

บทที่ ๒

การให้อภัยโทษในสังคมไทย

การให้อภัยโทษในสังคมไทยนั้นมีมาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยเป็นต้นมา ซึ่งการให้อภัยโทษนี้เพื่อแสดงถึงขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมในสังคมไทยที่จะใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ เมื่อมีผู้กระทำความผิดถูกลงโทษและมีบทลงโทษไว้ชัดเจน ทั้งนี้เพื่อให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสกลับตัวกลับใจไม่กระทำความผิดซ้ำสอง สามารถจะอยู่ร่วมกันกับบุคคลอื่นในสังคมได้ด้วยตนเอง และมีการอภัยโทษกันเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๑ “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ” นับว่าเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เพียงพระองค์เดียวเพื่อให้โอกาสผู้ต้องราชทัณฑ์ได้รับการลดโทษหรือได้รับการปล่อยตัวจากการถูกจองจำ มีโอกาสกลับตนเป็นคนดีก่อให้เกิดความจงรักภักดีและสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณต่อสถาบันพระมหากษัตริย์อันเป็นไปตามโบราณราชประเพณีที่พระมหากษัตริย์ทรงแผ่พระเมตตากรุณาธิคุณและบำเพ็ญพระราชกุศลเพื่อเป็นอภัยทานแก่พสกนิกรผู้ต้องราชทัณฑ์เนื่องในวาระอันเป็นมงคลเกี่ยวกับองค์พระมหากษัตริย์ องค์กราชนิ พระราชวงศ์ชั้นสูงพระพุทธรศาสนา และชาติบ้านเมือง

๒.๑ คุณค่าและความสำคัญของการอภัยโทษ

การพระราชทานอภัยโทษ หมายถึง การที่พระมหากษัตริย์ในฐานะทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจทางนิติบัญญัติ ทางบริหารและตุลาการ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในการพระราชทานอภัยโทษ โดยยกโทษหรือเปลี่ยนโทษหนักเป็นเบาหรือลดโทษให้แก่ผู้กระทำความผิดที่ต้องรับโทษให้ได้รับการปล่อยตัวหรือไม่ต้องรับโทษหรือได้รับโทษแต่เพียงบางส่วนแล้วแต่กรณี

หลักการที่นำมาพิจารณาเพื่อให้เห็นคุณค่าและความสำคัญของการพระราชทานอภัยโทษสามารถจำแนกได้เป็น ๕ ประการ^๑กล่าวคือ

๑. หลักแห่งความเมตตากรุณา อันมาจากองค์พระมหากษัตริย์หรือประมุขแห่งรัฐ การแผ่เมตตากรุณาธิคุณขององค์พระประมุขที่มีต่อพสกนิกรที่ต้องราชทัณฑ์ (ผู้ที่กระทำผิดที่ได้รับการลงโทษหรือผู้ต้องโทษ)

๒. หลักแห่งความยุติธรรมโดยสมบูรณ์ตามหลักนิติธรรม ได้แก่ แก้ไขความผิดพลาดในกระบวนการยุติธรรมเปิดโอกาสและช่องทางให้มีการทบทวนโต้แย้งความบริสุทธิ์และผ่อนคลายความเคร่งครัดของการบังคับใช้กฎหมายโดยคำนึงถึงเหตุผลทางด้านมนุษยธรรม สภาพแวดล้อม มูลเหตุจูงใจให้กระทำผิด ความเขว้วร้ายของผู้กระทำผิด ฯลฯ

๓. หลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา การที่ผู้ต้องราชทัณฑ์ ถูกจำกัดเสรีภาพโดยการควบคุมตัวได้รับการลงโทษจำคุกมาไ้ระยะเวลาหนึ่ง จะทำให้ผู้กระทำผิดรู้สึกเจ็บปวดและเกรงกลัวต่อโทษทัณฑ์ แต่หากยังถูกจำคุกต่อไปอีกอาจเกิดความเคยชินกลายเป็นความปกติไป เป็นการลดความกดดันสำหรับผู้ต้องราชทัณฑ์ที่มีกำหนดโทษสูง ให้มีความหวังว่าจะได้รับการปล่อยตัวพ้นโทษและสามารถใช้ชีวิตโดยปกติได้เร็วขึ้น

๔. หลักแห่งการบริหารในกิจการราชทัณฑ์ เช่น การเป็นเครื่องมือ อุปกรณ์ สนับสนุนของฝ่ายบริหารในการปกครอง เป็นการสร้างแรงจูงใจ ให้ผู้ต้องราชทัณฑ์ประพฤติปฏิบัติตนในทางที่ดี ก่อให้เกิดความสำนึกในคุณงามความดี เป็นการลดความรู้สึทของผู้ต้องราชทัณฑ์ไม่ให้เป็นปฏิปักษ์ต่อสังคมและเป็นการลดจำนวนผู้ต้องราชทัณฑ์ ส่งผลให้ผ่อนคลายความแออัดในเรือนจำ ประหยัดงบประมาณในการเลี้ยงดูและการก่อสร้างเรือนจำเพิ่ม

๕. หลักการแห่งความมั่นคงของประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อยเพื่อให้ทุกคนได้มีความสำนึกในความสมัคสมานสามัคคี และเป็นการสร้างสัมพันธไมตรีระหว่างประเทศเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดต่างสัญชาติ ที่กระทำผิดและรับโทษอยู่ในประเทศไทย

^๑ ขวลิต ประจงกิจ, บรรณาธิการ, การพระราชทานอภัยโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ ทวิ., หน้า ๓ – ๔.

๒.๒ แนวคิดและรูปแบบการให้อภัยโทษของสังคมไทยในอดีต

๑. สมัยสุโขทัย (พ.ศ. ๑๙๘๑ – ๑๙๘๑)

ในสมัยสุโขทัย ได้พบว่ามีหลักธรรมที่เป็นธรรมเนียมปฏิบัติของผู้ปกครอง ๓ หมวด คือ จักรวรรดิวัตร ราชสังคหัตถุและทศพิธราชธรรม หลักธรรมทั้ง ๓ หมวดนี้ได้รับการยอมรับ เป็นหลักธรรมเพื่อการปกครองของพระมหากษัตริย์โดยตลอด ตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึง พ.ศ. ๒๔๗๕ และแม้ในสมัยปัจจุบันก็ยังยึดถือ หลักทศพิธราชธรรมนับว่าเป็นหลักธรรมที่สำคัญของพระมหากษัตริย์ ปัจจุบันได้รับการประยุกต์ให้เป็นหลักธรรมสำหรับผู้ทำหน้าที่ปกครองบริหารงานในระดับต่างๆด้วย^๒

แนวคิดเกี่ยวกับพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ นับแต่สมัยสุโขทัยเป็นต้นมา ปรากฏว่าได้มีวิวัฒนาการที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของบ้านเมืองในแต่ละยุคสมัย นอกจากแนวความคิดที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นที่มาของความยุติธรรม (The King is the Fountain of Justice) ซึ่งเป็นแนวคิดของการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษแล้ว ยังมีแนวคิดแบบ “พ่อกับลูก” เป็นรูปแบบการปกครองในยุคสุโขทัยตอนต้นและแนวคิดแบบ “ธรรมราชา” ในยุคสุโขทัยตอนปลาย ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงดำรงพระองค์มั่นในทศพิธราชธรรม

ลักษณะการปกครองสมัยสุโขทัยมีรูปแบบปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศอยู่ที่กษัตริย์หรือพ่อขุนเพียงพระองค์เดียว แต่กษัตริย์สุโขทัยปกครองประชาชนในลักษณะบิดาปกครองบุตร (Paternalism) คือถือตนเป็นเสมือนพ่อของราษฎร บิดาย่อมมีหน้าที่ให้ความคุ้มครองป้องกันภัยและส่งเสริมความสมบูรณ์พูนสุขให้แก่บุตร บุตรย่อมต้องมีความเคารพนับถือต่อบิดา ฉันทใดก็ฉันทนั้น หลักธรรมที่พระมหากษัตริย์สมัยสุโขทัยต้องมีไว้เป็นหลักใจและกำกับความประพฤติ คือพรหมวิหาร ๔ หรือเรียกอีกอย่างว่า อัปมัญญา ๔ เพราะแผ่สม่ำเสมอโดยทั่วไปในมนุษย์สัตว์ทั้งหลาย ไม่มีประมาณ ไม่จำกัดขอบเขตประกอบด้วย ๑) เมตตา ความรักปรารถนาดีอยากให้เขามีความสุข มีจิตอันแผ่ไมตรีและคิดทำประโยชน์แก่มนุษย์สัตว์ทั่วหน้า๒) กรุณา ความสงสาร คิดช่วยให้พ้นทุกข์ ใฝ่ใจในอันจะปลดเปลื้องบำบัดความทุกข์ยากเดือดร้อนของปวงสัตว์๓) มุทิตา ความ

^๒ สุภาพรรณ ณ บางช้าง, “พุทธธรรมที่เป็นรากฐานของสังคมไทยก่อนสมัยสุโขทัยถึงก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง”, รายงานการวิจัย, หน้า ๑๗๔ – ๑๙๓.

ยินดี ในเมื่อผู้อื่นอยู่ดีมีสุข มีจิตผ่องใสบันเทิง กอปรด้วยอาการแจ่มชื่นเบิกบานอยู่เสมอ ต่อสัตว์ทั้งหลายผู้ดำรงในปกติสุข พลอยยินดีด้วยเมื่อเขาได้มีความสุข เจริญอกงามยิ่งขึ้นไป๔) อุเบกขา ความวางใจเป็นกลาง อันจะให้ดำรงอยู่ในธรรมตามที่พิจารณาเห็นด้วยปัญญา คือ มีจิตเรียบตรงเที่ยงธรรมดุจตรางู ไม่เอนเอียงด้วยรักและชัง พิจารณาเห็นกรรมที่สัตว์ทั้งหลายกระทำแล้ว อันควรได้รับผลดีหรือชั่ว สมควรแก่เหตุอันตนประกอบ พร้อมทั้งจะวินิจฉัยและปฏิบัติไปตามธรรม”

พ่อบุญยอมอยู่ในฐานะเป็นที่เคารพของประชาชน ค้ำครองป้องกันภัยให้แก่ประชาชน ส่งเสริมความอยู่ดีกินดีให้แก่ประชาชน ประชาชนต้องมีหน้าที่ให้ความเคารพเชื่อฟังพ่อบุญ

การปกครองสมัยสุโขทัยวางรากฐานลงบนครอบครัว จุดเริ่มแห่งโครงสร้างการปกครองอยู่ที่ครอบครัว หัวหน้าที่คือพ่อเรือน หลายๆเรือนรวมกันเป็นหมู่บ้าน หัวหน้าเรียกว่าพ่อบ้าน หลายๆหมู่บ้านรวมกันเรียกว่าเมืองหัวหน้าที่คือพ่อเมือง และพ่อบุญคือผู้ปกครองประเทศหรือผู้ปกครองทุกๆเมืองนั่นเอง” แม้ว่าการปกครองของสุโขทัยจะเป็นแบบเผด็จการเพราะอำนาจสูงสุดเด็ดขาดไม่ว่าจะด้านนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ รวมอยู่ที่พ่อบุญเพียงพระองค์เดียว และพ่อบุญไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อประชาชน พ่อบุญจะยึดหลักคุณธรรมที่ต้องประพฤติปฏิบัติอย่างยิ่งยวด บำเพ็ญอย่างพิเศษ เพื่อบรรลุซึ่งจุดหมายอันสูงสุด เช่นความเป็นพระพุทธรเจ้าหรือความเป็นมหาสาวกเรียกว่า ทศบารมีประกอบด้วย ๑) ทาน การให้ การเสียสละ ๒) ศีล การรักษากายวาจาให้อยู่ในหลักความประพฤติที่เป็นแบบแผนแห่งภาวะของตน ๓) เนกขัมมะ การออกบวช, การปลีกตัวปลีกใจจากกาม ๔) ปัญญา ความรอบรู้, ความหยั่งรู้เหตุผล เข้าใจสภาวะของสิ่งทั้งหลายตามความเป็นจริงและรู้จักแก้ไขปฏิบัติจัดการต่างๆ ๕) วิริยะ ความเพียร, ความแก่งัดกล้า ไม่เกรงกลัวอุปสรรค พยายามบากบั่นอดสาเห ก้าวหน้าเรื่อยไป ไม่ทอดทิ้งธุระหน้าที่ ๖) ขันติ ความอดทน, ความทนทานของจิตใจ สามารถใช้สติปัญญาควบคุมตนให้อยู่ในอำนาจเหตุผล และแนวทางความประพฤติหรือการปฏิบัติ ที่ตั้งไว้เพื่อจุดหมายชอบ ไม่ลู่อ่อนกิเลส ๗) สัจจะ ความจริง คือ พูดจริง ทำจริง และจริงใจ ๘) อธิษฐาน ความตั้งใจมั่น, การตัดสินใจเด็ดเดี่ยว วางจุดหมายแห่งการกระทำของตนไว้แน่นอน และดำเนินตามนั้นแน่วแน่ ๙) เมตตา ความรักใคร่ ความปรารถนาดี มีไมตรี คิดเกื้อกูลให้ผู้อื่นและเพื่อนร่วมโลกทั้งปวงมีความสุขความเจริญ ๑๐) อุเบกขา (ความวางใจ

^๓ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), *พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม*, พิมพ์ครั้งที่ ๑๖, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอส.อาร์.พรินต์ติ้ง แมส โปรดักส์ จำกัด, ๒๕๕๑), หน้า ๑๒๔ - ๑๒๗.

^๔ สุขุม นวลสกุล, *การเมืองและการปกครองไทย*, พิมพ์ครั้งที่ ๖., (กรุงเทพมหานคร : ฟ้าคำราและอุปกรณ์การศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๒๘.), หน้า ๔๓ - ๔๔.

เป็นกลาง ความวางใจสงบราบเรียบสม่ำเสมอ ทั้งเชิงธรรม และดำรงอยู่ในธรรม ไม่เอนเอียงหรือ ห้วนไหวไปด้วยความยินดียินร้ายชอบชังหรือแรงเข้าวนชั่วใดๆ^๕

ด้วยการจำลองลักษณะครอบครัมาใช้ในการปกครองทำให้ลักษณะการใช้อำนาจของ พ่อขุนเกือบทุกพระองค์เป็นไปในลักษณะให้ความเมตตาและเสรีภาพแก่ราษฎรตามสมควร ราษฎร ในสมัยสุโขทัยมีสิทธิถวายฎีกาหรือร้องทุกข์โดยตรงต่อพ่อขุน โดยในสมัยพ่อขุนรามคำแหงได้มี กระดิ่งแขวนไว้ที่ประตูวัง ถ้าใครต้องการถวายฎีกาก็ไปสั่นกระดิ่ง พระองค์ก็จะชำระความให้ดัง ถ้อยความในศิลาจารึกว่า “ในปากประตูมีกระดิ่งอันหนึ่งแขวนไว้ หันไพร่ฟ้าหน้าปกกลางบ้าน กลางเมือง มีถ้อยมีความเจ็บท้องข้องใจ มันจักกล่าวถึงขุนบ่ไว้ไปสั่นกระดิ่งอันท่านแขวนไว้ พ่อขุน รามคำแหงเจ้าเมืองได้ยินเรียก เมื่อถามสวนความแก่มั่นด้วยชื่อ ไพร่ในเมืองสุโขทัยนี้จึงชม” โทษ สำหรับผู้กระทำความผิดในสมัยสุโขทัย ได้แก่ การหมิ่นตักกัซัง ปรับไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีโทษ ถึงประหารชีวิต หลักการพิจารณาความใช้หลักสอบสวนข้อเท็จจริงและใช้หลักความยุติธรรมเป็น เครื่องตัดสิน^๖

ในสมัยสุโขทัยตอนปลายใช้แนวคิดการปกครองแบบธรรมราชา เมื่ออาณาจักรสุโขทัย ขยายตัวออกไป ความซับซ้อนของโครงสร้างสังคมการเมืองมีมากขึ้น ประกอบกับการนับถือ พระพุทธศาสนา ซึ่งได้เผยแพร่จากลังกาเข้ามายังอาณาจักรสุโขทัยตั้งแต่สมัยพ่อขุนรามคำแหง กษัตริย์สมัยสุโขทัยจึงปกครองประชาชนโดยยึดหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเป็นแนวทางการ ปกครอง ทำให้พระมหากษัตริย์สามารถปกครองได้อย่างชอบด้วยธรรม

จักรวรรดิวัตร ๑๒ วัตรของพระเจ้าจักรพรรดิ พระจริยาที่พระเจ้าจักรพรรดิพึงทรงบำเพ็ญ สม่ำเสมอ ประกอบด้วย ๑) อนุโตชนสุมี พลกายสุมี การสงเคราะห์ชนภายในและพลกายกองทหาร ๒) ขตุติเยสุ การสงเคราะห์กษัตริย์เมืองขึ้นทั้งหลาย ๓) อนุยฺนฺเตสุ การสงเคราะห์เหล่าเชื้อพระวงศ์ ผู้ตามเสด็จเป็นราชบริพาร ๔) พุราหุมนคหปติเกสุ การ คຸ້ມครองพราหมณ์และคฤหบดีทั้งหลาย ๕) เนคมชานปเทศ การคຸ້ມครองชาวราษฎรพื้นเมืองทั้งหลาย ๖) สมณพราหฺมณฺเสุ การคຸ້ມครองเหล่า สมณพราหมณ์ ๗) มิคปภุชิส การคຸ້ມครองเนือนกที่เอาไว้สับพันธุ์ ๘) อธมฺมการปฏิบัติขบไป ห้าม ปรามมิให้มีการประพฤติดังอันผิดธรรม ๙) อธนํ ธานุปฺปทานํ การทำนุบำรุงผู้ขัดสนไร้ทรัพย์

^๕ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), พจนานุกรมพุทธศาสน์ ฉบับประมวลธรรม, พิมพ์ครั้งที่ ๑๖, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอส.อาร์.พรินต์ติ้ง แมส โปรดักส์ จำกัด, ๒๕๕๑), หน้า ๒๓๘ - ๒๔๐.

^๖ สุขุม นวลสกุล, การเมืองและการปกครองไทย, หน้า ๔๔ - ๔๕.

๑๐) สมณพราหมณ์ อุปสงกมิตวา ปญหาปุจฉนํ การเข้าไปหาและสอบถามปัญหาแก่สมณพราหมณ์
๑๑) อหฺมราคสฺส ปหานํ การเว้นความกำหนัดในกามโดยอาการไม่เป็นธรรม ๑๒) วิสมโลกสฺส
ปหานํ การเว้นโลกกถา ไม่เลือกควรไม่ควร^๑

ราชสังคหวัตถุ ๔ หรือสังคหวัตถุของผู้ครองแผ่นดิน ๑) สัสสมะระ ความฉลาดในการ
บำรุงพืชพันธุ์ธัญญาหาร ส่งเสริมการเกษตร๒) ปุริสมะระ ความฉลาดในการบำรุงราชการ รู้จัก
ส่งเสริมคนดีมีความสามารถ๓) สัมมาปาสะ ความรู้จักผูกผสานรวมใจประชาชนด้วยการส่งเสริม
อาชีพ เช่น ให้คนจนกู้ยืมทุนไปสร้างตัวในพานิชยกรรม เป็นต้น๔) วาชเปยะหรือวาจาเปยะ ความ
มีวาจาอันดูคืบหน้าใจ น้ำคำควรดื่ม คือ รู้จักพูด รู้จักปราศรัย ไพเราะ สุภาพนุ่มนวล ประกอบด้วย
เหตุผล มีประโยชน์ เป็นทางแห่งสามัคคี ทำให้เกิดความเข้าใจอันดีและความนิยมเชื่อถือ^๒ สำหรับ
ทศพิธราชธรรมนั้นเป็นธรรมสำหรับพระเจ้าแผ่นดิน คุณสมบัติของนักปกครองที่จะ สามารถ
ปกครองแผ่นดินโดยธรรมและยังประโยชน์สุขให้เกิดแก่ประชาชนจนเกิดความชื่นชมยินดี มี ๑๐
ประการ คือ ๑) ทาน การให้ทรัพย์สินสิ่งของ ๒) สีล ประพฤติดีงาม ๓) ปริจาคะ ความเสียสละ
๔) อาชวชะ ความซื่อตรง ๕) มัททวะ ความอ่อนโยน ๖) ตปะ ความไม่ทรงเดช เหากิเลสตัณหา
ไม่หมกมุ่นในความสุข ๗) อักโกธะ ความไม่กริ้วโกรธ ๘) อวิหิงสา ความไม่ข่มเหงเบียดเบียน๘)
ขันติ ความอดทนเข้มแข็งไม่ท้อถอย ๑๐) อวิโรธนะ ความไม่คลาดธรรมดา^๓

แนวทางการปกครองแบบนี้เห็นเด่นชัดในสมัยของพญาลิไท นักประวัติศาสตร์
สันนิษฐานว่าพระองค์ทรงนิพนธ์ ไตรภูมิพระร่วงที่เน้นความเชื่อเรื่องบาปบุญ นรกสวรรค์ทำให้
เกิดแนวคิดทางการเมืองที่ตั้งอยู่บนรากฐานความเชื่อของศาสนาที่เรียกว่าธรรมราชาและแนวคิดนี้
เองที่ทำหน้าที่เป็นกลไกควบคุมทางการเมืองและช่วยให้อำนาจอันชอบธรรมของพระมหากษัตริย์
ในยุคนั้นมีความมั่นคง^๔

^๑ ที.ป. (ไทย) ๑๑/๓๕/๖๕.

^๒ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม, พิมพ์ครั้งที่ ๑๖,
(กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอส.อาร์.พรินต์ติ้ง แมส โปรดักส์ จำกัด, ๒๕๕๑), หน้า ๑๔๓ - ๑๔๔.

^๓ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), พจนานุกรมศาสนา ฉบับประมวลศัพท์, พิมพ์ครั้งที่ ๑๑/๒,
(กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอส.อาร์.พรินต์ติ้ง แมส โปรดักส์ จำกัด, ๒๕๕๑), หน้า ๓๔๐.)

^๔ เขียวภา ประคองศิลป์, ประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของไทยสำหรับวิชาสังคมศึกษา,
(ขอนแก่น : กลังนนาวิททา, ๒๕๕๐.), หน้า ๑๖.

๒. สมัยอยุธยา (พ.ศ. ๑๘๕๓ – ๒๓๑๐)

ลักษณะการปกครองในสมัยอยุธยา เป็นแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ อำนาจอธิปไตยอยู่ที่กษัตริย์เพียงพระองค์เดียว อย่างไรก็ตามในสมัยอยุธยานี้แนวความคิดเกี่ยวกับกษัตริย์ได้เปลี่ยนแปลงไปตามคติพราหมณ์ซึ่งนำมาโดยชาวเขมร โดยถือว่ากษัตริย์เป็นผู้ได้รับอำนาจจากสวรรค์หรือเป็นพระเจ้าบนมนุษยโลกเป็นกษัตริย์ตามแบบเทวสิทธิ์ (Divine Right) หรือเรียกว่า เทวราช ถือว่าพระมหากษัตริย์เป็นเสมือนเจ้าชีวิต ทรงมีพระราชอำนาจเด็ดขาดสามารถที่จะกำหนดชะตาชีวิตของผู้อยู่ใต้ปกครองได้ กษัตริย์ไม่รับผิดชอบต่อประชาชนเพราะปกครองด้วยอำนาจจากสวรรค์หรือตามเทวโองการ ประชาชนไม่มีสิทธิคัดค้านกษัตริย์ การกระทำของกษัตริย์ถือว่าเป็นไปตามความต้องการของพระเจ้า กษัตริย์เป็นเสมือนสมมติเทพหรือพระเจ้าหรือผู้แทนพระเจ้า เพราะฉะนั้นกษัตริย์ตามแบบเทวสิทธิ์นี้จึงทรงอำนาจสูงสุดล้นพ้น ลักษณะการปกครองจะเป็นแบบนาขปกครองบ่าวหรือเจ้าปกครองข้า^{๑๑}

แนวคิดในการปกครองสมัยอยุธยาเป็นแนวคิดแบบเทวราชผสมผสานกับธรรมราชา ในรัชสมัยพระเจ้าอู่ทอง (สมเด็จพระรามาธิบดีที่ ๑) ผู้สถาปนาอาณาจักรอยุธยา ในปี พ.ศ. ๑๘๕๓ ได้โปรดเกล้าฯ ให้พระรามศวรและขุนหลวงพระจั่ว ยกทัพไปตีอาณาจักรเขมร ๒ ครั้ง ในรัชสมัยสมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ ๒ (เจ้าสามพระยา) เขมรตกเป็นประเทศราชของอยุธยา อยุธยาได้รับอิทธิพลจากอารยธรรมเขมร ซึ่งเขมรได้รับมาจากอินเดียอีกทอดหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิดจากศาสนาพราหมณ์หรือฮินดูที่ถือว่าพระมหากษัตริย์เป็นสมมติเทพหรือเทวราช ดังนั้นฐานะของพระมหากษัตริย์ของอยุธยา จึงมิใช่หัวหน้าครัวเรือนหรือพ่อขุนดังเช่นสมัยสุโขทัยอีกต่อไป ความสัมพันธ์ของพระมหากษัตริย์ไทยสมัยอยุธยาในฐานะผู้ปกครองกับประชาชนผู้ได้ปกครองจึงเป็นแบบเทวราชกับข้าแผ่นดิน มีการกำหนดพิธีกรรมและข้อห้ามต่าง ๆ มากมายเพื่อสร้างความศักดิ์สิทธิ์ให้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์ มีคำพูดคำศัพท์ที่ใช้โดยเฉพาะเรียกว่าราชาศัพท์ มีกฎหมายตราและกฎหมายข้อห้ามต่างๆเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ เป็นต้น การใช้พระราชอำนาจในการลงโทษมีลักษณะเด็ดขาดเป็นไปตามพระราชอัธยาศัยและพระราชประสงค์ของพระมหากษัตริย์ แต่เพียงผู้เดียว แนวโน้มการใช้พระราชอำนาจเป็นพระเดชมากกว่าพระคุณ การพระราชทานอภัยโทษจะเป็นไปได้ยาก แต่อย่างไรก็ตามแนวคิดธรรมราชาของพระพุทธศาสนาซึ่งตกทอดมาจาก

^{๑๑} สุขุม นวลสกุล, การเมืองและการปกครองไทย, หน้า ๔๖ – ๔๗.

พญาภิไธยแห่งกรุงสุโขทัยได้มีส่วนสำคัญในทางปฏิบัติของการใช้พระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์สมัยอยุธยาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ หลักทศพิธราชธรรมที่พระมหากษัตริย์ของไทยจากอดีตถึงปัจจุบันได้ยึดมั่นในหลักการนี้มาโดยตลอด^{๑๒} การใช้พระบรมเดชานุภาพจะมีความเด็ดขาดประกอบกับพระเมตตาที่มีลักษณะผ่อนปรนอ่อนโยนด้วยหลักเมตตาธรรมทางพระพุทธศาสนา ดังเช่น มีการลงพระอาญาในความผิดที่ไม่อาจให้อภัยได้แต่ก็ไม่รื้อที่จะพระราชทานอภัยถ้าอยู่ในวิสัยที่จะทรงพระกรุณา หากได้พิเคราะห์อย่างละเอียดแล้วจะเห็นได้ว่าพระมหากษัตริย์ไทยนับแต่พระรามาธิบดีที่ ๑ เป็นต้นมา ได้นำศาสนาพราหมณ์เข้ามามีบทบาทในสังคมไทยเพียงในฐานะเป็นเครื่องมือส่งเสริมพระราชอำนาจทางการเมือง ทำให้พระมหากษัตริย์ทรงฐานะเทวราช ผู้ทรงอำนาจเด็ดขาดและทรงความศักดิ์สิทธิ์ในมณฑลที่มีเมืองหลวงเป็นศูนย์กลางและปกครองเมืองบริวารที่อยู่โดยรอบ ศาสนาพราหมณ์นอกจากจะเข้ามาเป็นพื้นฐานของคติเทวราชแล้ว ยังเข้ามาในราชประเพณีเสริมพิธีกรรมที่เนื่องด้วยพระมหากษัตริย์ ให้มีความศักดิ์สิทธิ์ยิ่งขึ้น ทั้งนี้การเข้ามาของศาสนาพราหมณ์ในฐานะเป็นเครื่องมือเสริมพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์นี้ได้รับการเลือกสรรแนวทางการปฏิบัติและการให้ความหมายตามบริบทของสังคมไทยที่มีพุทธธรรมเป็นรากฐาน^{๑๓} คติเทวราชในศาสนาพราหมณ์ มีความหมายว่าพระมหากษัตริย์คือเทพที่อวตารลงมาเพื่อทำหน้าที่พิทักษ์ปกป้องประชาราษฎร์ ยิ่งสังคมไทยสมัยอยุธยา นอกจากจะได้รับคติเทวราชในความหมายดังกล่าวแล้ว ยังถือคติทางพระพุทธศาสนาที่เป็นแนวคิดมาแต่สุโขทัยว่าพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระโพธิสัตว์ ผู้ทำหน้าที่ปกครองสร้างความผาสุกแก่บ้านเมืองในลักษณะที่เป็นการบำเพ็ญพระบารมี อย่างไรก็ตามอิทธิพลของศาสนาพราหมณ์ที่เสริมพระราชอำนาจความศักดิ์สิทธิ์ของพระมหากษัตริย์ให้สูงขึ้น ก็มีผลทำให้เกิดการยกคติพระมหากษัตริย์ คือ พระโพธิสัตว์ขึ้นเป็นการเปรียบเทียบพระมหากษัตริย์เสมือนพระพุทธเจ้า จึงมีการขนานนามกษัตริย์อยุธยาว่าเป็นหน่อเนื้อพุทธางกูร พระพุทธเจ้าอยู่หัวธรรมิกราช ไตรโลกนาถ ตรีภูวนาธิเบศร์ เป็นต้น ตัวอย่างในสมัยสมเด็จพระนเรศวรมหาราช สมเด็จพระพนรัตน์ได้กราบทูล

^{๑๒} เขวภา ประคองศิลป์, ประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของไทยสำหรับวิชาสังคมศึกษา, หน้า ๑๓ – ๑๔.

^{๑๓} สุภาพรรณ ณ บางช้าง, “พุทธธรรมที่เป็นรากฐานของสังคมไทยก่อนสมัยสุโขทัยถึงก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง”, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันไทยศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๕), หน้า ๕๓ – ๕๕.

ขอให้พระราชทานอภัยโทษจงสำเร็จโทษเหล่าแม่ทัพนายกองที่มีได้โดยเสด็จให้ทันในขณะยุทธหัตถีโดยการเปรียบเทียบกับเหตุการณ์เมื่อครั้งพระสัมมาสัมพุทธเจ้าพิชิตมารว่า “เหตุทั้งนี้จำเป็นที่จะให้เกียรติยศพระราชสมภารเจ้าเหมือนสมเด็จพระสรรเพชญ์พุทธเจ้าเมื่อพระองค์เสด็จเหนือปราศิณบันลังก์ได้ดวงพระมหาโพธิ์ ณ เพลสาธน์ ครั้นนั้นเทพาญเข้ามาเฝ้าอยู่ทั้งหมู่จักรวาลและพระยาศิวสดีมารยกพลพลเสนามารมาประจัญครั้นนั้น ถ้าได้เทพเจ้าเป็นบริวารและมีชัยแก่พระยามารก็หาผู้เป็นมหัสจรรย์นักไม่ นี่เพื่อยุให้หมู่อมรินทร์พรหมทั้งปวงปลาสนาการหนีไปสิ้น ยิ่งแต่พระองค์เดียวอาจสามารถผจญพระยามาราริราชกับพลเสนามารให้อัปราชัยพ่ายแพ้ได้ จึงสมเด็จพระบรมโลกนาถเจ้าได้พระนามว่า พระพิชิตมาร โมลีศรีสรรเพชญ์ญาณเป็นมхамหัสจรรย์คาลดิเรก ท้าวอนันตโลกธาตุเบื้องบนตราบเท้าวัคพรหม เบื้องต่ำตลอดถึงอโธภาคอเวจีเป็นที่สุดก็เหมือนพระราชสมภารเจ้าทั้งสองพระองค์ ครั้นนี้ถ้าเสด็จพร้อมด้วยเสนางคนิกร โยธาทวยหาญมาก และมีชัยแก่พระมหาอุปราชานั้นหาผู้เป็นมหัสจรรย์แผ่พระเกียรติยศปรากฏไปในนานาประเทศธานีใหญ่น้อยทั้งนั้นไม่ พระราชสมภารเจ้าอย่าทรงปริวิตกโหม่นสน้อยพระทัยเลย อันเหตุที่เป็นนี้เพื่อเทพเจ้าทั้งปวงอันรักษาพระองค์จักสำแดงเกียรติยศดูอาตมาภาพถวายพระพรเป็นแท้”^{๙๔}

(๓) สมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ ก่อนปี พ.ศ.๒๔๗๕ (รัชกาลที่ ๑ – รัชกาลที่ ๖)

(๑) รัชกาลที่ ๑ พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก

ในรัชกาลของพระองค์ได้ทรงวางหลักการสำคัญลงไว้แก่บ้านเมือง โดยการรวบรวมชำระกฎหมายให้ถูกต้องเป็นหมวดหมู่กับทั้งได้กระทำการสังคายนาพระไตรปิฎก อันเป็นหลักแห่งพระพุทธศาสนาตลอดจนทรงบำเพ็ญพระราชกุศลต่างๆ เนื่องในการทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรงบำเพ็ญอภัยทานปลดปล่อยนักโทษในโอกาสสำคัญของบ้านเมือง ซึ่งพระมหากษัตริย์ในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ทุกพระองค์ทรงเจริญรอยพระยุคลบาทสืบมาซึ่งนอกจากจะเป็นเครื่องแสดงให้เห็นว่าพระมหากษัตริย์แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ทรงมีพระราชศรัทธายึดมั่นในพระพุทธศาสนาแล้ว ยังแสดงให้เห็นถึงการดำรงพระราชฐานะธรรมราชาซึ่งตั้งมั่นอยู่ในหลักธรรมอย่างแน่นแฟ้น นอกจากนี้ยังทรงเอาพระราชหฤทัยใส่ในความทุกข์ยากเดือดร้อนของราษฎรตลอดมา ทรงมีพระมหากรุณาแก่ราษฎรดุจดั่งบิดาที่มีความกรุณาปราณีแก่บุตรของตนอยู่เป็นนิจ ซึ่งจะเห็นได้ในเวลาต่อมา แนวคิดธรรมราชาและแนวคิดแบบพ่อกับลูกได้ผสมผสาน

^{๙๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๔ – ๕๖.

กลมกลืนแทบจะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในสมัยนี้ มีข้อสังเกตที่น่าสนใจเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษ ๒ ประการ ประการแรก การพระราชทานอภัยโทษเนื่องในวโรกาสที่สมเด็จพระอนุชาธิราชทรงผนวชนั้นได้เป็นจุดเริ่มต้นของประเพณีในการพระราชทานอภัยโทษเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงผนวชในเวลาต่อมา ประการที่สอง ได้แก่การพระราชทานอภัยโทษ ปล่อนักโทษเป็นการทั่วไปในสมัยนี้มีได้ปล่อยทั้งหมดเหมือนในสมัยกรุงศรีอยุธยา หากแต่ปล่อยนักโทษซึ่งสมควรได้รับพระราชทานพระกรุณาให้พ้นจากเวรจำ นอกจากจะพิจารณาความดีความชอบของนักโทษเป็นรายบุคคลไปแล้วยังต้องพิจารณาตามชั้นโทษของผู้กระทำความผิดโดยแบ่งตามโทษที่ผู้กระทำความผิดได้รับเป็น อุกฤต คุรุ มัชฌิมและลหุโทษ โดยอาศัยการเลื่อนโทษ ล่วงโทษ และหล่นโทษ ซึ่งระบบการพิจารณาพระราชทานอภัยโทษในลักษณะนี้นั้น สันนิษฐานว่าน่าจะวิวัฒนาการมาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาพระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษชั้นต่างๆตามที่ปรากฏในพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในเวลาต่อมาด้วย

(๒) รัชกาลที่ ๒ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย

ในรัชสมัยนี้ปรากฏหลักฐานว่าการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาในสมัยของพระองค์ไม่ผู้จะได้รับความสะดวก ด้วยเหตุที่มีได้ทรงเสด็จออกรับฎีกาในพระราชวัง ราษฎรจะทูลเกล้าฯถวายฎีกาได้ก็ต่อเมื่อเสด็จออกนอกพระราชวังเท่านั้น อย่างไรก็ตามหากราษฎรผู้ใดต้องการทูลเกล้าฯถวายเรื่องราวที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ถวายเรื่องราวมายังพระเจ้าลูกยาเธอ คือ กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ ซึ่งไปว่าราชการกรมพระตำรวจด้วย^{๑๕}

(๓) รัชกาลที่ ๓ พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในรัชกาลของพระองค์ การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาได้รับความสะดวกกว่าในสองรัชกาลก่อนเป็นอันมาก เพราะเหตุที่ทรงเคยรับฎีกามาแต่ครั้งยังดำรงพระอิสริยยศเป็นกรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ จึงทรงทราบถึงความลำบากของราษฎรในการทูลเกล้าฯถวายฎีกาเป็นอย่างดี ทรงพระราชดำริว่า ความทุกข์ร้อนของราษฎรที่จะมาร้องถวายฎีกาต่อเวลาเสด็จจึงจะร้องได้ ถ้าดีกลองร้องฎีกาได้ทุกวันไม่ต้องคอยเวลาเสด็จออกก็จะบรรลुทุกข์ของราษฎรไม่ต้องคอยยากลำบาก จึงพระราชทานชื่อกลองว่าวินิจฉัยเกรี เมื่อเวลาผู้ใดจะไปร้องถวายฎีกา กรมวังก็ไปไขกุญแจ ครั้นดีแล้วตำรวจเวรก็รับเอาตัวและเรื่องราวมา นำความขึ้นกราบทูลทราบได้ฝ่าละอองธุลีพระบาทแล้วมี

^{๑๕} เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ ๒, หน้า ๒๐๓.

พระบรมราชโองการสั่งให้ผู้ใดชำระก็ส่งไปตามรับสั่งบางทีก็โปรดให้ตำรวจชำระบ้าง ไม่มีเจ้าและขุนนางเป็นใหญ่ในความฎีกาด้วยทรงได้เลียงได้ถามอยู่ทุกเวลาเช้าค่ำ ตระลาการชำระก็ไม่อาจพลิกแพลงไปได้^{๑๖}

อนึ่งมีข้อสังเกตที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งว่า การพระราชทานอภัยโทษโดยมีเงื่อนไข เมื่อนักโทษได้มาลูกแก่โทษ ได้มีการร่างพระบรมราชโองการสั่งสอนนักโทษเหล่านั้น ตามแนวคำสอนทางพระพุทธศาสนา เพื่อให้แก่นักโทษประพฤติกลับยึดมั่นในความดี อันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลของแนวความคิดธรรมราชาที่มีต่อการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษโดยตรงทีเดียว ดังปรากฏในคราวที่ได้มีการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป ให้แก่นักโทษที่มาลูกแก่โทษตามสำเนาพระบรมราชโองการให้ทำคำโอวาทแก่ผู้ร้ายที่มาลูกแก่โทษ จ.ศ. ๑๑๕๕ (พ.ศ. ๒๓๙๐) ความบางตอนว่า “...ด้วยทรงพระราชดำริโดยพระราชหฤทัยไทย ทรงพระมหากรุณาว่าคนเหล่านั้น ก็เป็นไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน แต่ยังมีได้ฟังโอวาทนักปราชญ์ว่ากล่าวสั่งสอน โดยกำลังพาลก็ประพฤติการทุจริตต่างๆ เทียวสูบฝืนกินสุรา พากันกระทำโจรกรรมเป็นอาชญากรรมก้ำม้ายตายแล้วก็จะไปตกอยู่ในมหานรกอันใหญ่ มิได้หันจะกลับตัวทรงสังเวชพระไทยนักจึงโปรดให้ยกพากันไป ด้วยหวังพระไทยจะให้โอวาทเสียสักครั้งหนึ่งภอได้สดิรู้ตัวจะได้ละเสียซึ่งความชั่วอันกระทำมาแต่หลัง ถ้ากลับตัวได้ตามคำโบราณว่าต้นคดปลายตรง ก็คงจะเอาสุขในสวรรค์ได้เป็นแท้พระหฤทัยมากไปด้วยกำลังพระเมตตา จะทรงปฏิบัติตามพระมหาโพธิสัตว์เจ้าแต่ปางก่อนจึงโปรดเกล้าฯ ดำรัสสั่งพระศรีภูมิปริชาเสนาบดีศรีสาลักษณ์ให้ทำคำโอวาท เจือปนไปด้วยพระพุทธฎีกาสั่งสอน พวกลูกโทษให้ละพยานร้ายเสีย จะทรงพระกรุณาแต่งตั้งไว้เป็นกองอาทมาตสำหรับจับโจรผู้ร้ายสืบไป”^{๑๗}

(๔) รัชกาลที่ ๔ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญในแนวคิดเกี่ยวกับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เนื่องจากพระองค์ได้ทรงผนวชอยู่เป็นเวลานาน ด้วยหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาประกอบกับการที่ทรงใช้ชีวิตในระหว่างที่ทรงผนวชนั้นคลุกคลีกับ

^{๑๖} เพ็ญจันทร์ โชติบาล, อ้างใน ประวัติศาสตร์ไทยสมัย พ.ศ. ๒๓๕๒ – ๒๔๕๓ ด้านสังคม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สยาม, ๒๕๑๕), หน้า ๑๔๓ – ๑๔๔.

^{๑๗} เพ็ญจันทร์ โชติบาล, อ้างใน จดหมายเหตุรัชกาลที่ ๓ สำเนาพระบรมราชโองการ จ.ศ. ๑๑๕๕ (พ.ศ. ๒๓๙๐) เลขที่ ๗๒ – ๗๓ ก. เรื่องให้ทำคำโอวาทแก่ผู้ร้ายที่มาลูกแก่โทษ.

สามัญชนทำให้พระองค์ท่านทรงมีความเข้าใจและทรงพระเมตตาต่อราษฎรของพระองค์อย่างแท้จริง ทรงเห็นว่าการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามอย่างสมัยโบราณราชประเพณีนั้นไม่สามารถที่จะผูกใจราษฎรให้เกิดความจงรักภักดีและสร้างความสามัคคีอย่างแท้จริงได้^{๔๘} ทรงพระราชดำริว่า “พระเจ้าแผ่นดินคนทั้งปวงยกย่องตั้งไว้เป็นที่พึ่งใครมีความทุกข์ร้อนถ้อยความประการใดก็ย่อมมาร้องให้ช่วย ดังนั้นหากเมื่อมีเหตุแล้วก็จะร้องหาบิดามารดาเพราะฉะนั้นพระเจ้าแผ่นดินชื่อว่าคนทั้งปวงยกย่องให้เป็นบิดามารดาของตัวแล้ว ก็มีความกรุณาแก่คนทั้งปวงดังนั้นจึงบิดามารดากรุณาแก่บุตรจริงๆ ของตน โดยสุจริต”^{๔๙} โดยนัยแห่งคำรณีย์จะเห็นได้ว่าแนวคิดแบบพ่อกับลูกนั้นได้กลับมามีบทบาทสำคัญต่อการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์อย่างจริงจัง ส่วนประเพณีทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา ซึ่งเป็นเครื่องแสดงศรัทธาของราษฎรมีต่อความยุติธรรมของพระมหากษัตริย์ตลอดมานั้นก็ได้ทรงโปรดให้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเป็นหลายประการเช่น ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ยกเลิกการเขียนผู้ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา เพราะแต่เดิมมาผู้ใดมีเรื่องเดือดเนื้อร้อนใจจะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาจะต้องถูกเขียน ๓๐ ที เพื่อพิสูจน์ความเดือดร้อนและป้องกันมิให้ถวายฎีกาพรา้เพื่อเป็นที่รบกวนพระราชหฤทัย^{๕๐}

นอกจากนี้พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ราษฎร ซึ่งเห็นว่ตนมิได้รับความเป็นธรรมจากศาล ละครการหรือลูกขุน ตลอดจนราษฎรซึ่งได้รับความทุกข์ยากเดือดร้อนด้วยเหตุอื่นๆ ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาเพื่อขอพระราชทานความเป็นธรรมแก่ตนได้ ทั้งนี้เนื่องจากทรงทราบมาตั้งแต่ที่ทรงผนวชว่าในสมัยนั้นราษฎรถูกผู้มีอำนาจกดขี่ข่มเหงเอาเปรียบอย่างไม่เป็นธรรม^{๕๑} พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงตั้งประเพณีเสด็จออกรับฎีกาของพระองค์เองทุกวันโกนเดือนละ ๔ ครั้ง ให้ทำหลักธงไชยปักขึ้นไว้ผูกเชือกห้อยขอ

^{๔๘} ชงทอง จันทรางศุ, พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า ๒๘.

^{๔๙} เพ็ญจันทร์ โชติบาล, อ้างใน ประชุมประกาศรัชกาลที่ ๔ พ.ศ. ๒๓๔๕ – ๒๔๐๔, (พระนคร : โรงพิมพ์ดำรงธรรม, ๒๕๑๑), หน้า ๔๓๕.

^{๕๐} ปราโมทย์ นาคทรรพ, “การปรับปรุงประเทศไทยให้สอดคล้องกับความเจริญของบ้านเมือง ตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว”, เรียงความฉบับที่ได้รับรางวัลทุนภูมิพล, (กรุงเทพมหานคร: สภาสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๑๐), หน้า ๕๐.

^{๕๑} ชัย เรื่องศิลป์, ประวัติศาสตร์ไทย สมัย พ.ศ. ๒๓๕๒ – ๒๔๕๓ ด้านสังคม, (กรุงเทพมหานคร : อมรรการพิมพ์, ๒๕๒๘), หน้า ๓๔๖.

เหลือกลมาสำหรับเกี่ยวเรื่องฎีกาแขวนไว้เฉพาะหน้าพระที่นั่งให้ทอดพระเนตรเห็นให้เจ้าของฎีกาหมอบอยู่ใกล้หลักนี้ จะได้รับรู้เห็นได้ยินเรื่องราวเองด้วย พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจะเสด็จพระราชดำเนินมาดับทุกข์ราษฎรที่ร้องถวายฎีกาข้างขึ้น ๒ ครั้ง ข้างแรม ๒ ครั้ง ราษฎรอาจทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัวได้อีกทางหนึ่งด้วย ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ ไม่ปรากฏหลักฐานว่าได้มีการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป แต่ได้มีประกาศให้ผู้ที่กระทำความผิดมาขออุกแก่โทษและจะโปรดพระราชทานยกโทษให้ผู้^{๒๒} อนึ่งเมื่อใกล้สวรรคต พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ยังทรงมีพระราชหฤทัยเฝ้าห่วงใยในสันติสุขของประชาราษฎร์ของพระองค์อย่างที่สุด มีพระราชดำรัสแก่ผู้เฝ้าพระอาการประชวรคือพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงวงศาธิราชสนิท เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ที่สมุหกลาโหม เจ้าพระยาภูธราภัยที่สมุหนายกว่า“ถ้าสิ้นพระองค์แล้วไปแล้ว ขอให้ท่านทั้งปวง จงช่วยกันทำนุบำรุงแผ่นดินต่อไปให้เรียบร้อย ให้สมณพราหมณ์อาณาประชาราษฎร์ได้อยู่เย็นเป็นสุขทั่วกัน ขอให้ทูลพระเจ้าแผ่นดินพระองค์ใหม่ให้เอาเป็นพระธุระรับฎีกาของราษฎรอันมีทุกข์ร้อน ให้ร้องได้สะดวกเหมือนพระองค์ ได้ทรงเป็นพระธุระรับฎีกามาแต่ก่อน”^{๒๓} ที่กล่าวมาข้างต้นอาจจะเห็นได้ว่าแนวความคิดแบบธรรมราชาและแนวความคิดแบบพ่อปกครองนั้นมีบทบาทต่อการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ทั้งในสมัยกรุงธนบุรีและสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นเป็นอย่างสูงโดยสะท้อนให้เห็นทั้งในรูปของการพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคลและเป็นการทั่วไปในแต่ละรัชสมัย ดังจะเห็นได้ชัดเจนในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวซึ่งแนวความคิดทั้งสองประการข้างต้นนี้มีบทบาทสำคัญก่อให้เกิด การเปลี่ยนแปลงต่อระบบการอภัยโทษหลายประการโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนแปลงประเพณีการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา

(๕) รัชกาลที่ ๕ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์ พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวตลอดรัชสมัย

^{๒๒} เพ็ญจันทร์ โชติบาล, อ้างใน ประชุมกฎหมายประกาศ เล่ม ๕ หน้า ๘๔ – ๘๕, หน้า ๒๒๓.

^{๒๓} ดำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระมหาเจษฎาราชเจ้า, (ธนบุรี : เกลิมชัยการพิมพ์, ๒๕๑๔), หน้า

ของพระองค์ทรงพัฒนาบ้านเมืองให้เจริญเยี่ยงนานาประเทศเป็นผลให้แนวคิดและสภาพการณ์ในสังคมไทยในสมัยนั้นต้องแปรเปลี่ยนไปด้วยโดยเฉพาะอย่างยิ่งใน พ.ศ. ๒๔๒๗ ได้เกิดการเคลื่อนไหวในหมู่บรมวงศานุวงศ์และข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ด้วยการทำหนังสือกราบบังคมทูลดำนิระบอบการปกครองในสมัยนั้น พร้อมกับเร่งรัดให้ปรับปรุงการบริหารราชการแผ่นดินโดยเร็วทั้งยังมีการเรียกร้องให้มีกฎหมายกำหนดพระบรมราชานุภาพของพระเจ้าแผ่นดิน คือ “คอนชิจิวัชนัน” ตามแบบของประเทศยุโรปที่เจริญรุ่งเรืองซึ่งหมายถึงการตรารัฐธรรมนูญเพื่อจำกัดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์นั่นเอง

ผลที่ตามมาในการกรบบังคมทูลในครั้งนั้น คือการกร่างกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการปกครองประเทศ ประกอบด้วย ร่างพระราชกฤษฎีกา ๕ ฉบับ คือ^{๒๔}

๑. ร่างพระราชกฤษฎีกาที่ ๑ ว่าด้วยพระราชประเพณีกรุงสยาม
๒. ร่างพระราชกฤษฎีกาที่ ๒ ว่าด้วยวิธีและกระบวนการชุมนุมปฤกษา
๓. ร่างพระราชกฤษฎีกาที่ ๓ ว่าด้วยรัฐมนตรีสภา ฤาฤกษณ ฅ ศาลหลวง
๔. ร่างพระราชกฤษฎีกาเรื่ององคมนตรีสภา ฤาที่ปรีภษาราชการในพระองค์
๕. ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเสนาบดีสภา ฤาฤกษณ ฅ ศาลา

เฉพาะร่างพระราชกฤษฎีกาที่ ๑ ว่าด้วยราชประเพณีกรุงสยามมีลักษณะใกล้เคียงกันกับรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ในประเทศต่างๆ ในยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาก เพราะมีการกล่าวถึงพระบรมราชานุภาพ การเข้าสู่ตำแหน่งของประมุขของรัฐและการบริหารราชการแผ่นดินในลักษณะของงานบริหารตุลาการและนิติบัญญัติร่างพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ประกอบด้วยบทบัญญัติทั้งสิ้น ๒๐ มาตรา ในจำนวนบทมาตราทั้ง ๒๐ มาตราที่กำหนดพระบรมราชานุภาพของพระเจ้าแผ่นดินนั้น มาตราที่นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งได้แก่ มาตรา ๓ ข้อ ๒ ว่าด้วยราชศักดิ์คานูภาพ เพราะเป็นบทมาตราที่บัญญัติถึงพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษไว้อย่างชัดเจนว่า พระเจ้าแผ่นดินมีราชศักดิ์คานูภาพ เป็นที่เกิดของความยุติธรรมที่ระงับดับทุกข์ร้อนแลทรงพระกรุณาอภัยโทษคนผิดกฎหมาย

^{๒๔} วิษณุ เครืองาม, “บทวิเคราะห์ในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญเรื่องร่างพระราชกฤษฎีกาที่ ๑ ว่าด้วยราชประเพณีกรุงสยาม”, ว. กฎหมายฉบับพิเศษ รวมบทความทางวิชาการเป็นอนุสรณ์แด่ศาสตราจารย์. ดร. หยุดแสงอุทัย, ๒๕๒๓ : หน้า ๑๕๒.

ความในมาตราข้างต้นแสดงให้เห็นแนวความคิดพื้นฐานที่สำคัญยิ่งของการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นแนวคิดที่เป็นสากลและทันสมัยในยุคนั้นที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นที่มาของความยุติธรรม (The King is the Fountain of Justice) นั้นเองทั้งยังนับได้ว่าเป็นการนำพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทยมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ อย่างไรก็ตามร่างพระราชกฤษฎีกานี้มิได้ประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมายซึ่งน่าจะเนื่องมาจากพระบรมราโชบาย ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจะทรงพัฒนาบ้านเมือง อย่างค่อยเป็นค่อยไปอีกทั้งน่าจะเนื่องมาจากความล้มเหลวของรัฐธรรมนูญและองคมนตรีสภาที่ทรงตั้งขึ้น

รูปแบบของการพระราชทานอภัยโทษที่ปรากฏตามร่างพระราชกฤษฎีกาที่ ๑ เป็นเอกสารที่สะท้อนให้เห็นว่าพระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจในการวินิจฉัยอรรถคดีควบคู่ไปกับการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษผู้กระทำความผิดหลักฐานทางประวัติศาสตร์ เช่น คำพิพากษาฎีกาและพระราชหัตถเลขา ทำให้สามารถจำแนกรูปแบบของการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ ๓ ประการใหญ่ๆ คือ

(๑) การพระราชทานอภัยโทษในรูปของพระบรมราชวินิจฉัยในอรรถคดีต่างๆ

ประเพณีโบราณถือคติว่า พระมหากษัตริย์เป็นผู้พระราชทานความยุติธรรม ทรงวินิจฉัยอรรถคดี กรณีพิพาทของราษฎรด้วยพระองค์เอง แต่เมื่อบ้านเมืองมีอาณาเขตกว้างขวางและมีประชากรเพิ่มมากขึ้นก็จำเป็นต้องแบ่งเบาพระราชภาระนี้ จึงโปรดให้มีลูกขุนเป็นผู้ว่าการยุติธรรมต่างพระเนตรพระกรรณ กรณีที่เป็นความผิดอาญาอุกฉกรรจ์มหันตโทษก็ต้องนำความกราบบังคมทูลเพื่อเรียนพระราชปฏิบัติและพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัยชี้ขาดวางบทโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิด

(๒) การพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษซึ่งทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา

ตามระบบการศาลสมัยอยุธยาและกรุงรัตนโกสินทร์ถือว่าศาลพิพากษาแล้วก็เป็นอันเสร็จ ไม่มีการฟ้องร้องกันระหว่างคู่ความในศาลชั้นสูงขึ้นไปอีก เว้นเสียแต่คู่ความฝ่ายหนึ่งเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้พิพากษาตระลาการที่เกี่ยวข้องอยู่กับคดีของตนนั้นไม่ให้ความยุติธรรมแก่ฝ่ายตนก็อาจฟ้องร้องเจ้าหน้าที่นั้นๆ ได้ต่อศาลหลวงซึ่งเป็นศาลอุทธรณ์อีกชั้นหนึ่ง ส่วนศาลฎีกาไม่มี แต่อาจเป็นบาง

กรณีที่ราษฎรต้องการให้เรื่องราวของตนถึงพระเนตรพระกรรณ ก็อาจใช้วิธีทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาได้ การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกานั้นเป็นประเพณีที่สืบทอดมาแต่ครั้งกรุงสุโขทัยเรื่อยมาจนถึงกรุงรัตนโกสินทร์^{๒๕}

สำหรับขั้นตอนในการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา นับตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาเรื่อยมาถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ราษฎรผู้ทุกข์ร้อนเป็นความทั้งปวง ไม่อาจที่จะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ได้โดยตรง หากจะต้องยื่นฟ้องต่อมุลนายตามลำดับชั้น ถ้าผู้ใดละเมิดจะต้องถูกเฆี่ยน ๓ ยก^{๒๖} ครั้นล่วงถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่สี่ จึงได้พระราชทานพระบรมราชานุญาต ให้ราษฎรทูลเกล้าถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ได้โดยตรง โดยไม่ต้องผ่านมุลนายตามลำดับชั้นพร้อมทั้งทรงโปรดเกล้าฯ ขยายพระบรมราชานุญาตให้นักโทษในเวรจำซึ่งไม่สามารถที่จะมาถวายฎีกาให้ญาติพี่น้องหรือมุลนายมาถวายต่างตัวได้ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวพบว่าพระราชนานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษซึ่งทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาในสมัยนี้มีทั้งการพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษ ซึ่งทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาก่อนมีการบังคับโทษและระหว่างมีการบังคับโทษ

(๓) การพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป

การพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป เป็นประเพณีเก่าแก่สืบทอดกันมาแต่ครั้งกรุงศรีอยุธยา ซึ่งพระมหากษัตริย์แต่ครั้งกรุงเก่าพระราชทานอภัยโทษในลักษณะเป็นการทั่วไปในโอกาสสำคัญต่างๆ ของบ้านเมืองและได้สืบทอดเรื่อยมาจนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีหลักฐานการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป ๒ ครั้ง คือเมื่อ พ.ศ. ๒๔๔๑ เนื่องในวโรกาสที่พระองค์เสด็จกลับจากยุโรปและเมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๑ เนื่องในวโรกาสพระราชพิธีรัชมังคลาภิเษกสมโภชสิริราชสมบัติถึง ๔๐ ปี

^{๒๕} เพ็ญจันทร์ โชติบาล, “พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทย”, หน้า ๔๗.

^{๒๖} กฎหมายตราสามดวง เล่ม ๕, (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, ๒๕๑๔), หน้า ๑๘-๑๙.

(๖) รัชกาลที่ ๖ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เปลี่ยนแปลงระบบการพระราชทานอภัยโทษในหลายๆด้าน แต่เป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงในรายละเอียด ส่วนของรูปแบบและเนื้อหาของ การพระราชทานอภัยโทษยังคงเหมือนในรัชกาลก่อน

(๔) รูปแบบการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕^{๒๖}

(๑) รัชกาลที่ ๗ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ นั้น นอกจากจะทำให้พระราชอำนาจและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ต้องถูกลดทอนลงจากเดิมจากการใช้พระราชอำนาจที่เด็ดขาดและเป็นอิสระมาสู่การใช้พระราชอำนาจตามขอบเขตในรัฐธรรมนูญแล้วยังทำให้แนวคิดและรูปแบบของการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษต้องเปลี่ยนแปลงไปด้วย บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นอำนาจของศาลโดยเฉพาะ ทำให้รูปแบบของการพระราชทานอภัยโทษที่ปรากฏในรูปของพระบรมราชวินิจฉัยในอรรถคดีต่างๆ ต้องสิ้นสุดลงพร้อมๆ กับความพยายามในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการทูลเกล้าฯขอพระราชทานอภัยโทษเสียใหม่เพื่อให้เหมาะสมแก่สมัยโดยจำกัดเวลาตายตัวว่าจะต้องมีพระบรมราชวินิจฉัยฎีกาภายในกำหนดเวลา ซึ่งเดิมนั้นเมื่อทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาแล้วจะปฏิบัติตามคำพิพากษาไม่ได้เลย ในขณะที่รัฐบาลในขณะนั้นเห็นว่าควรกำหนดเวลาไว้ สำหรับรูปแบบของการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปนั้น เมื่อประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และทรงใช้พระราชอำนาจภายในขอบเขตตามรัฐธรรมนูญแล้ว แนวความคิดเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป เนื่องในโอกาสอันเป็นมิ่งมงคลของบ้านเมืองก็เปลี่ยนไปด้วย จากเดิมซึ่งการเป็นไปตามพระราชดำริและพระราชประสงค์ของพระมหากษัตริย์แต่เพียงพระองค์เดียวที่จะพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์ทั้งปวงโดยประกาศเป็นกฎหมายในรูปต่างๆ กัน เช่น พระราชหัตถเลขาประกาศพระบรมราชโองการ เป็นต้น

^{๒๖} เพ็ญจันทร์ โชติบาล, พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทย, , หน้า ๒๐๘ – ๒๑๐.

ไปสู่การซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญโดยคำแนะนำและยินยอมของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหมายความว่า การพระราชกฤษฎีกาเป็นการทั่วไปในรัชกาลนี้กระทำการผ่านฝ่ายนิติบัญญัติ

(๒) รัชกาลที่ ๘ พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล^{๒๘}

รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดลนับเป็นช่วงเวลาที่ยังทรงพระเยาว์อยู่ จึงมิได้ทรงบริหารพระราชภาระของแผ่นดินด้วยพระองค์เอง ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องมีการตั้งคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ขึ้นเพื่อปฏิบัติพระราชกรณียกิจทั้งปวงในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทั้งนี้หมายความว่า การใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวด้วย

อย่างไรก็ตาม ปัญหาเกี่ยวกับการใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษซึ่งไม่เป็นที่ยุติในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้นได้สิ้นสุดลงพร้อมกับการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเมื่อพุทธศักราช ๒๔๗๗ โดยได้กำหนดรูปแบบหลักเกณฑ์และวิธีการในการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษไว้ในภาค ๗ ว่าด้วยอภัยโทษเปลี่ยนโทษหนักเป็นเบาและลดโทษมาตรา ๒๕๕ ถึงมาตรา ๒๖๗ ซึ่ง โดยแนวทางที่ทูลเกล้าฯ ถวายมีทั้งประหารชีวิตและจำคุก ส่วนแนวพระบรมราชวินิจฉัยฎีกานั้น ส่วนมากเป็นการระงับฎีกาเกือบทั้งหมด โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะเป็นผู้ถวายความเห็นและคำแนะนำเท่านั้น ซึ่งคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์มักลงมติให้อภัยโทษหรือระงับฎีกาตามความเห็นของคณะรัฐมนตรีเสมอ สำหรับการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป เนื่องจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ จึงต้องยึดถือตามโบราณราชประเพณีในการพระราชทานอภัยโทษที่สืบทอดกันมา ทั้งนี้ได้เปลี่ยนแปลงมาผ่านกระบวนการทางฝ่ายบริหารในรูปของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ ซึ่งในรัชกาลนี้ได้มีการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปถึง ๕ ครั้ง

๖. รูปแบบการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทยในปัจจุบัน

การใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ในรัชกาลปัจจุบัน ยังคงยึดรูปแบบหลักเกณฑ์ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประกอบ

^{๒๘} ชลิต ประจงกิจ, บรรณาธิการ, การพระราชทานอภัยโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ ทวิ, หน้า ๕ – ๖.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยในการใช้พระราชอำนาจดังกล่าวเป็นไปตามพระราช
อริยาสัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแต่เพียงพระองค์เดียวในอันที่จะพระราชทานพระมหา
กรุณาลดหย่อนโทษเป็นประการใดก็ได้ ทรงวินิจฉัยฎีกาด้วยพระองค์เองอย่างละเอียดถี่ถ้วนพระ
ราชปฏิบัติในการพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัยฎีกาดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงน้ำพระราชหฤทัย
ห่วงใยต่อทุกข์สุขของพสกนิกรซึ่งทุกข์เข็ญทรมาณด้วยผลแห่งทัณฑกรรม^{๒๕} ในส่วนของการ
พระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปนั้น ในรัชกาลปัจจุบันนี้เอง ได้มีการกำหนดรูปแบบของการ
พระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปให้เป็นที่น่าพอใจ โดยได้มีการตราพระราชบัญญัติแก้ไข
เพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๗ โดยให้เพิ่มมาตรา ๒๖๑
ทวิ ในภาค ๗ ว่าด้วยอภัยโทษ เปลี่ยนโทษหนักเป็นเบาและลดโทษซึ่งให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ถวาย
คำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้พระราชทานอภัยโทษ ทั้งนี้การพระราชทานอภัยโทษดังกล่าวให้
ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

นอกจากนั้นยังมีการพระราชทานอภัยโทษนักโทษต่างประเทศที่โอนตัวไปรับโทษต่อ
ในประเทศที่ตนมีสัญชาติ และนักโทษไทยที่โอนตัวจากต่างประเทศมารับโทษต่อในประเทศไทย
ตามพระราชบัญญัติการปฏิบัติเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการดำเนินการตามคำพิพากษา
คดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๗ อันเป็นพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการส่งนักโทษคืนถิ่นรวม ๑๗ ประเทศ
สำหรับหลักการในการโอนตัวนักโทษตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวถือว่าเป็นการตัดสิทธิที่
นักโทษนั้นจะพึงมีพึงได้รับผลจากการอภัยโทษ เปลี่ยนโทษหนักเป็นเบาและการลดโทษโดย
ประเทศผู้โอนภายหลังการโอน

อาจกล่าวได้ว่า บทบาทของการพระราชทานอภัยโทษซึ่งทวีความสำคัญเป็นอย่างสูงใน
ปัจจุบัน เป็นผลมาจากสายสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับราษฎร ซึ่งยึดเหนี่ยวพระองค์เป็น
เสมือนที่พึ่งสุดท้ายในการแสวงหาความยุติธรรมและเป็นไปตามหลักพระพุทธศาสนาอันส่งผลให้
เกิดประโยชน์สุขแก่พสกนิกรผู้ต้องโทษอาญาแผ่นดินเป็นรายบุคคลโดยตรง ทั้งครอบครัวของเขา
เหล่านั้นก็ได้รับประโยชน์สุขอีกชั้นหนึ่งด้วย พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของ
พระมหากษัตริย์ไทยสามารถปรับรูปแบบเข้ากับสภาพการณ์ของยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างสนิท

^{๒๕} ชลิต ประจงกิจ, บรรณาธิการ, การพระราชทานอภัยโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความอาญา มาตรา ๒๖๑ ทวิ, หน้า ๑๘ – ๒๘.

สนมกลมกลืนโดยที่ยังสามารถคงความอิสระเด็ดขาดของพระราชอำนาจไว้ได้โดยมั่นคงไม่เสื่อมคลาย

๒.๓ แนวคิดและรูปแบบการให้อภัยโทษในสังคมไทยในปัจจุบัน

การให้อภัยโทษเป็นเครื่องมือสำคัญประการหนึ่งที่น่าสนใจอารยประเทศนำไปใช้ในการบริหารดำเนินกระบวนการยุติธรรม^{๓๐} แม้ว่าในแต่ละประเทศจะมีระบอบปกครองที่แตกต่างกันไป ประมุขหรือผู้นำแห่งประเทศหรือรัฐนั้นจะถูกกำหนดให้มีอำนาจในการที่จะอภัยโทษให้แก่ผู้กระทำความผิดให้ได้รับการยกโทษ ลดหย่อนผ่อนโทษ หรือปล่อยตัวให้พ้นโทษไป เหตุผลแห่งการอภัยโทษนี้มาจากหลักแห่งความเมตตากรุณาอันจะทำให้ผู้กระทำความผิด ได้มีจิตสำนึกต่อการกระทำความผิด และได้มีโอกาสแก้ไขตนเอง มุ่งในการแก้ไขความผิดพลาดในกระบวนการยุติธรรมเพื่อธำรงไว้ซึ่งความสมบูรณ์ตามหลักนิติธรรม เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในหลักการของอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยารวมทั้งรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมด้วย การพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ในสมัยรัตนโกสินทร์จนถึงปัจจุบันซึ่งมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกันมานับตั้งแต่กรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา และกรุงธนบุรีโดยลำดับ เมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกปฐมกษัตริย์แห่งจักรีวงศ์ได้ทรงสถาปนากรุงรัตนโกสินทร์เป็นเมืองหลวง การพระราชทานอภัยโทษมีพื้นฐานมาจากความเมตตาปราณี ในรูปแบบการปกครองแบบธรรมราชาซึ่งนำแนวความคิดทางพระพุทธศาสนาในหลักทศพิธราชธรรม ๑๐ ประการมาใช้ อันเป็นการแผ่พระมหากรุณาธิคุณแก่พสกนิกรได้บรมโพธิสมภารอย่างเสมอหน้า^{๓๑}

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๒๕ บัญญัติไว้ว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ” คำว่า “โทษ” ย่อมมีความหมายรวมถึงโทษทุกประเภทที่ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษ ไม่จำกัดเฉพาะแต่โทษทางอาญาเท่านั้น ยังมีโทษประเภทอื่น อาทิเช่น โทษทางวินัย เป็นต้น สำหรับการพระราชทานอภัยโทษทางอาญาได้มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค ๙ อภัยโทษ เปลี่ยนโทษหนัก

^{๓๐} ชลิต ประจงกิจ, บรรณาธิการ, การพระราชทานอภัยโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ ทวิ., (กรุงเทพมหานคร : กรมราชทัณฑ์, ๒๕๔๕), หน้า ๑ – ๒.

^{๓๑} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘.

เป็นเบา และลดโทษ มาตรา ๒๕๕ ถึง มาตรา ๒๖๗ ส่วนการพระราชทานอภัยโทษในประเภทอื่น มิได้มีการกำหนดกระบวนการที่จะขอพระราชทานอภัยโทษไว้ การดำเนินการขอพระราชทานอภัยโทษคงดำเนินการไปตามโบราณราชประเพณีที่มีมาแต่เดิม

๒.๔ ประเภทและรูปแบบของการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา ขอพระราชทานอภัยโทษ

การขอพระราชทานอภัยโทษแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือ^{๓๒}

๑) การขอพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคลหรือคณะบุคคล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๕๕ และมาตรา ๒๖๑ ได้แก่ (๑) การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษของผู้ต้องคำพิพากษาเมื่อคดีถึงที่สุดให้รับโทษ หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับผู้ต้องคำพิพากษาเมื่อคดีถึงที่สุดให้ได้รับโทษ หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับอันได้แก่ บิดา มารดา สามี ภรรยา บุตร ญาติพี่น้องที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกันหรือสถานเอกอัครราชทูตกรณีที่เป็นผู้ต้องโทษชาวต่างประเทศ มีสิทธิที่จะยื่นเรื่องราวทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษโดยในทางปฏิบัติผู้ต้องโทษที่ถูกควบคุมตัวอยู่ในสถานที่คุมขังของทางราชการจะยื่นฎีกาทูลเกล้าฯ ผ่านสถานที่คุมขังนั้น ทั้งนี้ ผู้ต้องโทษหรือญาติ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องอาจยื่นผ่านหน่วยงานของรัฐ อันได้แก่ กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม กระทรวงต่างประเทศ

^{๓๒} ***มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง ถูกยกเลิกโดยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๓) พ.ศ. ๒๕๔๘ และให้ใช้ความที่พิมพ์ไว้แทน (ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๒ ตอนที่ ๑๔๓ หน้า ๓๑ วันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘) *มาตรา ๒๔๗ (เป็นสิ่งที่ บก.จัดทำเพิ่มเติมเพื่ออธิบาย) คดีที่จำเลยต้องประหารชีวิต ห้ามมิให้บังคับตามคำพิพากษา จนกว่าจะได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยการอภัยโทษแล้วหญิงใดจะต้องประหารชีวิต ถ้ามีครรภ์อยู่ ให้รอไว้จนคลอดบุตรเสียก่อนแล้ว จึงให้ประหารชีวิต การประหารชีวิตให้ประหาร ณ ตำบลและเวลาที่เจ้าหน้าที่ในการนั้นจะเห็นสมควร

มาตรา ๒๔๘ (เป็นสิ่งที่ บก.จัดทำเพิ่มเติมเพื่ออธิบาย) ถ้าบุคคลซึ่งต้องคำพิพากษาให้ประหารชีวิตเกิดวิกลจริตก่อนถูกประหารชีวิต ให้รอการประหารชีวิตไว้ก่อน จนกว่าผู้นั้นจะหาย ขณะถูกละการประหารชีวิตอยู่นั้น ศาลมีอำนาจยกมาตรา ๔๖ วรรค(๒) แห่งกฎหมายลักษณะอาญามาบังคับ

ถ้าผู้วิกลจริตนั้นหากภายหลังปีหนึ่ง นับแต่วันคำพิพากษาถึงที่สุด ให้ลดโทษประหารชีวิตลงเหลือจำคุกตลอดชีวิต.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี หรือสำนักราชเลขาธิการแล้วแต่กรณีก็ได้ โดยเรื่องราวทูลเกล้าฯ เหล่านั้น จะถูกส่งมาให้กรมราชทัณฑ์ สำนักทัณฑปฏิบัติ ส่วนอภัยโทษ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการขอพระราชทานอภัยโทษ ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๕ กรมราชทัณฑ์จะส่งเรื่องราวทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษไปให้เรือนจำ ทัณฑสถานที่ต้องโทษถูกควบคุมตัวอยู่ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง และรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องของผู้ต้องโทษส่งกลับไปที่สำนักทัณฑปฏิบัติ ส่วนอภัยโทษ ทำหน้าที่รับผิดชอบในการกลั่นกรองข้ออ้างและวัตถุประสงค์การขอพระราชทานอภัยโทษของผู้ต้องโทษ หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องที่ได้ยื่นเรื่องราวทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ สรุปข้อเท็จจริงของการกระทำผิดจากคำพิพากษา วิเคราะห์สาเหตุแห่งการกระทำผิด พิจารณาให้ความเห็นในการพระราชทานอภัยโทษ แล้วนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมในฐานะผู้มีหน้าที่ถวายเรื่องราวทูลเกล้าฯ ได้พิจารณาถวายความเห็น จากนั้นจะส่งเรื่องไปที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายลงนามในหนังสือกราบบังคมทูลฯ และส่งเรื่องทั้งหมดไปที่สำนักราชเลขาธิการ เพื่อนำความขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทในโอกาสอันควร เมื่อทรงมีพระบรมราชโองการหรือพระราชกระแสอย่างใดแล้ว กรมราชทัณฑ์ก็จะดำเนินการให้เป็นไปตามนั้น(๒) การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเมื่อปรากฏว่าไม่มีผู้ใดถวายเรื่องราวทูลเกล้าฯ ขอพระราชทานอภัยโทษ ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเห็นเป็นการสมควรจะถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องคำพิพากษาเมื่อคดีถึงที่สุดแล้วรายใดรายหนึ่งหรือคณะใดคณะหนึ่ง กรมราชทัณฑ์จะเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง รวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้วดำเนินการกลั่นกรองงานในขั้นต้นนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้พระราชทานอภัยโทษให้แก่ผู้ต้องคำพิพากษานั้น แล้วดำเนินการตามขั้นตอนเช่นเดียวกับการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษของผู้ต้องคำพิพากษาเมื่อคดีถึงที่สุดให้รับโทษ หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้อง(๓) การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษของผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลทหารของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม กรมพระธรรมนูญจะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องราวทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษของผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลทหารซึ่งต้องมี

ตัวถูกควบคุมอยู่ในเรือนจำทหาร รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องคำพิพากษาด้วยโดยในการขอพระราชทานอภัยโทษนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม จะเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการเสนอคำแนะนำและถวายความเห็นต่อพระมหากษัตริย์ ทั้งนี้เป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติเรือนจำทหาร พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเรือนจำทหาร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๐ มาตรา ๒๒ ที่ว่า “ให้นำบทบัญญัติในภาค ๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วยอภัยโทษ เปลี่ยนโทษหนักเป็นเบาและลดโทษมาใช้บังคับแก่กรณีผู้ต้องคำพิพากษาของศาลทหาร สิทธิหน้าที่ใดที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้บัญชาการเรือนจำ และพัศดีนั้น ในพระราชบัญญัตินี้ให้สิทธิและหน้าที่ของรัฐมนตรี ผู้บังคับบัญชาเรือนจำและเจ้าหน้าที่พนักงานเรือนจำของทหาร แล้วแต่กรณี” หนึ่ง เนื่องจากการประกาศพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ และพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ หน้าที่ในการถวายคำแนะนำและถวายความเห็นเกี่ยวกับการขอพระราชทานอภัยโทษได้เปลี่ยนจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม มาเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในขณะที่มิได้มีการเปลี่ยนแปลงอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้มาเป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมในพระราชบัญญัติเรือนจำทหาร พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๒๒ แต่อย่างใด เพื่อให้สอดคล้องกับทางปฏิบัติในการให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการถวายคำแนะนำและถวายความเห็นต่อพระมหากษัตริย์ กระทรวงกลาโหมจะต้องดำเนินการแก้ไขกฎหมายดังกล่าวต่อไป

๒) การขอพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป เนื่องในวโรกาสอันเป็นมงคลและเหตุการณ์สำคัญของบ้านเมืองในโอกาสต่าง ๆ อาทิเช่น การพระราชพิธีอันเกี่ยวเนื่องกับองค์พระมหากษัตริย์ องค์ราชินีและพระราชวงศ์ชั้นสูง การศาสนาและการอันเกี่ยวข้องกับการปกครองของรัฐตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ ทวิ กล่าวคือ เมื่อถึงวโรกาสหรือโอกาสอันเป็นวาระสำคัญของบ้านเมือง ซึ่งรัฐบาลโดยคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ ขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษ โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

จะเห็นได้ว่าการให้อภัยโทษของสังคมไทยปัจจุบัน พระมหากษัตริย์ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นก็ใช้แนวคิดและรูปแบบของกรุงสุโขทัยและกรุงศรีอยุธยาโดยตลอด จนกระทั่งเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ก็เป็นการใช้พระราชอำนาจทางกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมี ๒ ประเภทคือ การขอพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคลรายใดรายหนึ่ง หรือคณะบุคคลและการขอพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป เนื่องในวโรกาสอันเป็นมหามงคลและเหตุการณ์สำคัญของบ้านเมืองในโอกาสต่างๆ ซึ่งทั้งสองประเภทนี้ก็มีกระบวนการดำเนินการในการตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษเป็นครั้งคราวไป

๒.๕ องค์ประกอบและขั้นตอนการขออภัยโทษ

การขอพระราชทานอภัยโทษปัจจุบันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้มีการบัญญัติไว้ในภาค ๗ ว่าด้วยการอภัยโทษ เปลี่ยนโทษหนักเป็นเบา และลดโทษ มาตรา ๒๕๕ ถึงมาตรา ๒๖๗ โดยมีรายละเอียด ดังนี้^{๓๑}) ผู้ที่จะขอพระราชทานอภัยโทษได้ จะต้องเป็นผู้ต้องคำพิพากษาได้รับโทษอย่างใด ๆ ที่คดีถึงที่สุดแล้ว โดยผู้ที่จะยื่นเรื่องราวทูลเกล้าฯ ประกอบด้วย ผู้ต้องคำพิพากษา ผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับผู้ต้องคำพิพากษานั้น อาทิเช่น บิดา มารดา บุตร คู่สมรส สถานทูตในกรณีที่เป็นนักโทษชาวต่างชาติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม กรณีที่ไม่มีผู้ใดถวายเรื่องราว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม หรือคณะรัฐมนตรีเมื่อเห็นเป็นการสมควรจะถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ ขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษ โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ ๒) โทษที่จะขอรับพระราชทานอภัยโทษ ตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๕๕ กำหนดไว้แต่เพียงว่าผู้ต้องคำพิพากษาได้รับโทษอย่างใด ๆ โทษในที่นี้จึงหมายถึงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์(สิน๓) การยื่นเรื่องราวทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ ผู้ถวายเรื่องราวทูลเกล้าฯ ซึ่งต้องโทษจำคุก หรือถูกกักขังอยู่ในเรือนจำ ทณฑสถาน สถานกักขัง ให้ยื่นต่อพัศดี หรือผู้บัญชาการเรือนจำ โดยผู้รับจะต้องออกไปรับให้แก่ผู้ยื่นเรื่องราว สำหรับนักโทษทหารให้อื่นที่เรือนจำทหาร ผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องกับผู้ต้องโทษสามารถยื่นเรื่องราวทูลเกล้าฯ ถวาย

^{๓๑} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๕ – ๕๖.

ฎีกาผ่านไปที่เรือนจำ ทณฑสถาน สถานกักขัง กระทรวงยุติธรรม เรือนจำทหาร กระทรวงกลาโหม สำนักกราชเลขาธิการ กรมราชทัณฑ์ หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงมหาดไทย สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี กระทรวงการต่างประเทศกรณีผู้ต้องโทษชาวต่างชาติเป็นต้น โดยเรื่องราวเหล่านั้นจะถูกส่งไปที่เรือนจำ ทณฑสถาน สถานกักขัง ที่ควบคุมตัวผู้ต้องโทษ กรณีไม่มีผู้ใดถวายเรื่องราว และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรือรัฐมนตรีว่าการเห็นเป็นการสมควรจะถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องคำพิพากษา

๒.๖ การทูลเกล้าการบังคับโทษ

ผู้ต้องโทษที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ประหารชีวิต เจ้าหน้าที่จะนำตัวผู้นั้นไปประหารเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันฟังคำพิพากษา เว้นแต่๑) ผู้ต้องโทษต้องได้รับการปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยอภัยโทษ กล่าวคือ มีการยื่นเรื่องราวทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษให้ ๒) ผู้ต้องโทษเป็นหญิงมีครรภ์ จะต้องรอให้คลอดบุตรเสียก่อน จึงให้ประหารชีวิต๓) ผู้ต้องโทษเกิดวิกลจริตก่อนถูกประหารชีวิตให้รอการประหารไว้ก่อนจนกว่าผู้นั้นจะหาย ถ้าผู้วิกลจริตนั้นหายภายหลังปีหนึ่งนับแต่วันคำพิพากษาถึงที่สุด ให้ลดโทษประหารชีวิตเหลือจำคุกตลอดชีวิต๔) กรณีที่มีการถวายเรื่องราวหรือคำแนะนำขอให้พระราชทานอภัยโทษตามมาตรา ๒๖๑ ให้ทูลเกล้าการประหารชีวิตไว้จนกว่าจะพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมถวายเรื่องราวหรือคำแนะนำขึ้นไป แต่ถ้าทรงยกเรื่องราวให้จัดการประหารชีวิตก่อนกำหนด

กรณีผู้ต้องโทษที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก กักขัง ปรับ ริบทรัพย์สิน ซึ่งมีใช้โทษประหารชีวิต การยื่นเรื่องราวทูลเกล้าฯ ขอรับพระราชทานอภัยโทษไม่เป็นผลให้มีการทูลเกล้าการลงโทษ การบังคับโทษคงเป็นไปตามคำพิพากษา

๒.๗ ผลของการได้รับพระราชทานอภัยโทษ

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๕ ถ้าหากเป็นการพระราชทานอภัยโทษโดยเด็ดขาดแบบไม่มีเงื่อนไข ไม่ให้มีการบังคับโทษต่อไป ถ้าเป็นโทษปรับที่ชำระแล้วให้คืนค่าปรับนั้นทั้งหมดถ้าเป็นการพระราชทานอภัยโทษที่เปลี่ยนจากหนักเป็นเบาหรือลดโทษโทษที่

เหลือยังต้องบังคับต่อไป การพระราชทานอภัยโทษในการกระทำผิดครั้งหนึ่งแล้วผู้ได้รับพระราชทานอภัยโทษได้กระทำผิดอีกครั้งหนึ่ง การอภัยโทษนั้นมีสาเหตุที่จะทำให้ศาลไม่พิพากษาเพิ่มโทษหรือไม่รอการลงอาญาและการพระราชทานอภัยโทษ ไม่ทำให้ผู้ได้รับการพระราชทานอภัยโทษพ้นจากความรับผิดชอบในการต้องคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สิน หรือค่าทดแทนตามคำพิพากษา

จะเห็นได้ว่า แนวคิดและรูปแบบการให้อภัยโทษของสังคมไทยในอดีตแบ่งออกเป็น ๒ สมัยคือ ๑) สมัยสุโขทัย เป็นการให้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในแบบของพ่อปกครองลูก ราษฎรมีสิทธิถวายฎีกาหรือร้องทุกข์ได้โดยตรงต่อพ่อขุน ๒) สมัยอยุธยาใช้รูปแบบเดียวกับสมัยสุโขทัย โดยใช้แนวคิดแบบเทวราชผสมสมรรถราชา ซึ่งพระมหากษัตริย์มีอำนาจเด็ดขาดและมีการร่างกฎหมายเทียบบาลเข้ามาใช้ในการปกครองและการให้พระราชอำนาจในการอภัยโทษ การให้อภัยโทษในสังคมไทยปัจจุบันเป็นไปตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนาและบทบัญญัติกฎหมาย ซึ่งจะเน้นความรักความเมตตาและความถูกต้องยุติธรรม ซึ่งบัญญัติพระราชอำนาจไว้ในรัฐธรรมนูญและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและระเบียบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องการลงโทษ คือ กระทรวงยุติธรรมและกระทรวงกลาโหม การอภัยโทษนี้มีบันทึกไว้ในประวัติศาสตร์ตั้งแต่สมัยอยุธยา กรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น สมัยการเปลี่ยนแปลงการปกครองพุทธศักราช ๒๔๗๕ จนถึงปัจจุบัน มีกฎหมายและข้อบัญญัติบังคับใช้ ผู้ที่จะขออภัยโทษได้จะต้องเป็นผู้ที่ต้องคำพิพากษาหรือผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องโทษ การให้อภัยโทษนั้นเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์แต่เพียงพระองค์เดียวโดยผ่านช่องทางตามพระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อคดีถึงที่สุดแล้วเท่านั้น