต่างกัน เพียงแต่เขาไม่ได้เรียกว่า Rule of law แต่เรียกว่า Constitutionalism ตรงนี้ขอเสริมว่านักวิชาการไทยหลายท่านชอบไปเทียบเคียงโดยเข้าใจคลาดเคลื่อน ชอบบอกว่า Rule of law ของอเมริกา คือ Due process ซึ่งไม่ใช่ Due process of law ของอเมริกา คือ เสรีภาพของรัฐธรรมนูญ เขาจะไปเทียบใหญ่เท่ากับ Rule of law ไม่ได้ครับ ในอเมริกาหลักนิติธรรม คือ Constitutionalism ต่างหาก กฎหมายที่ใหญ่ที่สุด คือ Constitution เขาถึงบอกว่าสุดท้ายแล้ว เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ จึงกลายเป็นว่า Constitutional State เท่ากับ “รัฐที่อยู่ใต้รัฐธรรมนูญ” แล้วมันต่างกับ Legal state ตรงไหน เพียงแต่ระบบกฎหมายอเมริกาอาจจะไม่ได้อธิบายว่า “รัฐยอมตน” ตกอยู่ภายใต้กฎหมาย เพราะเขาไม่ได้ recognize “ความเป็นรัฐ” มาตั้งแต่แรก

♦ อาจารย์ศึกษาตำราใหม่ ๆ มากมาย แล้วสอนกฎหมายมหาชนสมัยใหม่ (Modern Public law) ให้กับนิสิต อยากให้อาจารย์ขยายความในส่วนนี้

รัฐเปลี่ยนบทบาทมากขึ้น ไม่เป็นรัฐในความเข้าใจนักกฎหมายรุ่นเก่าที่เป็นเรื่องไกลตัว เป็นแค่เรื่องของหน่วยงานราชการที่ไม่ได้เกี่ยวกับเรา เราไม่ได้เข้าไปยุ่ง ไม่ใช่แล้ว เพราะในปัจจุบันรัฐมีปฏิสัมพันธ์กับเอกชนมากขึ้นเรื่อย ๆ อย่างกฎหมายปกครอง เรา privatize มากขึ้น แสดงให้เห็นว่าเอกชนนี้แหละ คือ ฝ่ายปกครองที่ดีนี่เอง เรามองไปทางไหนเราก็จะเจอแต่ฝ่ายปกครอง กฎหมายมหาชนเลยไม่ได้อยู่ห่างกับเราอีกต่อไป ในอีกมุมหนึ่งเราก็จะเห็น Law firm ที่ต้องการนักกฎหมายที่มีความรู้ทางด้านกฎหมายปกครองมากขึ้น ทั้ง ๆ ที่สมัยก่อนไม่มีความต้องการดังกล่าว เพราะอะไรครับ ก็เพราะว่าเอกชนได้เข้ามา มีบทบาทในการใช้อำนาจรัฐเต็มไปหมด ทำให้เกิดข้อพิพาทกับภาครัฐหรือเอกชนที่ทำหน้าที่ให้กับรัฐมากขึ้น ถ้าเทียบกับเมื่อก่อน หลักกฎหมายมหาชนใหม่ ๆ ก็เกิดขึ้นมาพร้อมกับความเปลี่ยนแปลงไปของสภาพสังคม อย่างหลักเรื่องบริการสาธารณะ 3 หลักดั้งเดิม ต่อไปอาจจะต้องพัฒนารูปแบบใหม่ ๆ มากยิ่งขึ้น ซับซ้อนมากขึ้น ไหนจะมีองค์กรใหม่ ๆ เยอะแยะเต็มไปหมด หรือแม้กระทั่งหลักการแบ่งแยกกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชนที่ในอนาคตอาจแบ่งแยกกันยากมากขึ้นเมื่อเอกชนเข้ามามีบทบาทแทนรัฐ สิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องที่ทวิวิชาการไทยต้อง update อยู่เสมอ และเป็นสิ่งที่สลับซับซ้อนท้าทายมาก

♦ วารสารวิชาการศาลปกครองเล่มที่แล้วเราสัมภาษณ์อาจารย์สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ ที่ประกาศว่าเป็นแฟนบอลทีมแมนเชสเตอร์ยูไนเต็ด และมั่นใจว่าแมนยูฯ จะกลับมารุ่งเรืองได้ก่อนที่ประเทศไทยจะมีประชาธิปไตย (ที่แท้จริง) ไม่ต้องรอนานถึง 30 ปี เหมือนลิเวอร์พูลหรือแชมป์พรีเมียร์ลีกอย่างแน่นอน ไม่ทราบว่าคุณอาจารย์พรสันต์มีความเห็นกับเรื่องนี้ว่าอย่างไรครับ ?

ปอดหัวเลยคำถามนี้ (ทำหน้าเครียด) ผมคิดว่ามันขึ้นอยู่กับว่าเราอธิบายคำว่า “ประชาธิปไตย” ว่าอย่างไร ถ้าเป็น “ประชาธิปไตย” แบบที่มันควรจะเป็นจริง ๆ ผมมองในแง่บวกว่าไม่ถึง 30 ปี หรือไม่น่าจะรอนานเหมือนลิเวอร์พูล



ภาพที่ 20 : อาจารย์พรสันต์ให้สัมภาษณ์เรื่อง “ลิเวอร์พูล VS ประชาธิปไตยไทย”

ภาพประกอบจาก The People

♦ ถ้า “ประชาธิปไตย” เป็นเป้าหมาย “รัฐธรรมนูญ” ก็น่าจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่พาไปสู่ประชาธิปไตย อยากทราบว่ารัฐธรรมนูญที่ดีที่จะพาเราไปสู่เส้นชัยได้นั้น จะต้องมียุทธศาสตร์อย่างไร ?

โอ้โฮ คำถามนี้ (หยุดคิดเวลาหนึ่ง) ... อืม ผมคิดว่าเวลาพูดถึงเรื่องพวกนี้มันเหมือนไก่กับไข่ อะไรเกิดก่อน จะบอกว่ารัฐธรรมนูญไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องเลยเสียทีเดียว ก็ไม่น่าจะใช่ แต่ในขณะเดียวกัน ก็ไม่สามารถบอกได้ว่ารัฐธรรมนูญที่ดีมันจะนำไปสู่ตรงนั้นได้ 100 % exactly ผมคิดว่ามีปัจจัยหลาย ๆ อย่าง ที่อาจต้องคำนึงถึง



ภาพที่ 21 : อาจารย์พรสันต์อธิบายเรื่องรัฐธรรมนูญกับประชาธิปไตย ณ ร้านกาแฟ Starbucks สามย่านมิตรทาวน์ ในวันสัมภาษณ์ ภาพประกอบจาก สมฤทัย วิชาลาภรณ์

ผมขอพูดกว้าง ๆ แบบนี้แล้วกัน ครับว่า รัฐธรรมนูญสามารถเป็นกลไกที่จะทำให้อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนได้ โดยการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในขณะที่รัฐธรรมนูญก็สามารถเป็นเครื่องมือในการขัดขวางหนทางไปสู่ประชาธิปไตยได้เช่นกัน หากมีลักษณะที่ไปกดทับ สิทธิเสรีภาพ เช่นกัน หากมีลักษณะที่ไปกดทับ สิทธิเสรีภาพ คุณค่าพื้นฐาน ศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์

ประเด็นปัญหาปัจจุบันอยู่ตรงนี้มากกว่าที่ว่า ต่อให้รัฐธรรมนูญจะบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ แต่ในทางปฏิบัติ สิทธิเสรีภาพนั้นไม่สามารถใช้บังคับได้จริง เพราะอาจจะมีบทบัญญัติอื่น ๆ หรือองค์กร สถาบันการเมืองต่าง ๆ ไปเป็นอุปสรรค กดทับ ทำให้การใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนตรงนั้นมันไม่ function ดังนั้น การที่จะ serve ให้คุณค่าที่รัฐธรรมนูญรับรองมัน function ได้ ก็จะต้องควบคุม กำกับ วางกลไก ตรวจสอบ ถ่วงดุลการใช้อำนาจให้ถูกต้องเรียบร้อย เพราะแม้เราจะมีบทบัญญัติในการรับรองสิทธิเสรีภาพ แต่ว่าในเรื่องของ State power เราไม่ได้เข้าไปควบคุมอำนาจพวกนี้จึงย้อนกลับมากระทบสิทธิเสรีภาพเสียเอง เหมือนอย่างในรัฐธรรมนูญไทยที่ขัดแย้งขอบกล เพราะคุ้มครองสิทธิแต่ไม่ควบคุมอำนาจ ปราศจากการตรวจสอบการใช้อำนาจในความเป็นจริง ตอนนี้เลยกลายเป็นการเสริมอำนาจแทนที่จะกำกับอำนาจ ประเทศไทยจึงอยู่ในสถานะที่เรียกว่า Abusive Constitutionalism รัฐธรรมนูญเอื้อต่อการใช้อำนาจรัฐที่ปราศจากการควบคุม เช่นนี้ประชาธิปไตยไม่เกิด เมื่อประชาธิปไตยไม่เกิด ก็จะไปกระทบต่อนิติธรรมอีกที

ส่วนที่ 4 มุมมองต่อบทบาทของศาลปกครองของประเทศไทย

♦ อาจารย์เห็นว่าศาลปกครองของไทยมีพัฒนาการอย่างไรนับแต่การมีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ใน พ.ศ. 2542 มาจนถึงปัจจุบันนี้ ?

จริงอยู่หากเปรียบเทียบกับศาลปกครองของเยอรมันที่ก่อตั้งมากกว่า 170 ปี และฝรั่งเศสกว่า 150 ปี สำหรับประเทศไทยศาลปกครองเองเพิ่งจัดตั้งมาได้เพียง 23-24 ปี เท่านั้น ซึ่งแน่นอนว่ายังคงอยู่ในช่วงเริ่มต้นของการพยายามทำให้ระบบและหลักกฎหมายปกครองมีความชัดเจนมากขึ้น แต่ตลอด 5 ยุค 5 สมัย ภายใต้ประธานศาลปกครองสูงสุดทั้งหมด 5 ท่าน ผมคิดว่ากฎหมายปกครองไทยก็มีพัฒนาการที่ดีขึ้นตามลำดับ ทั้งในแง่กฎหมายปกครองทั่วไปอย่างเรื่องของการออกกฎ คำสั่งทางปกครอง สัญญาทางปกครอง และกฎหมายปกครองเฉพาะด้าน เช่น คดีทางด้านสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ดี คงไม่สามารถบอกได้ว่าทุกอย่างตอนนี้ดีทั้งหมด แต่ยังคงต้องมีการปรับปรุง แก้ไข หรือต้องการการวางหลักการทางกฎหมายปกครองต่าง ๆ ผ่านคำพิพากษาของศาลให้เกิดความชัดเจนแน่นอน เช่น คำสั่งทางปกครองที่เป็นโมฆะ คำสั่งทั่วไปทางปกครอง สัญญาทางปกครอง หลักกฎหมายปกครองต่าง ๆ ฯลฯ นอกจากนี้ ศาลปกครองเองอาจต้องรับมือกับฝ่ายปกครองและการใช้อำนาจทางปกครองในรูปแบบใหม่ ๆ ที่จะปรากฏตัวขึ้นพร้อมกับยุคสมัยกับสถานะที่รัฐของฝ่ายปกครองเริ่มแปรเปลี่ยนบทบาทของตนเองไปอย่างรวดเร็ว ตามที่ผมพูดไปก่อนหน้านี้แล้วข้างต้น นี่คือสิ่งที่เราจะต้องขอเฝ้าติดตามดูกัน

♦ อยากให้อาจารย์ยกตัวอย่างคำพิพากษาของศาลปกครองที่อาจารย์เห็นว่าเป็นการสร้าง/พัฒนาหลักกฎหมายปกครองที่ดี

หากในประเทศสหรัฐอเมริกากรณี Chevron เป็นหนึ่งใน landmark case ทางกฎหมายปกครองของเขาศาลสูงสุด (US Supreme Court) เขาวางหลักกฎหมายปกครอง ต้องนำมาสอนมาศึกษา

สำหรับนักกฎหมาย สำหรับผมแล้วประเทศไทยก็มีคดี JTEPA ต้องบอกว่าผมไม่ได้บอกว่าทั้ง 2 คดีนี้เป็นกรณีประเด็นทางกฎหมายปกครองเรื่องเดียวกัน เพียงแต่ต้องการสื่อให้เห็นถึงความเป็น “เคสสำคัญในวงการกฎหมายปกครอง” นั่นเอง สำหรับคดี JTEPA ในความคิดเห็นของผม ผมเห็นว่าเป็นคดีที่มีการเขียนคำวินิจฉัยที่ดีมาก ๆ ลึกซึ้งทางหลักวิชาด้วยการอธิบายเรื่องการกระทำทางรัฐบาลที่ศาลปกครองเองไม่อาจเข้าไปทำการตรวจสอบได้อย่างชัดเจนตามหลักการ ซึ่งเคสนี้ได้เข้าไปวางบรรทัดฐานที่ถูกต้องเหมาะสมอย่างยิ่ง นอกจากการวินิจฉัยของศาลปกครองในเวลาถัดมาทราบจนถึงปัจจุบันแล้ว ในสายวิชาการอย่างผมเอง เวลาบรรยายกฎหมายปกครองที่จะต้องเข้าไปอธิบายประเด็นว่าด้วยข้อจำกัดของศาลปกครองในการเข้าไปตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ก็จะหยิบยกนำคดี JTEPA มาเป็นหนึ่งในคดีเพื่ออธิบายเรื่อง Act of Government อยู่เสมอ ซึ่งผมเองคิดว่านักวิชาการท่านอื่น ๆ ก็น่าจะทำเช่นเดียวกันกับผม

ผมอยากเห็นคำวินิจฉัยทำนองนี้มาก ๆ ที่นอกจากจะอธิบายเพื่อชี้ให้เห็นว่าทางปฏิบัติแล้วฝ่ายปกครองจะต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนเองเช่นไรแล้ว ก็อยากให้มีการอธิบายขยายความหลักการทางกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้อง โดยเชื่อมโยงกับแนวคิดทฤษฎีทางวิชาการซึ่งในต่างประเทศทำกันเป็นเรื่องปกติให้มีความชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อความชัดเจนอันจะเป็นประโยชน์ทั้งในแง่ปฏิบัติและแง่วิชาการครับ

♦ อาจารย์เห็นว่าศาลปกครองในอุดมคติควรจะเป็นอย่างไร ?

ผมก็คงพูดอย่างกว้าง ๆ ว่า อยากเห็นศาลปกครองได้เข้าไปช่วย balance การดำเนินการทางปกครองของรัฐให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ในขณะเดียวกัน ก็เข้าไปควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจทางปกครอง มิให้เข้าไปกระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากเกินไปจนเกินสมควร และในขณะเดียวกัน ก็ต้องระมัดระวังการใช้อำนาจของศาลปกครองเองด้วยว่าจะไม่เป็นการเข้าไปในแดนของฝ่ายปกครองจนกลายเป็นการใช้อำนาจแทนฝ่ายปกครองเสียเอง ทั้งหมดเป็นหัวใจของระบบกฎหมายปกครอง ซึ่งไม่ใช่เรื่องง่ายเลยนะครับในการวางสมดุลตรงนี้ เพราะหากโอนเอนไปในทางใดทางหนึ่งไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการกิจของรัฐทางปกครอง หรือสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคล ท้ายที่สุดแล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนอยู่แน่นอน

♦ อยากให้อาจารย์ฝากข้อเสนอแนะหรือข้อคิดเห็นสำหรับนักกฎหมายมหาชนรุ่นใหม่ในการพัฒนาตนเองเพื่อเป็นนักกฎหมายมหาชนที่มีคุณภาพในอนาคต

คงไม่มีอะไรมาครับ การศึกษากฎหมายมหาชนในปัจจุบันน่าจะเข้าถึงข้อมูลได้ง่ายกว่าสมัยก่อนมาก ดังนั้น เมื่อเราอยู่ในยุคของการเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย global กันหมดแล้ว ประหนึ่งเราไปนั่งเรียนอยู่ต่างประเทศเสียด้วยซ้ำ จึงพึงต้องศึกษาหาข้อมูลให้ทันยุคทันสมัย update อยู่เสมอ อย่าลืมนะครับว่าธรรมชาติของกฎหมายมหาชนซึ่งมีความเชื่อมโยงกับเรื่องทางการเมืองและกฎหมาย จึงมีความเป็นพลวัตสูงมาก เผลอ ๆ น่าจะสูงกว่ากฎหมายเอกชนมาก การติดตามประเด็น แนวคิด หรือทฤษฎีหลักการทางกฎหมายมหาชนใหม่ ๆ จึงมีความสำคัญ และเมื่อเราทราบข้อมูลต่าง ๆ เหล่านั้นแล้ว ก็ควรพยายามนำมาขบคิดต่อยอดว่าจะนำมาใช้ในประเทศไทยได้หรือไม่ เหมาะสมหรือไม่เหมาะสม หรือพึงต้องทำอย่างไร ตรงนี้สำคัญมาก เพราะหากพูดหรือคิดแบบเดิม ๆ แล้วไม่มีการศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติม หรือนำเสนอประเด็นใหม่ ๆ แล้ว กฎหมายมหาชนในประเทศไทยคงจะไม่มีการพัฒนาเสียเท่าไร ก็คงจะวนอยู่ในเรื่องเดิม คำอธิบายเดิม แนวคิดแบบเดิม ทั้งหมดย่อมส่งผลกระทบต่อการพัฒนาโครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และกฎหมายของประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

♦ อยากให้อาจารย์ฝากผลงานวิชาการและผลงานอื่น ๆ

งานวิชาการตอนนี้ก็มีหนังสือหลักพื้นฐานทางกฎหมายปกครอง : ข้อความคิดว่าด้วยรัฐฝ่ายปกครอง และอำนาจทางปกครอง พิมพ์ครั้งที่ 2 แล้วนะครับ ใครสนใจก็ลองหาซื้อมาอ่านกันได้ (หัวเราะ) ทางด้านงานวิจัย ที่ปิดเล่มไปมีเรื่องปัญหาในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการการในรัฐสภาในการแสวงหาข้อเท็จจริงภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 : ศึกษาเปรียบเทียบคณะกรรมการการในสภาองเกรสประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้รับทุนวิจัยจากสถาบันพระปกเกล้า ส่วนงานวิจัยที่กำลังเขียนอยู่ขณะนี้ คือสถานะทางกฎหมายของคำสั่งเรียกของคณะกรรมการการในรัฐสภา ซึ่งก็จะมีประเด็นวิเคราะห์ทางด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครอง งานนี้ได้รับทุนจากสถาบันพระปกเกล้าเช่นกันครับ

ส่วนงานอื่นนอกเหนือจากการทำงานวิชาการแล้ว ผมก็เป็นคอลัมนิสต์ประจำให้กับทางมติชนสุดสัปดาห์ งานเขียนของผมก็จะเป็นเรื่องทางด้านกฎหมายและการเมือง มีประเด็นทั้งในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครองด้วย แต่ภาษาที่ใช้ก็จะใช้แบบง่าย ๆ อ่านสบาย ๆ ไม่ได้เหมือนอ่านในงานหนังสือหรือวิจัย ใครสนใจก็ลองหาซื้อมาอ่านหรือไปสมัครเป็นสมาชิกเพื่อรับมาอ่านประจำได้นะครับ และอีกงานที่ขอฝากไว้ ไม่ใช่งานเขียนครับ แต่เป็นการพูด คือ ผมร่วมจัดรายการกับคุณจอมขวัญ หลาวเพ็ชร รายการ “นิติพิศวง” ทุกวันจันทร์เวลา 1 ทุ่มตรง เป็นรายการ Live โดยรายการนี้จะเป็นรายการอธิบายเรื่องกฎหมายกับการเมืองแบบเข้าใจง่าย ๆ เชื่อมโยงกับประเด็นที่กำลังเป็นที่ให้ความสนใจในช่วงเวลานั้น ๆ อย่างช่วงนี้เป็นช่วงเข้าสู่โหมดการเลือกตั้ง ผมก็จะนำเอาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาพูดอธิบายให้คนดูได้เข้าใจแบบง่าย ๆ เพื่อเตรียมตัวสำหรับการเลือกตั้งที่จะมาถึงนี้ ฯลฯ หากท่านใดสนใจก็ลองเข้าไปดูใน YouTube รายการนิติพิศวงได้เลย หรือจะเข้าไป search หาที่ช่อง Jomquan Channel ก็เจอครับ ใครว่างดูสุดได้ก็วันจันทร์ 1 ทุ่ม แต่ถ้าไม่มีเวลาก็ดูย้อนหลังตามช่องทางที่บอกไปได้เลยครับ ช่วยกันบั่นยอดวิวกันเยอะ ๆ นะครับ ขอบคุณมากครับ (ยกมือไหว้+หัวเราะ)

ในนามของทีมงานวารสารฯ ผมขอกราบขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย เป็นอย่างสูงที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่าและให้โอกาสในการสัมภาษณ์ แบ่งปันประสบการณ์ชีวิตส่วนตัว การศึกษา การทำงาน โดยเฉพาะทรรศนะความเห็นที่ทรงคุณค่าและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งแก่ศาลปกครองและวงการกฎหมายมหาชนไทย ตลอดจนประชาชนทั่วไป ซึ่งนับเป็นเกียรติอย่างสูงสำหรับคอลัมนิสต์นักกฎหมายมหาชนที่น่าสนใจ ทางทีมงานวารสารวิชาการศาลปกครองขอขอบคุณมากครับ

จบลงไปแล้วครับสำหรับการสนทนาแบบ Exclusive กับผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย หวังว่าผู้อ่านจะได้มองเห็น “ตัวตน” ของท่านอาจารย์พรสันต์ ทั้งในแง่มุมของชีวิตส่วนตัว การศึกษา และการทำงานมากขึ้น เป็นบทสนทนาที่สะท้อนให้เห็นกฎหมายมหาชนสมัยใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การศึกษากฎหมายมหาชนของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common law ผมเชื่อว่าความรู้และประสบการณ์ที่ท่านได้ถ่ายทอดมาให้พวกเราที่มีคุณค่าในทางวิชาการกฎหมายมหาชนของประเทศไทยเป็นอย่างมาก และข้อคิดที่ได้รับจากท่านจะเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนากฎหมายมหาชนของประเทศไทยต่อไปอย่างแน่นอนครับ



ขอบคุณผู้อ่านทุกท่านที่ติดตามอ่านมาจนถึงตรงนี้ และโปรดติดตามตอนต่อไปของคอลัมน์ “ประวัตินักกฎหมายมหาชนที่น่าสนใจ” ในวารสารวิชาการศาลปกครองฉบับหน้าครับ สำหรับวันนี้ ต้องขอลาไปก่อน สวัสดีครับ

วารสารวิชาการศาลปกครอง



ประวัติผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย

ประวัติการศึกษา

2007-2009	ปริญญานิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต (S.J.D.) (กฎหมายรัฐธรรมนูญ), โรงเรียนกฎหมายแห่งมหาวิทยาลัยวิสคอนซิน มหาวิทยาลัยวิสคอนซิน-แมดิสัน, สหรัฐอเมริกา
2006-2007	ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต (M.L.I.), โรงเรียนกฎหมายแห่งมหาวิทยาลัยวิสคอนซิน มหาวิทยาลัยวิสคอนซิน-แมดิสัน, สหรัฐอเมริกา
2002-2005	ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต (LL.M.) (คะแนนดีเลิศ), คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
2005	ประกาศนียบัตรกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครองชั้นสูง
2002	ประกาศนียบัตรร่างสัญญาเป็นภาษาอังกฤษ
2002	ประกาศนียบัตรวิชาว่าความ, สภานายความ
1997-2001	ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต (LL.B.) (เกียรตินิยม), คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ
1991-1997	มัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย

ประสบการณ์การทำงาน (บางส่วน)

ปัจจุบัน	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำหมวดวิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
2018	นักวิชาการอาคันตุกะ (Visiting Scholar) (กฎหมายมหาชน) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด, ประเทศอังกฤษ (Faculty of Law, University of Oxford, England)
ปัจจุบัน	อาจารย์พิเศษ (วิชาศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



ปัจจุบัน	อาจารย์พิเศษ (วิชาสัมมนากฎหมายรัฐธรรมนูญ) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปัจจุบัน	อาจารย์พิเศษ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปัจจุบัน	วิทยากรโครงการฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ ระดับชำนาญการขึ้นไป สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ปัจจุบัน	คณะกรรมการพัฒนาระบบการรับฟังความคิดเห็นและศึกษาผลกระทบ ก่อนการเสนอกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 คณะกรรมการพัฒนาระบบการรับฟังความคิดเห็นและศึกษาผลกระทบ ก่อนการเสนอกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 สถาบันพระปกเกล้า
ปัจจุบัน	กรรมการวิชาการโครงการจัดทำศูนย์การเรียนรู้ประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า
ปัจจุบัน	บรรณาธิการรัฐศาสตร์นิเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ความเชี่ยวชาญและสนใจ

กฎหมายมหาชน, กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง, กฎหมายรัฐสภา, รัฐและกฎหมาย, กฎหมายและการเมือง, กฎหมายปกครอง, กฎหมายผังเมือง, กฎหมายเปรียบเทียบ

ผลงานทางวิชาการ (บางส่วน)

- หนังสือ “หลักพื้นฐานทางกฎหมายปกครอง : ข้อความคิดว่าด้วยรัฐ ฝ่ายปกครอง และอำนาจทางปกครอง” สำนักพิมพ์วิญญูชน
- หนังสือ “รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา : คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา” สำนักพิมพ์วิญญูชน
- วิจัย “สถานะทางกฎหมายของคำสั่งเรียกของคณะกรรมการการในรัฐสภา” สถาบันพระปกเกล้า
- วิจัย “ปัญหาในการทำหน้าที่ของคณะกรรมการการในรัฐสภาในการแสวงหาข้อเท็จจริงภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 : ศึกษาเปรียบเทียบคณะกรรมการการในสภาองเกรสประเทศสหรัฐอเมริกา” สถาบันพระปกเกล้า
- วิจัย “แนวคิดและหลักการละเมิดอำนาจรัฐสภา” สถาบันพระปกเกล้า



- วิจัย “หลักนิติธรรม : ศึกษาเฉพาะกรณีประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ” สถาบันพระปกเกล้า
- วิจัย “การเมืองการปกครองของประเทศเวียดนาม” สถาบันพระปกเกล้า
- วิจัย “ระบบการเลือกตั้งและรัฐสภาประเทศเวียดนาม” สถาบันพระปกเกล้า
- วิจัย “โครงการพัฒนาพื้นที่ทวาย” จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- วิจัย “การเรียกค่าเสียหายในคดีปกครอง : ศึกษากรณีตามมาตรา 16 และมาตรา 17 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548” วุฒิสภา
- วิจัย “การจัดตั้งศาลปกครองในประเทศไทย” สถาบันพระปกเกล้า
- บทความวิชาการ “รัฐธรรมนูญประเทศอังกฤษ : โครงสร้าง ที่มา หลักการสำคัญ และความเป็นพลวัต” สถาบันพระปกเกล้า
- บทความวิชาการ “พัฒนาการโดยสังเขปของสิทธิเสรีภาพตามระบอบรัฐธรรมนูญไทย” ร่วมกับศาสตราจารย์ ดร.วุฒิสาร ตันไชย รัฐธรรมนูญ 60 : 60 ปี สมคิด เลิศไพฑูรย์
- บทความวิชาการ “หลักสุจริตในระบอบรัฐธรรมนูญ” วารสารสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2559
- บทความวิชาการ “ศักดิ์ศรีของรัฐสภาไทย” หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับวันที่ 1 พฤษภาคม 2556
- บทความวิชาการ “มาตรา 291 กับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ” หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับวันที่ 20 มีนาคม 2555
- บทความวิชาการ “เหตุผลหลักในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน” หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับวันที่ 1 มีนาคม 2555
- บทความวิชาการ “อำนาจว่าด้วยการสืบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงของสภาองเกรสในประเทศสหรัฐอเมริกา” หนังสือรวมบทความวิชาการครบรอบ 60 ปี ศาสตราจารย์ ดร.วิชฌู เครืองาม, สถาบันพระปกเกล้า
- บทความวิชาการ “ปฏิรูปประเทศไทยด้วยแนวคิดประชานิติศาสตร์” เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย (Pub Law Net)
- บทความวิชาการ “ส.ว. สรรหาต้องลาออกก่อนสมัครเข้ารับการสรรหาในครั้งใหม่หรือไม่” เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย (Pub Law Net)
- บทความวิชาการ “จัดทำรัฐธรรมนูญให้เป็นรัฐธรรมนูญ” หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับวันที่ 18 พฤศจิกายน 2553
- บทความวิชาการ “สถานการณ์ฉุกเฉินเรื่องฉุกเฉินที่ต้องแก้ไข” หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ ฉบับวันที่ 9 กันยายน 2553

- บทความวิชาการ “การสร้างกระบวนการเรียนรู้หลักนิติรัฐในระดับองค์กรและระดับบุคคล” เครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย (Pub Law Net)

- บทความวิชาการ “ถึงเวลาวิพากษ์ พ.ร.บ. ความมั่นคงอย่างจริงจังกันเสียที” หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ฉบับวันที่ 6 เมษายน 2553

รางวัล

- รางวัล 100 ผู้สร้างแรงบันดาลใจสาขานักวิชาการ (กฎหมาย) ประจำปี 2563 สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ

- รางวัลสมาวิจัยแห่งชาติ : รางวัลผลงานวิจัยแห่งชาติระดับดี (สาขานิติศาสตร์) ประจำปี 2559 สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ

- รางวัลประกาศเกียรติคุณและยกย่องเชิดชูเกียรติบุคลากรแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประจำปี 2559 : รางวัลด้านผลงานวิจัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย