

ประวัตินักกฎหมายมหาชนที่น่าสนใจ

ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ*



ภาพที่ 1 : ภาพอาจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ให้สัมภาษณ์
ภาพประกอบจาก : ศิขรินทร์ ศรีสุข

สวัสดีครับ ผู้อ่านทุกท่าน วารสารวิชาการศาลปกครองฉบับนี้ได้รับเกียรติอย่างสูงจากนักกฎหมายมหาชนคนสำคัญ ซึ่งผู้อ่านส่วนใหญ่น่าจะรู้จักชื่อเสียงของท่านเป็นอย่างดี นั่นคือ ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ครับ ท่านมีบทบาทหลากหลายทั้งในวงวิชาการและการเมืองไทย ท่านกรุณาสละเวลาอันมีค่าแก่ทีมงานวารสารวิชาการศาลปกครองในการให้สัมภาษณ์ครั้งนี้ ณ ห้องรับรองวิทยากร ในช่วงเย็นก่อนการบรรยายหลักสูตรของสถาบันพระปกเกล้า

* สัมภาษณ์และเรียบเรียง โดย นายพัฒนพงศ์ คงศักดิ์ และนางสาวปฐมน แปนเหลือ ถ่ายภาพ โดย นางสาวศิขรินทร์ ศรีสุข, วารสารวิชาการศาลปกครอง Administrative Courts Journal คอลัมน์ : ประวัตินักกฎหมายมหาชนที่น่าสนใจ วันศุกร์ที่ 21 มิถุนายน 2567 ณ สถาบันพระปกเกล้า ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ กรุงเทพมหานคร

ท่ามกลางบรรยากาศการสัมภาษณ์ที่ผ่อนคลาย โดยท่านได้พาเราย้อนไปสัมผัสประวัติชีวิตวัยเด็ก และประสบการณ์สำคัญในแต่ละช่วงวัย เชื่อว่าบทสัมภาษณ์ชิ้นนี้จะเป็นประโยชน์ทั้งในแง่เกร็ดประวัติศาสตร์และการสร้างแรงบันดาลใจในการพัฒนาตนเอง ซึ่งในการเรียบเรียงบทสัมภาษณ์ทีมงานพยายามคงน้ำเสียงและจังหวะการสนทนาไว้ให้มากที่สุด เพื่อให้ผู้อ่านได้รู้สึกเสมือนเป็นส่วนหนึ่งของวงสนทนา ขอเชิญติดตามรายละเอียดได้เลยครับ

อาจารย์ช่วยเล่าถึงชีวิตวัยเด็ก ทราบว่าอาจารย์เป็นบุตรคนที่ 7 ของครอบครัว ความสัมพันธ์ในครอบครัวและระหว่างพี่น้องเป็นอย่างไรบ้างครับ ?

ผมเป็นน้องสุดท้อง เป็นลูกหลง พ่อไปทำหมันแบบโบราณ คือ แบบผูก มีพี่อีก 6 คน ผู้หญิง 3 คน ผู้ชาย 3 คน เขาห่างกันคนละ 2 ปี ถ้ารู้อายุคนหนึ่งก็จะรู้อายุของทุกคน สกกล เพลินจิต วันเพ็ญ มন্ত্রী เขาวลัทธิธรรม เวทีพร ห่างกันคนละ 2 ปี

อาจารย์ห่างจากพี่กี่ปีครับ ?

6 ปี เป็นลูกที่ไม่คิดว่าจะเกิดแล้วละ เพราะว่าพ่อผมทำหมัน แม่ผมไปตรวจ หมอบอกว่าเป็นน้องอกในมดลูก เพราะหมอกคนที่ตรวจ คือ หมอกคนที่ทำหมันให้พ่อผม แกคงอคติ ให้ไปผ่า แต่คืนก่อนที่จะไปผ่า ผมตื่น แม่ผมก็เลยแน่ใจว่าเป็นเด็ก ผลสุดท้ายก็เกิดมา

ช่วงชีวิตวัยเด็กของอาจารย์เป็นอย่างไรบ้าง ?

หมอกที่บ้านซึ่งเป็นพระ ผูกดวงชะตาผมแล้วบอกว่า ถ้าผมอยู่กับพ่อแม่ พ่อผมจะเสียชีวิต ก็เลยต้องยกผมไปให้พี่สาวแท้ ๆ ของแม่เป็นคนเลี้ยง ผมก็เลยไปจากแม่ซึ่งอยู่สงขลา ไปอยู่หาดใหญ่กับป้า ซึ่งผมเรียกว่าแม่ ตั้งแต่อายุ 6 เดือน ต้องจ้างแม่นมเลี้ยงอยู่ที่หาดใหญ่จนกระทั่งถึง ป. 7

ผมเป็นเด็กบ้านนอก สงขลา หาดใหญ่ในเขตเทศบาล เขาก็มีไฟฟ้ามีน้ำประปาใช้ ผมอยู่นอกเขตเทศบาลข้ามคลองอยู่ตะเภา มา เพราะฉะนั้น ไม่มีไฟฟ้า ไม่มีน้ำประปา ไม่มีของเล่นอะไร เล่นกับธรรมชาติ เล่นน้ำคลอง เล่นกับนก กับไม้ กับมด อะไรอย่างนี้ ของเล่นได้มาชิ้นหนึ่งก็รักษาชีวิต หวงแหวนสุดชีวิต เพราะว่ามันไม่มีอะไรจะเล่น โตขึ้นมาหน่อยก็ต้องตักน้ำอาบเองเพราะไม่มีน้ำประปามีบ่อในบ้าน ต้องหัดซักผ้าเอง ทำการบ้านตอนเย็น พอค่ำก็ต้องใช้ตะเกียง แล้วยอนเร็วมาก

ด้านการเรียนล่ะครับ อาจารย์เป็นเด็กเรียนดีไหม ?

ผมเรียนอนุบาลที่โรงเรียนพลวิทยา แล้วไปเรียนต่อโรงเรียนแสงทองวิทยา ป. 1 ถึง ป. 7 ตอนเด็ก ๆ ก็เรียนหนังสือแย่มาก นักเรียนมี 50 คน ผมได้ลำดับที่ 49 และลำดับที่ 50 เกือบตก แล้วก็ไม่ชอบคณิตศาสตร์มากเพราะว่าเจอครูคณิตศาสตร์ เวลาทำผิดแล้วแกล้ง เพื่อไม่ให้ผิด เวลาให้การบ้านเราก็เลยลอก ก็เลยเกลียดคณิตศาสตร์มาตั้งแต่นั้น แต่เริ่มดีขึ้นเมื่อตอน ป. 7 ได้ครูประจำชั้นดี การเรียนก็พรวดพราดเลยนะ จากลำดับที่ 49 ลำดับที่ 48 ก็ขึ้นมาเป็นลำดับที่ 1 ตอน ป. 7



แม่ผมที่สงขลาอยากให้ไปเรียนที่กรุงเทพฯ ให้มาสอบวชิราวุธวิทยาลัย ตอนสอบเข้ามัธยมศึกษาปีที่ 1 เขารับแค่ 3 ถึง 4 คน ส่วนใหญ่เค้าจะดูเครือญาติ ถ้ามีพี่น้องอยู่ในวชิราวุธฯ แล้วเขาก็จะรับก่อน ผมสอบไม่ได้ ก็กลับไปเรียนโรงเรียนที่บ้าน ตอนนั้นเป็น ม.ศ. 1 ถึง ม.ศ. 5 ไปเรียนที่โรงเรียนมหาวชิราวุธ จังหวัดสงขลา ม.ศ. 1 ม.ศ. 2 ม.ศ. 3 ก็กลับไปอยู่บ้านกับแม่ที่จังหวัดสงขลา ตอนนี่ถึงได้อยู่กับแม่ แล้วก็มีพี่สาวอยู่จังหวัดสงขลา 2 คน นอกนั้นก็มาเรียนกรุงเทพฯ กันบ้าง ไปเรียนเมืองนอกกันบ้าง ทำมาหากินอยู่ในกรุงเทพฯ บ้าง เพราะเราเป็นน้องเล็ก ไม่ได้คลุกคลีกับพี่ ๆ เท่าไหร่

อาจารย์ช่วยเล่าชีวิตช่วงมัธยมหน่อยครับ ?

ก็เรียนอยู่ 3 ปี พอจบมหาวชิราวุธ ม.ศ. 3 ก็เรียนดีขึ้น สอบได้ลำดับที่ 1 ถึงลำดับที่ 50 ของจังหวัด ผมก็อยากเข้ามาเรียนโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา เป็นโรงเรียนที่ไผ่ผื่นกันในเวลานั้น ก็ไปลาอาจารย์ใหญ่ ท่านถามว่า จะไปไหน ผมตอบว่าจะไปสอบเข้าโรงเรียนเตรียมฯ สิ่งที่ท่านพูด ผมยังจำได้จนบัดนี้ ทุกคำ “ตัวเท่ากันไม่ขีดไฟ จะไปแข่งกับเด็กกรุงเทพฯ ได้หรือ ?” ท่านพูดหลุดมาคำหนึ่งซึ่งทำให้ผมตัดสินใจว่า ข้าพเจ้าจะไม่กลับมาอีกแล้ว ท่านบอกว่า “ถ้าสอบไม่ได้ กลับมาฉันไม่รับของเหลือเดนจากใครนะ” ผมก็เลยตั้งใจว่า ถ้าสอบเตรียมฯ ไม่ได้ ก็เรียนกรุงเทพฯ โรงเรียนอื่น พี่ชายคนโตผมก็ถามนะ เขาเป็นวิศวกร เขามีบ้านแล้ว ผมมาอาศัยเขาอยู่ เขาถามว่า ถ้าไม่ได้จะไปเข้าเรียนที่ไหน ก็เข้าโรงเรียนอำนวยศิลป์ เป็นโรงเรียนเอกชน ผมไปเรียนกวดวิชาที่โรงเรียนกิ่งเพชร อยู่ตรงพญาไท จำได้เลยว่าเป็นเด็กบ้านนอก นุ่งกางเกงขาสั้น ในขณะที่นักเรียนคนอื่น ถ้าเป็นเด็กผู้ชายเค้าก็ใส่กางเกงขายาวกันแล้ว แต่ผมก็แต่งตัวเหมือนเด็ก แล้วก็ตัวเล็กที่สุดในห้อง

แล้วอาจารย์ก็สอบเข้าโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษาได้ ถูกต้องไหมครับ ?

สอบเข้าโรงเรียนเตรียมฯ ได้ ผมเลือกศิลป์ - ฝรั่งเศสเพราะไม่ชอบคณิตศาสตร์ แต่ภาษาไทย ผมได้ลำดับที่ 1 มาตลอดนะ ท็อปของห้องมาตลอด เข้าโรงเรียนเตรียมฯ ได้ แต่ไปอยู่ห้อง 404 อยู่เรือนเทา เป็นห้องบิวของศิลป์ - ฝรั่งเศส เตรียมอุดมฯ ในห้องมีนักเรียน 40 กว่าคน เป็นผู้ชายไม่ถึง 10 คน นอกนั้นก็เป็นผู้หญิงทั้งหมด เขาเลือกผมเป็นหัวหน้า ผมก็ไปถามเขาว่า ทำไมเลือกผมเป็นหัวหน้า ทั้ง ๆ ที่ไม่รู้จักกัน เพิ่งเข้ามาเรียนได้ไม่ถึงเดือน เขาบอกกันว่า ตัวเล็กดี จะได้ใช้ได้

การเรียนที่โรงเรียนเตรียมฯ เป็นอย่างไรบ้างครับ ?

เรียนเตรียมฯ ม.ศ. 4 ได้ลำดับที่ 1 ของห้อง ได้ย้ายไปอยู่ห้องคิง คือ ห้อง 28 เลยนะ จากห้องบิวขึ้นไปอยู่ห้องคิง สอบตอนนั้นยังมีติดบอร์ด ผมได้ลำดับที่ 25 ของประเทศ อาจารย์เข้มชัย ชูติวงศ์ ก็เรียนรุ่นเดียวกัน สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ ก็เรียนรุ่นเดียวกัน แต่ว่าเข้มชัยฯ เขาเรียนสายวิทย์

อาจารย์เข้มชัยฯ ที่เคยเป็นอัยการสูงสุด ?

ใช่ เข้มชัย ชุตินวงศ์ ที่เป็นอัยการสูงสุด เขาเรียนสายวิทย์ เขาเรียนเก่ง

หลังจบโรงเรียนเตรียมฯ ผมยังจำได้ตอนไปสมัครสอบเข้ามหาวิทยาลัยที่ศาลาพระเกี้ยว ผมเลือกคณะนิติศาสตร์ จุฬาฯ อันดับ 1 ธรรมศาสตร์อันดับ 2 ตอนนั้นเขาให้เลือกได้ 6 อันดับ นิสิตจุฬาฯ ที่รับจ้างรับสมัครตอนนั้นก็ถามผมว่า น้องไม่มีตั้งค์หรือ ? ทำไมไม่เลือกแค่ 2 อันดับ ถ้าไม่ได้ 2 อันดับนี้ น้องหมดสิทธิ์เลยนะ ต้องเตะฝุ่นไปอีกปี ผมบอกว่าผมจะเรียนกฎหมาย ไม่ได้ที่จุฬาฯ ก็ไปธรรมศาสตร์ ไม่ได้ที่ธรรมศาสตร์ ก็ไปเรียนรามคำแหง รามคำแหงเปิดพอดีในปีนั้น

ทำไมอาจารย์เลือกจุฬาฯ อันดับ 1 ครับ ?

ผมมาเรียนจุฬาฯ นี้เพราะอาจารย์วิชญา¹ นะ อาจารย์วิชญา เรียนธรรมศาสตร์ ตอนแรกผมจะเลือกธรรมศาสตร์อันดับ 1 เขาบอกอย่าเลือก เพราะว่าธรรมศาสตร์เรียนห้องละ 300 คน วิชาภาษาอังกฤษ อาจารย์วิกรม เมลาณนท์ ยืนอยู่หน้าห้องโน่นนะ สอนคอนเวอร์เซชัน ครึ่งละ 300 คน จะไปสนทนาอะไรกันดี แล้วธรรมศาสตร์ไม่มีการเช็คชื่อ เข้าเรียนก็ได้ ไม่เข้าเรียนก็ได้ แต่จุฬาฯ นี้เขาเช็คชื่อ ถ้าไม่ถึง 80% คุณไม่มีสิทธิ์สอบ

ผมเข้าจุฬาฯ ตอนนั้นเขาเรียกว่า ภาควิชานิติศาสตร์ ในคณะรัฐศาสตร์ สอบเข้าได้อันดับต้น ๆ แต่ไม่ได้ลำดับที่ 1 คนได้ลำดับที่ 1 ตอนสอบเข้าคืออาจารย์เข้มชัยฯ ผมน่าจะได้ลำดับที่ 15 เพราะว่าต้องสอบคณิต ก. ด้วย ผมทำไม่ค่อยได้ เข้าไปเรียนปี 1 ก็ยังเรียนร่วมกับคณะรัฐศาสตร์ เป็นรัฐศาสตร์รุ่น 25 นิติศาสตร์รุ่น 15 ก็รุ่นราวคราวเดียวกับ ดร.วรพจน์² ประธานศาลปกครองสูงสุด เขาเรียนธรรมศาสตร์ ส่วนผมเรียนจุฬาฯ ผมนี่รุ่นหลังอาจารย์ชาญชัย³ นิดนึง แต่อาจารย์ชาญชัยฯ เขาไม่เคยเรียนในเมืองไทย เขาไปเรียนประเทศฝรั่งเศสจนกระทั่งถึงปริญญาเอก

ชีวิตในรั้วมหาวิทยาลัยของอาจารย์เป็นอย่างไรบ้างครับ ?

เข้าไปผมก็เรียนแบบโบราณ ตอนนั้นยังใช้ระบบเปอร์เซ็นต์ และยังสอบปีละ 2 ครั้ง เรียนทั้งปี ไม่มีภาคการศึกษา แล้วเวลานั้นน้ำมันหินมาก อาจารย์ที่สอนผมแต่ละคนนี่ เอย์ชื่อแล้วตกใจทั้งนั้น อาจารย์จิตติ ดิงศภัทย์ อาจารย์ประพนธ์ ศาตะมาน คนสอนกฎหมายอาญานี้ ดร.ขุน ศรียาภัย ประมาณนี้ และเป็นอาจารย์ที่สอนเนติฯ ด้วย เป็นคนที่ประสบความสำเร็จในอาชีพกฎหมาย อาจารย์ประมาณ 90% จะเป็นชุดเดียวกัน ทั้งที่เนติฯ ที่ธรรมศาสตร์ และที่จุฬาฯ

¹ วิชญา เครื่องงาม

² วรพจน์ วิศรุตพิชญ์

³ ชาญชัย แสวงศักดิ์



ผมจำได้เลย ตอบผิดตรงได้ 0 คะแนนนะ เวลานั้น อาจารย์โชค จารุจินดา สอนกฎหมายอาญา 2 กับพยาน สอบตกกันเป็นครึ่งห้อง อย่างนี้ เป็นต้น ก็ตกกัน แต่ผมก็โชคดีที่เข้าไปเล่าเรียนแล้ว ความที่ชอบก็ทำให้สอบได้ลำดับที่ 1 ในปี 1 ครบ ได้ 80% กว่า เข็มชัยฯ ก็เป็นลำดับที่ 2 พอปี 2 ผมก็ได้ลำดับที่ 1 เข็มชัยฯ ได้ลำดับที่ 2 พอปี 3 มีกฎหมายวิธีพิจารณาความซึ่งผมไม่ชอบ เพราะไม่ได้สอนหลัก แต่สอนเป็นรายมาตรา เข็มชัยฯ ก็ได้ลำดับที่ 1 ผมได้ลำดับที่ 2 พอปี 4 ผมก็กลับมาได้ลำดับที่ 1 เขาได้ลำดับที่ 2

อาจารย์เป็นคู่แข่งกับอาจารย์เข็มชัยฯ มาตลอดเลยนะครับ ?

(หัวเราะ) ระหว่างเรียนก็ตีวเพื่อน ๆ นะ อาจารย์เข็มชัยฯ เขาถึงขนาดไปเรียนพิมพ์ดีดสมัยก่อนยังไม่มีคอมพิวเตอร์ ก็เป็นพิมพ์ดีดแบบพกพา พิมพ์เลกเชอร์ของผมกับอาจารย์เข็มชัยฯ เอาเนื้อหา มาเทียบกันแล้วพิมพ์เป็นซีดี ขายเพื่อนเท่าราคาทุน แผ่นละ 50 สตางค์ ก็ช่วยเพื่อนกันมาหลายคนนะ เพื่อนรุ่นเดียวกันที่เรียนที่เป็นที่รู้จักเวลานี้ ก็เช่นปรีชา เลหาพงศ์ชนะ เป็นต้น

ทราบว่าอาจารย์ได้เกียรตินิยมอันดับ 1 เหรียญทอง จากจุฬาฯ และได้คะแนนอันดับที่ 3 ของเนติบัณฑิตไทย รุ่นที่ 29 ?

ผมได้เหรียญเงิน เพราะปี 3 เข็มชัยฯ เขาได้ลำดับที่ 1 ผมจึงอดได้เหรียญทอง เพราะจะต้องได้ลำดับที่ 1 ทั้งปี 3 และปี 4 ช่วงเรียนเนติฯ เข็มชัยฯ เขาไปเรียนทุกวัน ผมนี้เนื่องจากอาจารย์อุกฤษฯ⁴ ให้เข้ามาเป็นผู้ช่วยอาจารย์ทันทีที่เรียนจบ เพราะได้เกียรตินิยมอันดับ 1 ตอนนั้นเป็นระบบเปอร์เซ็นต์ คือ คุณต้องไม่ตกเลยสักวิชา แล้วคุณต้องได้คะแนนเฉลี่ยทั้ง 4 ปี 80% แล้วก็ปีสุดท้ายคุณต้องไม่ต่ำกว่า 80% เกียรตินิยมอันดับ 1 คนที่ได้คนแรกของจุฬาฯ คือ อาจารย์จรูญ ภัคดีธนากุล รุ่นถัดมาก็คือ อาจารย์เข็มชัยฯ กับผม

ได้แค่สองคนเองหรือครับ ?

ใช่ ได้แค่สองคน เวลานี้ได้กันเป็นโหล ก็นั่นล่ะ เขาไปเรียนเนติฯ ทุกวัน ผมไปเรียนระยะหนึ่ง ก็รู้สึกว่ามันเหมือนกับที่เราเรียนแล้วที่จุฬาฯ นี่นา เพราะอาจารย์คนเดียวกันสอน แล้วผมจะมานั่งเรียนให้เสียเวลาทำไม ผมก็ไม่เรียน ผมสอนหนังสือ ตอนนั้นเข็มชัยฯ เขาเรียนแล้วเขาก็สอบได้ลำดับที่ 1 และเป็นกาณ์ได้เกียรตินิยมเนติฯ เป็นคนแรกตั้งแต่ก่อตั้งเนติบัณฑิตยสภา มา นับเป็นเกียรติยศของคณะนิติศาสตร์ จุฬาฯ ผมได้ลำดับที่ 3 รุ่นนั้น คนได้ลำดับที่ 2 จบรมคำแหง

อาจารย์ไปเรียนต่อต่างประเทศช่วงไหนครับ และทำไมถึงเลือกประเทศฝรั่งเศส ?

พอจบเนติฯ แล้วเขาก็บรรจุผมเป็นอาจารย์ เทียบเนติฯ ให้เท่ากับปริญญาโทตามที่ท่านอาจารย์ธานินทร์⁵ ตอนที่ท่านเป็นนายกฯ ท่านไปผลักดันที่ ก.พ. ไว้ เงินเดือน 1,300 บาท คุณลองนึกดู ก็แล้วกันเวลานั้นนะ

⁴ อุกฤษ มงคลนาวิน

⁵ ธานินทร์ กรัยวิเชียร

ต่อมา ก็มีการสอบทุน ก.พ. ผมไปสอบทุน ก.พ. ก็ได้ทุน ก.พ. ตามความต้องการของคณะนิติศาสตร์ จุฬาฯ ให้ไปเรียนกฎหมายมหาชนที่ประเทศอังกฤษหรือประเทศฝรั่งเศส ผมไปถามท่านอาจารย์ธานินทร์ฯ ท่านจบประเทศอังกฤษ ท่านบอกผมไปเรียนประเทศอังกฤษดี ผมไปถามท่านอาจารย์อุกฤษฯ ท่านจบประเทศฝรั่งเศส ท่านก็บอกไปเรียนประเทศฝรั่งเศสดี ไม่รู้จะเอาอย่างไร ผมนับถือท่านทั้งคู่ ผมเลยไปถามท่านอาจารย์จิตติฯ บังเอิญลูกสาวท่านอาจารย์จิตติฯ เป็นเพื่อนรุ่นเดียวกับผม ชื่อจิริติ ดิงศภัทัย สอบได้ลำดับที่ 1 ประเทศไทย ตอน ม.ศ. 5 สายศิลป์ - ฝรั่งเศส

หมายถึง การสอบเข้ามหาวิทยาลัยหรือครับ ?

ไม่ใช่ เป็นการสอบ ม.ศ. 5 คนละส่วนกับสอบเข้ามหาลัย เหน็บทั้งประเทศเลย แล้วคุณะแนนจิริติฯ ได้ลำดับที่ 1 สายศิลป์ - ฝรั่งเศส ผมได้ลำดับที่ 25 อาจารย์วิริยะ นามศิริพงษ์พันธุ์ ก็เก่งมาก ได้ลำดับที่ 10 กว่า ๆ ของศิลป์ - ฝรั่งเศส

ผลสุดท้าย ผมไปถามท่านอาจารย์จิตติฯ ไปหาท่านที่บ้าน ด้วยความที่ท่านรู้จักผมอยู่แล้ว ตอนแรกไม่กล้าไปหาท่านที่บ้าน จิริติฯ ก็เลยพาผมไปหา ท่านก็ถามผมตรงไปตรงมา ท่านถามว่าคุณเคยสอบ TOEFL ไหม ผมบอกสอบแล้วครับ คุณได้คะแนนเท่าไร ผมบอกว่าได้ 540 ครับ ท่านถามสอบกี่ครั้ง ครั้งเดียวครับ ภาษาอังกฤษคุณใช้ได้นี้ ท่านบอก อย่าไปเรียนประเทศอังกฤษ เพราะประเทศอังกฤษไม่ใช่ต้นกำเนิดของกฎหมายมหาชน และข้อสำคัญ คือ ตำราอังกฤษเขียนไม่เป็นระบบ มันไม่ดี ให้ไปเรียนประเทศฝรั่งเศส ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศต้นแบบของกฎหมายมหาชน แล้ววิธีเขียนตำราของประเทศฝรั่งเศสเป็นระบบระเบียบมากกว่าของประเทศอังกฤษเยอะ ผมก็ตัดสินใจตามอาจารย์จิตติฯ นี้แหละ เลยบอก ก.พ. ไปว่า เลือกไปเรียนประเทศฝรั่งเศส



ภาพที่ 2 : ภาพอาจารย์บวรศักดิ์ อูวรรณโณ ให้สัมภาษณ์

ภาพประกอบจาก : ศิขรินทร์ ศรีสุข



หลังจากอาจารย์ไปเรียนที่ประเทศฝรั่งเศส กลับมาเป็นอาจารย์ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ต่อใช้ไหมครับ แล้วอาจารย์ก้าวสู่เส้นทางการเมืองได้อย่างไร ?

ผมไปอยู่ที่นั่นปี ค.ศ. 1978 หรือ พ.ศ. 2521 ใช้ไหม อยู่เมืองตูร์ (Tours) กับเมืองเกรอนอบล์ (Grenoble) เรียนภาษา 6 เดือน แล้วก็เข้าเรียนมหาวิทยาลัยที่มหาวิทยาลัยปารีส 2 (Paris II) ก่อน แล้วก็ไปเรียนมหาวิทยาลัยปารีส 10 (Paris X) ก็จบปริญญาเอกกลับมา ได้เป็นอาจารย์จุฬาฯ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2532 ท่านพลเอกชาติชาย⁶ เป็นนายกรัฐมนตรี ท่านให้อาจารย์ไกรศักดิ์หรืออาจารย์โต้ง⁷ บุตรโทนของท่านมาทาบทามให้เป็นที่ปรึกษานโยบาย ผมก็เข้าไปพัวพันกับการเมืองตั้งแต่วันนั้นนะ แต่ในขณะที่พัวพันกับการเมืองนี้ ผมก็ได้มีโอกาสที่จะไปเสนอเรื่องการจัดตั้งศาลปกครอง สู้กันมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516 แล้ว

ต่อสู้ว่าประเทศไทยสมควรมีศาลปกครองหรือไม่ ?

ใช่ ต่อสู้ว่าจะมีศาลปกครองหรือไม่ และผลสุดท้ายก็บอกว่ามี แต่กระทรวงยุติธรรมเขาก็เสนอให้ศาลปกครองเป็นส่วนหนึ่งของศาลยุติธรรม ด้านสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดย ดร.อมรฯ ดร.สมภพ⁸ คัดค้าน ดร.อมรฯ ถึงขนาดลงมือแก้กฎหมายกฤษฎีกา ตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ขึ้นประมาณปี พ.ศ. 2520⁹ จะทำแบบประเทศฝรั่งเศส คือ ให้ไปร้องทุกข์ที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์วินิจฉัยแล้วส่งให้นายกรัฐมนตรีสั่งการ เหมือนระบบสมัยโน้นนะ

สถานการณ์การจัดตั้งศาลปกครองในช่วงนั้นเป็นอย่างไรบ้างครับ ?

ก็แข่งกันมาเรื่อย พอเปลี่ยนรัฐบาลทีหนึ่ง กระทรวงยุติธรรมก็เสนอทีหนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็ค้าน เป็นอย่างนี้มาเรื่อย จนกระทั่งถึงช่วงประมาณปี พ.ศ. 2533 - 2534 กระทรวงยุติธรรมก็เสนออีก ผมก็ทำความเข้าใจเสนอท่านชาติชายฯ ว่า คณะรัฐมนตรีควรจะมีมติให้ยุติการเสนอเรื่องนี้ แล้วให้ไปพัฒนาคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นศาลปกครอง พอกฎหมายเข้ามาในคณะรัฐมนตรีดิเบตกันสักพักหนึ่ง นายชาติชายฯ ท่านก็สั่ง รัฐบาลว่า จะไม่เสนอเรื่องนี้ ให้ยุติการที่จะจัดตั้งศาลปกครองในศาลยุติธรรม แต่ให้ไปพัฒนาระบบกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ขึ้นไปเป็นศาลปกครอง ซึ่งอาจารย์อมรฯ ท่านดีใจมาก จุดนี้เป็นเหตุให้ท่านตั้งผมเป็นกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2534 ซึ่งเร็วมาก

⁶ ชาติชาย ชุณหะวัณ

⁷ ไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ

⁸ ออมร จันทรมบูรณ์, สมภพ โทตระกิตย

⁹ มีกระแสข่าวว่าด้วยมติของคณะกรรมการกฤษฎีกา พุทธศักราช 2476 และประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 เตรียมรับการจัดตั้งศาลปกครอง โดยรวมสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องราวร้องทุกข์เข้ากับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ก็เสนอหลายเรื่องนะตอนนั้น เสนอให้มีผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และคอยคัดค้านโครงการที่รู้สึกว่ามีกรทุจริตซึ่งเสนอมาจากกระทรวงต่าง ๆ จนกระทั่ง ท่านนายกชาติชายฯ แต่งตั้งผมให้เป็นรองเลขาธิการนายกฯ ฝ่ายการเมือง ผมต้องออกจากราชการ แล้วก็มีการยึดอำนาจ นอกจากได้เป็นรองเลขาธิการนายกฯ แล้ว ผมก็ได้เป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วย

อาจารย์ช่วยเล่ารายละเอียดช่วงที่ได้เข้าไปเป็นสมาชิกวุฒิสภาหน่อยครับ ?

ที่แรกผมคิดว่า มันจะเหมาะสมหรือ เพราะว่าผมอายุเพิ่ง 35 ปีเอง พออายุเพิ่ง 35 ปีแล้วถูกตั้งเป็นวุฒิสภา เลย ก็จะเป็นวุฒิสภา ที่อายุน้อยที่สุด แต่ว่าคนที่มาบอกให้นายกฯ ตั้งผม คือ ประธานวิปรัฐบาล เพราะร่างกฎหมายหลายฉบับที่รัฐบาลเสนอนี้ พอไปถึงวุฒิสภา ก็ถูกดัดจริตทำแกงจนเสีย จึงเห็นควรที่จะเอาคนที่ใกล้ชิดกับนายกชาติชายฯ ไปเป็นสมาชิกวุฒิสภา เพื่อส่งสัญญาณถึงข้าราชการซึ่งนั่งอยู่ในนั้น (ในวุฒิสภา) เช่น ปลัดกระทรวง อธิบดีทั้งหลาย พอรู้ว่าคนนี้พูด เขาจะฟัง ท่านนายกชาติชายฯ ก็เลยมาบอกผมว่า “บวรศักดิ์คุณจะเป็น สว. โหม” ผมบอกท่านว่า ไม่น่าจะเหมาะสม เพราะผมเพิ่งอายุ 35 ปี และเป็นรองเลขาธิการนายกฯ ด้วย ท่านก็บอกว่า ดีแล้ว ไปเป็นตั้งแต่หนุ่ม ๆ ผมก็ถามท่านว่า ทำไมท่านก็เล่าเหตุการณ์ให้ฟังว่า ประธานวิปรัฐบาล คือ หมอบุญเอื้อ ประเสริฐสุวรรณ มาขอให้ตั้งผม เพราะว่ากฎหมายที่ผ่านจากสภาผู้แทนราษฎรไปนี้ ถูกวุฒิสภา แก่และทะเลไปหมด ท่านนายกชาติชายฯ ก็กราบบังคมทูลฯ ให้ตั้งผม ผมก็เข้าไปเป็นวุฒิสภา ที่อายุน้อยที่สุด แล้วครูปาอาจารย์ทั้งนั้นนะ ที่นั่งอยู่ในวุฒิสภา อาจารย์สมภพ โทตระกิตย์ อาจารย์อมร จันทรสุมบุรณ์ มีอะไรผมก็ต้องไปกราบ ขอความกรุณาท่าน ในฐานะที่เป็นศิษย์ ท่านก็เมตตา

บรรยากาศการทำงานในวุฒิสภาช่วงนั้นเป็นอย่างไรบ้างครับ ?

หลายเรื่องมันมีแรงกระเพื่อม ผมก็ต้องวิ่งไปหาพลเอก สิทธิ จิรโรจน์ ท่านก็เป็นคนที่คนในวุฒิสภาฟังเวลานั้น ผมจำได้เลย กฎหมายประกันสังคมเข้าวุฒิสภา จะไม่ผ่านนะ วุฒิสภา จะคว่ำอีก ผมก็ต้องไปหาพลเอก สิทธิฯ ไปหาอาจารย์สมภพฯ ไปหาประธานวุฒิสภาในเวลานั้นเอง คือ คุณวรรณ¹⁰ เพราะคุณวรรณฯ ท่านเป็นนักธุรกิจ แล้วท่านไม่เห็นด้วย ผมก็เอาเมสเสจจากท่านนายกชาติชายฯ ไปบอกว่า ท่านประธานฯ ท่านนายกฯ บอกว่า เรื่องนี้สำคัญนะ ขอให้ท่านประธานฯ สนับสนุนท่านนายกฯ ผมก็หมุนโทรศัพท์ให้ท่านคุยกับท่านนายกชาติชายฯ ตอนนั้นโทรศัพท์มือถือเครื่องใหญ่มาก (ทำท่าทาง) โมโตโรล่า จำได้ไหม ดีหัวคนแตก หลังท่านคุยกับท่านนายกฯ คุณวรรณฯ ก็บอกผม อาจารย์ไม่ต้องห่วง เดี่ยวผมบอกเอง กฎหมายฉบับนั้นก็ผ่านไป

¹⁰ วรรณ ชันชื้อ



อาจารย์ช่วยเล่าที่มาของร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2540 ได้ไหมครับ ?

ก็ถูกยึดอำนาจ ผมก็ขึ้นเครื่องบินไปลำเดียวกับท่านนะ C130 ถูกเอาเป็นกลจ่อหัว แล้วก็ถูกขังอยู่ในกองบัญชาการอากาศโยธิน ชั้นบนสุด 2 อาทิตย์ แล้วปล่อยออกมา ท่านนายกชาติชายฯ บอกว่า ถ้าให้ รสช. ร่างรัฐธรรมนูญนี้มันจะฆ่ากันแน่ พลเอก ชาติชายฯ ท่านก็ไปเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9 แล้วท่านกราบบังคมทูลขอให้พระเจ้าอยู่หัวทรงร่างรัฐธรรมนูญ ถ้ารัฐบาลร่างจะกลายเป็น การสืบทอดอำนาจ แล้วจะเกิดการประท้วงกัน เพราะว่าเมืองไทยมาไกลแล้ว พระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ท่านก็บอกว่า ท่านไม่มีเจ้าคุณศรีแล้ว เจ้าคุณศรีในที่นี้ คือ เจ้าพระยาศรีธรรมมาธิเบศ ซึ่งเป็นประธานสภา ร่างรัฐธรรมนูญเมื่อปี พ.ศ. 2491 คือ ท่านทรงปฏิเสธ แต่พลเอก ชาติชายฯ เข้าใจว่า ท่านไม่ทรงขัดข้อง พลเอก ชาติชายฯ ก็ทูลท่านว่า “ข้าพระพุทธเจ้ามีนักกฎหมายมหาชนร่างรัฐธรรมนูญได้พระพุทธเจ้าข้า” จะร่างมาถวาย แล้วกลับมาสั่งผมบอกว่า คุณบวรศักดิ์ไปอังกฤษ ไปอยู่อะพาร์ตเมนต์ ให้ผมไปกับอาจารย์ได้ง้อ เอาคอมพิวเตอร์ไปเครื่องหนึ่ง แล้วก็เอาคนพิมพ์ไปคนหนึ่ง แล้วสั่งว่า คุณทำให้เสร็จภายในหนึ่งเดือนนะ

สถานการณ์ระดับชั้นเรียนครับ ?

ผมกลับไปบ้านผมก่อน โอโฮ นี่ รสช. ยึดอำนาจ ใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534 อยู่ ถ้าผมร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ผมเป็นกบฏแน่ แล้วผมก็ฟังที่ท่าน (พลเอก ชาติชายฯ) เล่าให้ฟังนี้ พอเดาได้ว่า พระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ท่านไม่ทรงอยากยุ่งเกี่ยวกับเรื่องร่างรัฐธรรมนูญแน่ อาจารย์โต้งก็โทรหาผม ผมก็บอกอาจารย์โต้งว่า ระวังจะถูกกล่าวหาว่าเป็นกบฏนะ ผมติดขัดตรงนี้จริง ๆ นะ ผมไม่รู้จะทำยังไง อาจารย์โต้งก็บอกเข้าใจ ๆ เพื่อไม่ให้มีปัญหาอะไร ผมจึงขอทุนรัฐบาลฝรั่งเศส ไปอยู่ประเทศฝรั่งเศส 3 เดือน ก็ไม่ได้ไปอยู่เฉย ๆ นะ ไปดูงาน แล้วก็ไปอบรม IIAP¹¹ ไปอบรมเรื่องรัฐวิสาหกิจ เรื่องอะไรต่าง ๆ แล้วเวลาว่างก็เข้าห้องสมุดเขียนตำรากฎหมายมหาชนเล่ม 1 ถึงเล่ม 3 เสร็จที่นั่น ถ้าไม่มีเวลาอย่างนั้นไม่มีทางเขียนได้ เกิดพฤษภาทมิฬระหว่างที่ผมอยู่ประเทศฝรั่งเศส

เออละ เราก็รู้แล้วละว่ามันมีเหตุ พอกลับมาที่ไม่มีอะไร ผมก็มาสอนอยู่ที่จุฬาฯ ตามเดิม ระหว่างนั้น ก็เข้าไปพัวพันกับสภามากขึ้น สส. หลายคนเขาก็เห็นว่า ผมอยู่ฝ่ายรัฐบาลท่านพลเอก ชาติชายฯ แล้วก็ป็นนักวิชาการ เขาก็เอาไปตั้งเป็นที่ปรึกษากรรมการบ้าง อย่างคุณหญิงแก้ว คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์ ท่านก็ตั้งผมเป็นที่ปรึกษากรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร คุณนิพนธ์¹² สส. อ่างทอง ผมเรียกที่นิพนธ์ ท่านเป็นประธานกรรมการกิจการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน ท่านก็ให้ผมไปเป็นที่ปรึกษา ก็ได้เข้าไปทำงานสภา คู่กันเคยกับสภา

¹¹ Institut International d'Administration Publique (IIAP) ประเทศฝรั่งเศส

¹² นิพนธ์ วิสิษฐยุทธศาสตร์

บทบาทตอนร่างรัฐธรรมนูญของอาจารย์ช่วงนั้นเป็นอย่างไรครับ ?

พรรคการเมืองเวลานั้นก็ตั้งกรรมการวิสามัญศึกษาการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มีอาจารย์ชุมพล ศิลปะอาชา เป็นประธาน ผมได้ไปเป็นกรรมการและทำข้อเสนอเยอะเลย จนกระทั่งเกิดเหตุคุณฉลาด¹³ ประท้วง จำได้ไหม ประท้วงอดข้าวและทำท่าว่าจะตายจริง คนก็ฮือกัน กระแสก็ฮือกัน ต่อต้านรัฐธรรมนูญ รสช. อาจารย์มารุต บุณนาค ท่านรู้สึกไม่สบายใจ ตอนนั้นท่านเป็นประธานรัฐสภา พรรคประชาธิปัตย์ เป็นรัฐบาลที่ตั้งคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย มีท่านอาจารย์ประเวศ วะสี เป็นประธาน และผมเป็นเลขาฯ เราก็เสนอว่า ควรจะมีคณะกรรมการพิเศษร่างรัฐธรรมนูญที่เป็นอิสระ ไม่ได้ขึ้นกับรัฐบาล แล้วก็รัฐธรรมนูญ ควรจะมีเนื้อหาโยง ระหว่างนั้นอาจารย์ประเวศฯ ก็ไปหาทุนให้ผมจาก สกว.¹⁴ แล้วมาทำการศึกษาวิจัย เรื่องรัฐธรรมนูญ ผมก็เชิญนักวิชาการมาทำ 15 เรื่อง อาจารย์วิษณุ วัลัญญู ทำเรื่ององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ อาจารย์สุรพล นิติไกรพจน์ ก็ทำ อาจารย์วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ ก็ทำ เอนักกฎหมายมหาชนมาระดมกัน 15 เล่ม จนสำเร็จ คณะกรรมการของอาจารย์ประเวศฯ นำ 15 เล่มนี้เป็นฐานในการเสนอต่อท่านประธานมารุต บุณนาค

พอเปลี่ยนเป็นรัฐบาลบรรหาร คุณบรรหารฯ¹⁵ เอาไปหาเสียงว่า ถ้าได้เป็นรัฐบาล เขาจะตั้ง คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ พอได้เป็นรัฐบาล เขาก็เสนอร่างรัฐธรรมนูญเลย ผมได้ไปเป็นกรรมการ ของรัฐสภาในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญนั้น ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนั้นเสนอให้มีคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ หลายสาขาอาชีพ ในชั้นกรรมการนี้ เราเปลี่ยนจากกรรมการยกร่างเป็นสภาร่างฯ แล้วก็ผลสุดท้าย คุณบรรหารฯ ตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ 99 คน ผมได้เข้าไปในสายนักวิชาการ และไม่ได้สมัคร คนเสนอผม คือ คุณหญิงนันทกา สุประภคตะนันท์ ท่านสิ้นไปแล้วนะ เคยประชุมกันในคณะกรรมการกฤษฎีกา แล้วท่านก็ชอบ ลีลาผมว่าพูดตรงไปตรงมา ไม่เข้าข้าง ไม่เป็นฝ่ายไหน ท่านก็เสนอ คุณเชื่อไหมว่า ในที่ประชุมรัฐสภา ผมได้คะแนนเสียงสูงสุด คุณไปดูเรคคอร์ดเถอะ รัฐสภาโหวตนักวิชาการ โหวตการบริหารราชการแผ่นดิน คะแนนเสียงผมสูงกว่าคุณอานันท์ ปันยารชุนและคุณอุทัย¹⁶ นะ สูงกว่าทุกคนที่เลือกในนั้น มันเป็นเหตุ ให้คนที่เข้าไปในเวลานั้น ซึ่งมีนักวิชาการอยู่ด้วย แต่อย่าไปเอ่ยชื่อเขาเลย เขากลัวว่าผมจะได้เป็นประธาน สภาร่างฯ เขาก็ไปวิ่งลือบปี ลือบปีคุณอุทัยฯ ให้เป็นประธานสภาร่างฯ ให้คุณอานันท์ฯ เป็นประธาน กรรมการยกร่างฯ ผมก็ไม่ว่าอะไร ผมก็บอกว่า ผมไม่ได้มีเจตนาที่จะเป็นตำแหน่งเหล่านั้น ตั้งใจมา ร่างรัฐธรรมนูญเท่านั้น

¹³ ฉลาด วรฉัตร

¹⁴ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

¹⁵ บรรหาร ศิลปะอาชา

¹⁶ อุทัย พิมพ์ใจชน



ผมเป็นเลขานุการกรรมาธิการร่างฯ เลขานุการคณะกรรมาธิการพิจารณาร่างฯ ผมเล่าให้ฟังนิดหนึ่ง ทำวิจัย 15 เรื่องแล้ว อาจารย์ประจำฯ บอกว่าไม่พอ ให้ยกร่างรัฐธรรมนูญที่ควรจะเป็น ผมบอกไม่ได้ เป็นกบฏ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 ใช้อยู่แล้ว ผมไปยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่นี้เป็นหลักฐานเลยว่า ผมกบฏนะ หลวงกาจสงครามเขาร่างรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2490 เขาถึงต้องชุกไว้ใต้ตุ่มแดง ในบ้านเขาอะ ยี่ต้อ่านจเสร็จถึงไปรื้อมาจากใต้ตุ่มแดง เขาจึงเรียกรัฐธรรมนูญใต้ตุ่ม ผมไม่ยอม ท่านก็ไปขอทุน สกว. มาให้ บอกว่า เป็นงานศึกษาวิชาการ ผมก็โอเค ก็ระดมพลนักวิชาการ แต่ว่าไม่ใช่ชุดเดิม ทำร่างรัฐธรรมนูญ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ เขียนคำอธิบายโครงสร้างสารพัด สกว. ก็รับ ตอนนั้นกลัวมาก ก็เลยไปเชิญ อาจารย์มีชัย¹⁷ อาจารย์วิชญา เป็นที่ปรึกษา ไปเชิญใครต่อใครที่เรียกว่าเป็นที่เชื่อถือในสังคม ผลสุดท้าย ก็ออกมาเป็นร่างรัฐธรรมนูญ แล้วคุณรัฐใหม่ ร่างรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ถ้าให้ไปเขียนกันเอง มันไม่มีทางออก คน 99 คน มาจากร้อยพ่อพันแม่ เลียงกันตาย ไม่เป็นระบบด้วย

ร่างรัฐธรรมนูญที่เราทำไว้ มีงานวิชาการเป็นฐานในการเขียนรัฐธรรมนูญ อย่างร่างรัฐธรรมนูญ ที่ผมเขียนไปตอนทำวิจัย ให้มีตุลาการอาญาธร เอาระบบ haute cour de justice ของประเทศฝรั่งเศสมาใช้ ถ้ากล่าวหานักการเมืองก็ขึ้นศาลเดียว ไม่ต้องไปขึ้นศาลธรรมดา ให้มี สว. ครึ่งหนึ่ง สส. ครึ่งหนึ่ง พอเข้าไป ในสภาร่างฯ ก็ไม่เอา พงศ์เทพ¹⁸ เป็นคนเสนอว่า ให้มีศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ ผมเสนอให้มีศาลปกครอง เข้าไป ถ้าไม่มีรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ซาดหน้าตอนบ่าย ๆ ก็ไม่เกิด ฟันธงได้เลยนะคุณ คนยกร่าง เรื่องศาลปกครองในรัฐธรรมนูญฯ 2540 คือ อาจารย์วรพจน์ฯ นะ พอเขียนใส่ไป รัฐธรรมนูญปี 2540 ก็ผ่าน

ส่วนของกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับศาลปกครอง อาจารย์ได้มีส่วนร่วมด้วยไหมครับ ?

ตอนทำร่างกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองนี้ ผมไม่ได้เข้าไปยุ่งนะ ผมยุ่งเฉพาะตอนประมาณ ปี พ.ศ. 2520 (ที่มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา) ส่วนกฎหมายอื่น ๆ ในช่วง รัฐธรรมนูญปี 2540 ท่านอาจารย์ชัยวัฒน์¹⁹ รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เขาอยากทำกฎหมาย วิทยุปฏิบัติราชการทางปกครองและความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการฯ แล้วก็ประชุมกัน นำกฎหมายของประเทศเยอรมันมาเป็นฐาน เข้าไปร่างกฎหมายวิทยุปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ ความจริงเสนอฉบับเดียว แต่คุณมีชัยฯ จับแยกเป็นสองฉบับ ตอนนั้นท่านเป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

กลับมากฎหมายจัดตั้งศาลปกครอง ผมไม่ได้ร่วมร่าง แต่เห็นร่างสุดท้าย ตอนนั้นผมได้ทักท้วง คุณชัยวัฒน์ฯ แล้วว่า คุณเขียนกฎหมายจัดตั้งฯ แบบนี้มันพันธุ์ทางนะ คนเสนอคดี (ผู้มีสิทธิฟ้องคดีปกครอง) ให้ผู้มีส่วนได้เสียเสนอได้ มูลนิธิบ้าง สมาคมโลกร้อนบ้าง ฟ้องได้เหมือนระบบกฎหมายฝรั่งเศส

¹⁷ มีชัย ฤชุพันธุ์

¹⁸ พงศ์เทพ เทพกาญจนา

¹⁹ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์

แต่คุณให้อำนาจศาลกว้างเหมือนระบบกฎหมายเยอรมัน คุณจะมีปัญหาะ ระบบกฎหมายฝรั่งเศส ผู้เสนอคดีกว้าง แต่อำนาจศาลแคบ สั่งได้เฉพาะเพิกถอน แล้วให้ใช้ค่าเสียหาย ไปสั่งห้ามฝ่ายปกครองไม่ได้ ไปสั่งให้ฝ่ายปกครองกระทำการไม่ได้ เพราะถือว่าเป็นการก้าวกายเข้าไปในอำนาจของฝ่ายปกครอง ประเทศเยอรมันเขาถือว่าเขาเป็นศาล เสนอคดีได้แคบ คือ ต้องได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครอง แต่อำนาจศาลมีมาก สั่งให้ injunction ได้ สั่งให้ prohibition ได้ แต่ของเรากลายเป็นห้วงมังกุท้ายมังกร ผู้มีสิทธิฟ้องคดีก็กว้าง อำนาจศาลปกครองก็กว้าง เอาของประเทศฝรั่งเศสมาปนกับประเทศเยอรมัน



ภาพที่ 3 : ภาพอาจารย์บวรศักดิ์ อูวรรณโณ และทีมงานวารสารวิชาการศาลปกครอง
ภาพประกอบจาก : ศิขรินทร์ ศรีสุข

ด้วยภาระงานของศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.บวรศักดิ์ อูวรรณโณ ซึ่งต้องบรรยายต่อ ในช่วงเย็น ทำให้การสัมภาษณ์ครั้งนี้ต้องยุติลงด้วยข้อจำกัดด้านเวลา อาจารย์ทิ้งท้ายไว้ว่า ยังมีเรื่อง น่าสนใจที่อยากเล่าอีกเยอะ แต่คงต้องเป็นในโอกาสหน้า ทีมงานวารสารวิชาการศาลปกครอง ได้กล่าวขอบพระคุณในความอนุเคราะห์

จบลงไปแล้วนะครึบกับคอลัมน์ ประวัตินักกฎหมายมหาชนที่น่าสนใจ” ฉบับนี้ หวังว่าเนื้อหาการสัมภาษณ์ ซึ่งประกอบด้วย ตัวตนและแนวคิดของอาจารย์ รวมถึงเกร็ดความรู้ ทางประวัติศาสตร์และพัฒนาการของกฎหมายมหาชนไทย จะเป็นประโยชน์กับผู้อ่านทุกท่าน แล้วพบกันใหม่กับวารสารวิชาการศาลปกครองฉบับหน้า *สวัสดิ์ครึบ...*