

บทที่ ๓

ศาลต่างประเทศตามสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๔๒๒

มูลเหตุของการแก้ไขสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๔๑๖

ทัศนะของไทยและอังกฤษต่อการปฏิบัติงานของศาลต่างประเทศเชียงใหม่ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๑๖ - ๒๔๒๒ นั้นแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง อังกฤษไม่พอใจผลงานของศาลต่างประเทศเชียงใหม่ ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐบาลอังกฤษที่อินเดียร้องเรียนต่อรัฐบาลไทยถึงความไร้ประสิทธิภาพและความไม่ยุติธรรมที่คนในบังคับอังกฤษได้รับเสมอ ๆ สำหรับไทยยังพอใจและไม่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ในปี พ.ศ. ๒๔๑๘ นายโทมัส นอกซ์ กงสุลอังกฤษประจำกรุงเทพฯ ใฝ่พยายามเกลี้ยกล่อมให้ไทยยกเลิกสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๔๑๖ โดยอ้างว่าเป็นสัญญาที่รัฐบาลไทยปฏิบัติตามไม่ได้และรัฐบาลอังกฤษที่ลอนดอนไม่ได้ให้สัตยาบัน แต่ไทยยังยืนยันถึงความชอบธรรมของสัญญาและไม่ยอมยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงใด ๆ จนกว่าจะครบกำหนดที่ระบุไว้ เพราะไทยพอใจในข้อตกลงตามสัญญาเก่าซึ่งยอมรับอำนาจของไทยเหนือเมืองประเทศราชภาคเหนือแล้ว นอกจากนี้ไทยเกรงว่าสัญญาใหม่ที่นายโทมัส นอกซ์ เสนอนานั้นจะเรียกร้องให้ไทยยอมรับการตั้งรองกงสุลอังกฤษ (Vice - consul) ประจำเชียงใหม่ ซึ่งไทยเกรงว่าอาจจะได้รับการต่อต้านจากเจ้านายขุนนางพื้นเมือง และการที่อังกฤษมีรองกงสุลประจำอยู่ในเมืองที่ไกลหูไกลตา จะมีผลให้อิทธิพลของอังกฤษขยายตัวอย่างกว้างขวางเป็นอันตรายต่ออำนาจการปกครองของไทย ยังอาจเป็นเยี่ยงอย่างให้แก่ชาติอื่น

พระราชนัดตเลขาถึงเจ้าพระยาภาณุวงศ์ ลงวันที่ ๒ แรม ๑๔ ค่ำ เดือน ๖ ปีมะโรงโทศก ศักราช ๑๒๔๒ ใน ณัฐฤดี สุทธิสงคราม, เจ้าคุณกรมท่า, หน้า ๔๓๑.

ให้เรียกร้องจากไทยในทำนองเดียวกัน จนเกิดการแก่งแย่งผลประโยชน์ระหว่างชาติต่าง ๆ ในภาคเหนืออีกก็เป็นได้ ไทยจึงพยายามบ่ายเบี่ยงจนถึงที่สุด

จนกระทั่ง พ.ศ. ๒๔๒๕ นายวิลเลียม บัลเครฟ กงสุลอังกฤษคนใหม่ประจำกรุงเทพฯ ได้แจ้งต่อไทยว่าคนได้รับคำสั่งจากรัฐบาลอังกฤษให้เป็นตัวแทนทำสัญญาระหว่างอังกฤษกับไทยเกี่ยวกับเมืองเชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน แทนสัญญาฉบับเดิม^๒

ปรากฏว่า ไทยยอมรับที่จะเจรจาเพื่อทำสัญญาใหม่ โดยมีเหตุจำเป็นและเหตุจูงใจ ๓ ประการด้วยกัน คือ สัญญาเก่าหมดอายุ กลุ่มผู้ต่อต้านนโยบายแทรกแซงอำนาจการปกครองในภาคเหนือสูญเสียผู้นำคือ สมเด็จพระยาบรมมหาราชวีรสุริยวงศ์ ใน พ.ศ. ๒๔๒๕ และอังกฤษยอมผ่อนผันสิทธิสภาพนอกอาณาเขตให้บางส่วน

ประการแรก สัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๔๑๗ หมดอายุในปี พ.ศ. ๒๔๒๕ รัฐบาลอังกฤษพิจารณาเห็นว่าการติดต่อกันระหว่างไทยกับรัฐบาลอังกฤษที่อื่นเคยเป็นขั้นตอนที่ยุงยาก เพราะเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นโดยรัฐบาลอังกฤษที่อื่นเคย ไม่อาจแก้ไขได้ก็ต้องรายงานไปยังกงสุลอังกฤษที่กรุงเทพฯ กงสุลจึงรายงานไปยังกระทรวงต่างประเทศอังกฤษเพื่อขอรับคำสั่งมาปฏิบัตินับเป็นการล่าช้า รัฐบาลอังกฤษจึงได้แสดงเจตน์เจาน้อย่างแน่วแน่ในอันที่จะขอทำสัญญาใหม่ โดยตัดการติดต่อกันระหว่างไทยกับรัฐบาลอังกฤษที่อื่นเคยออกไป ไทยไม่อาจคัดค้านโดยยึดเอารัฐบาลอังกฤษที่อื่นเคยเป็นข้ออ้างได้อีก เพราะหลังจากก้มมองใบซึ่ง เป็นคดีที่ยุงยากยึดเยื้อที่สุดคดีหนึ่งสิ้นสุดลงแล้วรัฐบาลอังกฤษที่อื่นเคยไม่ยอมรับรายงานหรือเรื่องราวที่ไทยเสนอไป แต่แจ้งให้ไทยติดต่อกับรัฐบาล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ หจข., ร.๕ กศ. ๓๐ จ.ศ. ๑๒๓๘ - ๑๒๓๙, หน้า ๖๐.

^๒ หวญ., จกหมายเหตุนรัชกาลที่ ๕ จ.ศ. ๑๒๔๔ เลขที่ ๒๔๓๐ หนังสือมี
ไปมาแกกงสุลอังกฤษ.

อังกฤษที่ลอนดอนเอง”

ประการที่สอง สถานการณ์ในกรุงเทพฯ ซึ่งเดิมเคยมีปัญหาขัดแย้งเกี่ยวกับนโยบายต่อประเทศราชอาณาจักรเหนือเริ่มผ่อนคลายลง เมื่อสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ถึงแก่พิราลัยในปี พ.ศ. ๒๔๒๕^๒ กลุ่มขุนนางหัวเก่าชาคนู้นำในการต่อต้านนโยบายขยายอำนาจไปยังภาคเหนือ ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ประกอบกับทางด้านการต่างประเทศ กงสุลอังกฤษหันมาติดต่อกับกษัตริย์แทน กลุ่มขุนนางหัวเก่าซึ่งมีนโยบายไม่สอดคล้องกัน โดยเฉพาะ นายวิลเลียม บัลเครฟ นั้นได้รับนโยบายให้ติดต่อสนิทสนมกับกลุ่มของกษัตริย์ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ทรงดำเนินนโยบายแทรกแซงการค้า นินงานของกรมท่า ซึ่งมีเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดีเป็นเสนาบดีอยู่ โดยในปี พ.ศ. ๒๔๒๔ ได้โปรดเกล้าฯ ให้พระองค์เจ้าปฤษฎางค์เป็นราชทูตไทยในยุโรป และยังทรงติดต่อกับรัฐบาลต่างชาติและกงสุลชาติต่าง ๆ โดยผ่านราชเลขาธิการ คือ กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ แทนที่จะมอบเป็นหน้าที่ของกรมท่า^๓

ประการสุดท้าย อังกฤษได้เสนอสิ่งจูงใจให้แกไทยเป็นการแลกเปลี่ยนกับการทำสัญญาใหม่ คือ ให้คดีทุกคดีที่เกี่ยวกับคนในบังคับอังกฤษขึ้นศาลต่างประเทศ ซึ่งมีตุลาการไทยพิจารณาตัดสินคดีตามกฎหมายไทย ทำให้ไทยคาดหวังว่าข้อตกลงกับอังกฤษนี้จะเป็น

^๑ หมาย., จกหมายเหตุรัชกาลที่ ๕ จ.ศ. ๑๒๓๘ เลขที่ ๒๐๕๕ หนังสือมีไปมา แยกกงสุลอังกฤษ.

^๒ รัชอนันต์ สมุทวณิช และ ชิตติยา กรรณสูต, บูรพาภิรมย์, เอกสารการเมืองการปกครองของไทย (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๘), หน้า ๑๑.

^๓ Nigel J. Brailey, "The Origins of the Siamese Forward Movement....," p. 258.

ตัวอย่างให้ชาติตะวันตกอื่น ๆ ยอมให้ไทยใช้อำนาจศาลเหนือคนในบังคับของคนบาง
 หนึ่งที่ยอมจะทำให้ปัญหาคนไทยหรือคนชาติเอเชียที่พยายามขอเข้าเป็นคนในบังคับ
 ของชาติตะวันตก เพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมายไทยค่อย ๆ หมกสิ้นไป อีกแง่หนึ่งการให้
 อำนาจทางการศาลไทยดังกล่าวจะช่วยแก้ปัญหาเคือกรอนของคนไทยที่เกี่ยวข้องในคดี
 ความกับคนในบังคับอังกฤษ ทำให้ได้รับความสะดวกสบายขึ้นกว่าเดิม ดังพระราชดำริ
 ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ว่า

...หัวเมืองซึ่งเป็นทางไกลเหมือนเมืองลาวประเทศราช ถ้าคนในบังคับ
 แปนโจทฟ้องหากคนในบังคับไทยลงไปฟ้องยังศาลกงสุลกรุงเทพฯ ต้องมีทอง
 ตูราหาตัวจำเลยลงมาพิจารณาถึงกรุงเทพฯ ถ้าแดงขาดหลวงขึ้นไปชำระเป็น
 ที่ป่วยการ เวลาแลเสียทรัพย์สมบัติ โศกความลำบากแก่จำเลยเป็นอันมาก ถ้า
 คนในบังคับฝ่ายไทยเป็นโจทฟ้องร้องถึงกรุงเทพฯ เจ้าพนักงานกรุงเทพฯ
 ส่งฟ้องไปยังกงสุลอังกฤษพิจารณาความ ถ้าโจทไม่มีทุนรอนที่จะลงมาฟ้องใด
 ถึงกรุงเทพฯ จะฟ้องร้องต่อเจ้านายท้าวพระยาในเมืองลาวนั้น เจ้านาย
 ท้าวพระยาที่ไม่มีอำนาจที่จะเรียกคนในบังคับมาพิจารณาใด จำเป็นต้องนึ่ง
 อดทนความลำบากต่าง ๆ...

สัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๔๒๒

ไทยเห็นความสำคัญของการเจรจาเพื่อทำสัญญาใหม่ครั้งนี้มาก ได้เลือก
 ผู้ที่มีประสบการณ์และเกี่ยวข้องกับกรณีหัวเมืองประเทศราชภาคเหนือมาตลอดเป็นผู้เจรจา
 กับกงสุลอังกฤษ คือ เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี เสนาบดีว่าการกรมท่าของไทย
 พระยาเจริญราชไมตรีผู้บังคับการศาลต่างประเทศ และพระยาเทพประขุน

* หจข., ร.๕ บ. ๑.๒/๑๐ ที่ ๓๐๖/๔๖, พระราชทัตตเลขาถึงเจ้าฟ้า
 มหามาลากรมพระบารามฯ (ม.ค. - มี.ค. ๑๐๓).

อดีตข้าหลวงตุลาการศาลต่างประเทศเชียงใหม่ สัญญาเชียงใหม่ฉบับที่ ๒ ลงนามในวันที่ ๓ กันยายน พ.ศ. ๒๔๒๒ และแลกเปลี่ยนสัตยาบันในวันที่ ๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๒๗ สัญญาทั้งหมดมี ๑๖ ข้อ มีเนื้อหาสาระคล้ายคลึงกับสัญญาเดิม คือ เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแก่คนในบังคับของทั้งสองฝ่าย ความร่วมมือในการส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดน และการป่าไม้ ส่วนข้อที่แตกต่างจากสัญญาเดิม คือ ข้อที่ว่าควยอำนาจของศาลต่างประเทศ และการตั้งรองกงสุลอังกฤษประจำเชียงใหม่^๑

อำนาจศาลต่างประเทศตามสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๔๒๒

ตามสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๔๒๒ ไทยและอังกฤษได้ตกลงขยายขอบเขตอำนาจของศาลต่างประเทศให้กว้างขวางกว่าเดิม โดยระบุไว้ในสัญญาข้อ ๔ และ ๕ กล่าวคือ ไทยจะตั้งตุลาการศาลต่างประเทศที่เชียงใหม่ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคดีแพ่งและอาญาที่เกี่ยวกับคนในบังคับอังกฤษในเขตเมืองเชียงใหม่ ลำปางและลำพูนทั้งหมด โดยใช้กฎหมายไทย แต่มีข้อยกเว้นในการพิจารณาคดีต่าง ๆ นั้น รองกงสุลอังกฤษมีสิทธิเข้านั่งฟังการพิจารณาคดี และมีสิทธิถอนคดีไปพิจารณาเองในศาลของตนโดยต้องมีหนังสือคำขอไปยังศาลต่างประเทศ และกงสุลหรือรองกงสุลมีสิทธิเข้าเยี่ยมคนในบังคับที่ต้องโทษได้ทุกเวลา และถ้าเห็นสมควรก็จะย้ายผู้ต้องโทษมาขังในที่ขังของกงสุลจนครบตามคำตัดสิน

คำตัดสินของตุลาการศาลต่างประเทศไม่ถือว่าสิ้นสุด ฝ่ายโจทก์จำเลยที่ไม่พอใจคำตัดสินจะร้องอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ที่กรุงเทพฯ ได้ ศาลต่างประเทศจะส่งสำนวนคดีความกับความเห็นของตุลาการมายังศาลอุทธรณ์ ซึ่งเป็นศาลพิเศษประกอบด้วยเจ้าพนักงานฝ่ายไทยกับกงสุลใหญ่อังกฤษร่วมกันพิจารณาคัดสิน คดีความอุทธรณ์ที่คนใน

^๑สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคี..., ๒ : ๒๓.

บึงคับอังกฤษเป็นจำเลยจะต้องถือตามคำตัดสินของกงสุลใหญ่ ส่วนคดีที่คนในบึงคับไทย เป็นจำเลยก็จะถือตามคำตัดสินของเจ้าพนักงานฝ่ายไทย และในการอุทธรณ์คดีต่าง ๆ จะต้องอุทธรณ์ในเวลาที่ศาลกำหนดไว้

การตั้งรองกงสุลอังกฤษประจำเชียงใหม่

สัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๔๒๒ ใ้ระบุนถึงการตั้งกงสุลหรือรองกงสุลประจำ เชียงใหม่ไว้ในสัญญา ข้อที่ ๗ ว่า

...ผลประโยชน์ของคนในบึงคับอังกฤษที่มายังเมืองนครเชียงใหม่ เมืองนคร ลำปาง เมืองลำพูนนั้น จะใ้กงสุลหรือไวสกงสุลอังกฤษผู้จะใ้ตั้งขึ้นไป อยู่ที่เมืองนครเชียงใหม่ นั้น เป็นผู้ตรวจตราระวังรักษา และมีอำนาจที่จะ พิจารณาความมโนสำเภาแลความนครบาล ตามเนื้อความที่มีในขอ ๒ ของ ขอสัญญาเพิ่มเติมลงวันที่ ๑๓ เดือน เม คฤษศัฎราช ๑๘๕๕...แต่ต้องทำ ตามความใ้ว่าไว้ในขอ ๘ ของหนังสือสัญญานับนี้...^๑

หน้าที่ของรองกงสุลคือ ดูแลผลประโยชน์ของคนในบึงคับอังกฤษ โดยมีสิทธิ และอำนาจดังนี้ คือ

๑. ร่วมฟังการพิจารณาคดีในศาลต่างประเทศ มีสิทธิเสนอความเห็นต่อตุลาการ โดยเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรเสนอต่อศาล
๒. ในคดีที่คนในบึงคับอังกฤษเป็นจำเลยหรือเป็นคู่ความทั้งสองฝ่าย รอง- กงสุลมีสิทธิได้ออกใ้ไปพิจารณาเองก่อนที่ตุลาการศาลต่างประเทศจะตัดสิน
๓. รองกงสุลมีสิทธิเข้าเยี่ยมคนในบึงคับที่เป็นนักโทษใ้ทุกเวลาและจะขอ ย้ายมาจำคุกของกงสุลใ้

^๑ เรื่องเดียวกัน.

๔. ร่องกงสุลเป็นผู้พิจารณาการฟ้องอุทธรณ์ของคนในบังคับอังกฤษว่าสมควรส่งมายังศาลอุทธรณ์ที่กรุงเทพฯหรือไม่

๕. ดูแลการทำสัญญาป่าไม้ โดยสัญญาทุกฉบับต้องประทับตรากงสุลอังกฤษและตุลาการหรือข้าหลวง จะต้องขึ้นบัญชีไว้ที่ศาลกงสุลอังกฤษและศาลต่างประเทศ เชียงใหม่ หากคนในบังคับอังกฤษทำผิดสัญญา ร่องกงสุลจะเป็นผู้คัดสินค้าปรับ

๖. ติดต่อกับเจ้าพนักงานอังกฤษในพม่าหรืออินเดียตามคำขอของข้าหลวงไทย

การตั้งร่องกงสุลในภาคเหนือเป็นความประสงค์ของอังกฤษมาตั้งแต่ประมาณปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เซอร์ โรเบิร์ต ซอมเบิร์ต^๑ ซึ่งขึ้นไปชำระความของคนในบังคับอังกฤษในภาคเหนือ ในปี พ.ศ. ๒๔๐๓ ไม่พอใจการปกครองและการศาลของเจ้านายขุนนาง ไม่นับใจว่า คนในบังคับอังกฤษจะได้รับความยุติธรรมจากการปกครองของเจ้านาย จึงไปขอให้ร่องกงสุลอังกฤษที่เชียงใหม่^๒ ต่อมา นายโทมัส นอกซ์ กงสุลใหญ่อังกฤษ ก็ขอให้ตั้งร่องกงสุลอีกโดยอ้างว่าเจ้านายขุนนางประเทศราชภาคเหนือบีบบังคับข่มเหงคนในบังคับอังกฤษ ทำให้คนในบังคับอังกฤษเสียผลประโยชน์ต่าง ๆ นานา แต่รัฐบาลไทยก็ผัดผ่อนเรื่อยมา เพราะเกรงว่าหากยอมให้อังกฤษตั้งร่องกงสุลประจำเชียงใหม่จะเป็นตัวอย่างให้ชาติอื่น ๆ เรียกร้องอย่างเดียวกันบ้าง จะทำให้เกิดปัญหาการแย่งชิงผลประโยชน์ในภาคเหนือระหว่างชาติต่าง ๆ^๓ รัฐบาลไทยเองยังไม่มั่นใจอิทธิพลของตนเหนือประเทศราชภาคเหนือ เพราะระยะทาง

^๑ Nigel J. Brailey, "The Origins of the Siamese Forward Movement...", pp. 124 - 125.

^๒ หจข., ร.๕ กศ. ๓๐ จ.ศ. ๑๒๓๘ - ๑๒๓๙, หน้า ๑๖๐.

ที่ทางไกลเกรงว่าหากปล่อยให้ชาติตะวันตกเข้าไปตั้งที่ทำการกงสุลก็อาจจะขยายอิทธิพลกว้างขวางจนสามารถยึดครองภาคเหนือของไทยเป็นอาณานิคมได้ ในอีกแง่หนึ่งหากอังกฤษไม่ได้มีนโยบายยึดภาคเหนือเป็นอาณานิคม แต่การปกครองภายในที่ไม่เป็นระเบียบเจ้านายขุนนางเกลียดชังฝรั่ง ชมเหงคนในบังคับก็อาจเป็นการท้าทายให้อังกฤษใช้กำลังทหารเข้าแก้ปัญหาอย่างที่ทำกับพม่า หรืออย่างน้อยการทะเลาะวิวาทกับเจ้านายขุนนางย่อมจะมีผลกระทบกระเทือนความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ รัฐบาลไทยในฐานะเจ้าของประเทศราชภาคเหนือจำเป็นต้องรับผิดชอบต่อปัญหาทั้งหลายที่จะเกิดขึ้น^๑

การที่รัฐบาลอังกฤษเสนอให้ตั้งรองกงสุลประจำเชียงใหม่อีกในปี พ.ศ. ๒๔๒๒ นั้น เป็นการแลกเปลี่ยนกับการยอมให้ไทยมีอำนาจทางการศาลเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นการแลกเปลี่ยนที่ไทยพอใจ ประกอบกับการส่งข้าหลวงไปประจำเชียงใหม่ในระยะแรกทำให้ไทยรู้สถานการณ์ในประเทศราชภาคเหนือ เห็นดูทางที่จะขยายอำนาจเข้าไปควบคุมการปกครองบ้านเมืองได้ เมื่อตกลงให้อังกฤษตั้งรองกงสุลแล้ว ไทยจึงได้เร่งจัดการปรับปรุงการปกครองในประเทศราชภาคเหนือเป็นครั้งแรก โดยในปี พ.ศ. ๒๔๒๓ รัฐบาลไทยได้ส่งพระเจ้านองยาเชอกรมหมื่นพิชิตปรีชากรขึ้นไป "จัดการบ้านเมืองแลธรรมเนียมศาลต่างประเทศเมืองนครเชียงใหม่ให้เป็นการเรียบร้อยมั่นคงตามข้อสัญญาทางพระราชไมตรี"^๒ เป็นการวางฐานอำนาจของไทยให้มั่นคงก่อนที่รองกงสุลคนแรกคือ นายเอกเวิร์ด บี ดูลค์ จะขึ้นไป

เพื่อให้การติดต่อประสานงานระหว่างข้าหลวงไทยกับรองกงสุลเป็นไปได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ให้ฝ่ายไทยเสียเปรียบ รัฐบาลจึงแบ่งขอบข่ายงานของข้าหลวงประจำเชียงใหม่ โดยให้พระยาราชสัมภารักษ์ราชหลวทุลาการเดิมได้รับหน้าที่เป็น

^๑ เรื่องเดียวกัน.

^๒ หจช., ร.๕ มท. ๒๕ จ.ศ. ๑๒๔๕, หน้า ๑๔๘.

ตุลาการใหญ่ของศาลต่างประเทศ รับผิดชอบในการพิจารณาตัดสินความแต่อย่างเกี่ยว และให้พระยามนตรีสุริยวงศ์ เป็นข้าหลวงใหญ่รับหน้าที่บังคับบัญชาราชการทั่วไปและติดต่อกับรองกงสุล ทั้งนี้เพราะพระยามนตรีสุริยวงศ์มีความสัมพันธ์ในการติดต่อกับต่างประเทศ เคยติดต่อกับรัฐบาลอังกฤษที่สเตรตเซตเตอเมนต์มาก่อน^๑

แม้ว่าตามสัญญาของกงสุลอังกฤษมีอำนาจเฉพาะเมืองเชียงใหม่ ลำปางและลำพูน แต่รัฐบาลอังกฤษได้ขยายเขตอำนาจของรองกงสุลไปยังเมืองแพร่ เมืองน่านด้วยเพราะทั้งสองเมืองติดต่อกับเชียงใหม่สะดวกกว่ากรุงเทพฯ^๒ ไทยยอมตกลงตามที่อังกฤษขอมา แต่การที่อังกฤษขอให้รองกงสุลมีอำนาจถึงห้าหัวเมืองนี้เป็นที่หัวนวิตกของข้าราชการไทยอยู่มาก ทั้งในแง่ที่เกรงอังกฤษจะถือโอกาสขยายอิทธิพลไปยึดครองภาคเหนือ และเกรงว่าเจ้านายขุนนางซึ่งเกลียดชังฝรั่งจะไม่พอใจ ดังที่สมเด็จพระบรมมหาราชวังสุริยวงศ์เคยเตือนว่า "...ให้พูกจากกับเจ้าเชียงใหม่ให้ถี่ อย่าให้เขาเห็นว่า เรากดขี่เอาขุนนางอังกฤษขึ้นไปนั่งทับบ้านทับเมืองของเขา ขอสัญญาทั้งปวงซึ่งจะทำขึ้นใหม่นั้น ให้ปลุกษาเจ้าเชียงใหม่ ให้เขาเห็นด้วยทุก ๆ ข้อจึงจะดี..."^๓

แต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าทรงเห็นว่าการขยายอำนาจของรองกงสุลอังกฤษออกไปถึงห้าหัวเมืองในภาคเหนือ นั้น เป็นการทำให้อำนาจศาลต่างประเทศกว้างขวางขึ้นไปอีก เป็นผลดีต่อกันในบังคับไทยที่มีคดีความกับคนในบังคับอังกฤษ จุดสำคัญนั้น อยู่ที่ความสามารถของตุลาการไทยในการโต้ตอบกับรองกงสุลอังกฤษไม่ให้เสียเปรียบแก่กัน

^๑พระราชหัตถเลขาถึงเจ้าพระยาภาณุวงศ์ ลงวัน ๔ แรม ๑๔ ค่ำ เดือน ๒ ปีวอกนศก ศักราช ๑๒๔๖ ใน รัชกาลที่ ๕ สุนทรสังคราม, เจ้าคุณกรมท่า, หน้า ๔๘๘.

^๒หจข., ร.๕ มท. ๒๗ จ.ศ. ๑๒๔๖, หน้า ๑๗๖.

^๓หจข., ร.๕ พศ. ๔ จ.ศ. ๑๒๔๒ - ๑๒๔๔, หน้า ๘๓.

ทรงยกตัวอย่างคดีความในเมืองลำปาง ซึ่งเดิมเจ้านายขุนนางไม่อาจเรียกตัวคนใน
 บังคับมาว่าความได้ การมีรองกงสุลอังกฤษอยู่ด้วยทำให้การบังคับคนในบังคับอังกฤษ
 ให้มาสู่ความนั้นเป็นไปได้ด้วยดี ในพระราชหัตถเลขาถึงสมเด็จพระเจ้าฟ้ามหามาลากรม
 พระบารามปรบั กษ์ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยนั้นทรงแสดงความเห็นว่า "...หม่อมฉัน
 ไม่สู้วิตกในท้องที่จะมีอำนาจกว้างขึ้น วิตกแต่ระลาการของเราจะไม่รู้ความแลกระ-
 บวนราชการที่ข้าหลวงกับเจ้าบ้านผ่านเมืองจะประพฤติดอกันและกัน ไม่เป็นการเรียบ
 ร้อย กระทบกระเทือนอยู่..."^๑

การตั้งรองกงสุลประจำเชียงใหม่เป็นเครื่องประกันให้รัฐบาลอังกฤษมั่นใจ
 ว่า แม้นคนในบังคับของตนจะอยู่ภายใต้อำนาจศาลไทยก็จะได้รับความยุติธรรมเพราะ
 มีรองกงสุลคอยดูแลผลประโยชน์ให้ เมื่อเห็นว่ามีเหตุอันสมควรรองกงสุลก็มีสิทธิติดอน
 คดีที่คนในบังคับเป็นจำเลยหรือเป็นคู่ความทั้งสองฝ่ายมาพิจารณาเองได้ คนในบังคับ
 อังกฤษได้ประโยชน์ในแง่ที่คดีความจะได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็วว่าแต่ก่อนที่คน
 ในบังคับจะต้องไปฟ้องคดีที่ศาลกงสุลกรุงเทพฯ ศาลกงสุลส่งไปให้กรมท่า ๆ จึงส่ง
 เรื่องให้ฝ่ายมหาดไทยจัดการแล้วส่งย้อนกลับมาตามลำดับ ทำให้คดีล่าช้าสิ้นเปลือง
 ค่าใช้จ่าย

ในแง่การเมืองแม่ไทยไม่สู้วางใจในการตั้งรองกงสุลเกรงจะเป็นการปูทาง
 ให้อังกฤษขยายอิทธิพลในภาคเหนือ แต่ก็มิมีผลที่ทำให้เจ้านครเชียงใหม่หันมายึดเอา
 ไทยเป็นที่พึ่ง เพราะเข็ดขามกงสุลอังกฤษมาตั้งแต่เกิดคดีความครั้งใหญ่ในปี พ.ศ. ๒๔๑๖
 ที่เจ้านายขุนนางประเทศราชภาคเหนือต้องเสียค่าปรับเป็นเงินจำนวนมาก พระบาท
 สมเด็จพระจุลจอมเกล้าทรงทราบข่าวมาว่าการตั้งรองกงสุลอังกฤษประจำเชียงใหม่

^๑ หจข., ร.๕ บ. ๑.๒/๕ ร. ที่ ๓๘๘/๔๖, พระราชหัตถเลขาถึงสมเด็จพระ
 เจ้าฟ้ามหามาลา (ก.ย. - ธ.ค. ๑๐๓).

เป็นที่หัวนักรงแกเจ้านครเชียงใหม่*

กฎเกณฑ์ของศาลต่างประเทศ พ.ศ. ๒๔๒๒

ตามสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๔๒๒ ไทยจะตั้งตุลาการสำหรับชำระคดีในศาลต่างประเทศเชียงใหม่โดยเฉพาะ ถือว่าเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับคดีความ ส่วนชาวหลวงมีหน้าที่ดูแลราชการทั่วไป และปรึกษาขอราชการกับรองกงสุลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคนในบังคับอังกฤษ พร้อมกันนี้ได้โปรดเกล้าฯ ให้ตรา "พระราชบัญญัติสำหรับชาวหลวงและพระกาโร สำหรับศาลเมืองลาวเฉียง" ระบุถึงกฎเกณฑ์ของศาลต่างประเทศไว้ดังนี้^๒

การฟ้องร้องและการพิจารณาคดีความ คดีความที่เกี่ยวข้องกับคนในบังคับต่างชาติให้ชำระที่ศาลต่างประเทศเชียงใหม่ หากคดีเกิดในเมืองอื่นที่ระบุไว้ในสัญญา จะต้องส่งคดีมาชำระที่ศาลเชียงใหม่ หรือตุลาการอาจไปชำระตามเมืองเหล่านั้นก็ได้ ตามความจำเป็น ผู้ฟ้องคดีต่อศาลต่างประเทศจะต้องชำระค่าธรรมเนียมศาลตามอัตราที่ศาลได้กำหนดไว้ ตุลาการเห็นว่าสมควรรับฟ้องก็จะมีหมายเรียกตัวจำเลยมาสู่ความคดีแพ่งใด ๆ ที่ไม่มีหลักฐานมั่นคงและโจทก์ไม่มีค่าธรรมเนียมประกันในศาล ตุลาการจะยกเลิกคำฟ้องไม่ให้คดีความรทศาล ถ้าเป็นคดีอาญาตุลาการจะแจ้งให้ชาวหลวงตั้งพนักงานสืบสวน การตั้งทนายแทนตัวโจทก์จำเลย ๆ จะต้องทำหนังสือมอบหมายไว้ต่อศาลหรือต่อนายอำเภอ กำนัน พร้อมกับเสียค่าธรรมเนียม ในการพิจารณาคัดสินคดีความ ตุลาการจะดำเนินการตามกฎหมายไทย ไม่ใช่จารีตนครบาลหรือลักษณะพิธีจนกว่ายกการค้านำดูไฟในศาลต่างประเทศ สำหรับผู้ต้องหาคดีความผิดฉกรรจ์ แต่ศาลไม่อาจพิสูจน์ให้ชัดเจนได้ ก็จะเรียกประกันทานบนอย่างมั่นคงแล้วปล่อยตัวไป

* หจข., ร.๕ พศ. ๘ จ.ศ. ๑๒๔๒ - ๑๒๔๔, หน้า ๘๓.

^๒ ร.ศ.ท.เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ, ประชุมกฎหมายประจำศก (พระนคร : โรงพิมพ์เคลิเมล์, ๒๔๗๘), ๑๐ : ๑๓๘ - ๑๔๓.

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับรองกงสุลอังกฤษ ในคดีที่โจทก์และจำเลยหรือจำเลย เป็นคนในบังคับอังกฤษ รองกงสุลที่ร่วมฟังการพิจารณาคดีอยู่ควรมีสิทธิขอตรวจดูสำนวน ฟ้องและหากเห็นว่าตุลาการพิจารณาคดีโดยไม่เป็นธรรม รองกงสุลจะหักท้วงได้โดยทำ เป็นบันทึกให้ตุลาการพิจารณา หากตุลาการไม่เห็นด้วยก็จะทำเป็นบันทึกเช่นกัน ในกรณี ที่มีความเห็นขัดแย้งกันตกลงไม่ได้ รองกงสุลมีสิทธิทำหนังสือถอนคดีไปพิจารณาเอง

การฟ้องอุทธรณ์ คดีใด ๆ ที่ศาลต่างประเทศยังไม่ได้ตัดสิน จะนำไปอุทธรณ์ ที่กรุงเทพฯ ไม่ได้ ในกรณีที่ดูความเห็นว่าจะตุลาการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง ก็สามารถห้วง คึงให้ตุลาการจบบันทึกคำท้วงติง และคำชี้แจงของตุลาการไว้ด้วยกัน หากตุลาการไม่ ยอมรับฟังคำท้วงติงให้ดูความร้องเรียนต่อศาลหลวงเป็นพยาน การฟ้องอุทธรณ์หลังจาก ตุลาการศาลต่างประเทศตัดสินคดีแล้ว ต้องแจ้งแก่ตุลาการภายในกำหนด ๑๕ วัน และ ต้องขออนุญาตต่อศาลหลวง ศาลหลวงพิจารณาเห็นสมควรให้อุทธรณ์ได้ ก็จะส่งสำนวนคดี มายังกรุงเทพฯ

กฎเกณฑ์สำหรับศาลต่างประเทศเชียงใหม่ใน พ.ศ. ๒๔๓๑ ได้มีพระบรม ราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ตราเป็นกฎหมายเรียกว่า "พระราชบัญญัติพิจารณาความ แพง อาญาและอุทธรณ์ ในระหว่างคนในบังคับสยามและคนในบังคับอังกฤษสำหรับศาล ต่างประเทศเมืองนครเชียงใหม่" มีทั้งหมด ๕๑ มาตรา ต่อมาได้แก้ไขเพิ่มเติมอีก ครั้งหนึ่งตามคำขอของกงสุลใหญ่อังกฤษในปี พ.ศ. ๒๔๓๘ เพื่อให้เหมาะสมกับสถาน การณ์ในปี พ.ศ. ๒๔๔๑ จึงได้ตราเป็นกฎหมายใหม่เรียกว่า "พระราชกำหนดพิจารณา ความแพ่ง อาญาสำหรับศาลต่างประเทศ ณ หัวเมือง" มีทั้งหมด ๒๔๗ มาตรา แต่การ แก้ไขดังกล่าวมิได้มีการเปลี่ยนแปลงในกฎเกณฑ์ที่สำคัญเป็นเพียงการขยายความกฎหมาย

๑ หจช., ร.๕ ต.๘/๗, พระราชบัญญัติกระบวนพิจารณาความศาลต่าง ประเทศจังหวัดเชียงใหม่ (๒ ต.ค. ๑๑๕ - ๘ ม.ค. ๑๑๖).

เกล้าให้ชัดเจนและรัดกุมขึ้นเท่านั้น

การดำเนินงานของศาลต่างประเทศ

การดำเนินงานของศาลต่างประเทศตามสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๔๒๒ เริ่มหลังจากการลงนามในสัญญาแล้ว จนกระทั่งไทยและอังกฤษได้เจรจาตกลงทำสัญญาใหม่ที่เปลี่ยนแปลงอำนาจและขอบเขตของศาลต่างประเทศอีกครั้งหนึ่งใน พ.ศ. ๒๔๕๑ ช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๒๒ - ๒๔๕๑ ได้เกิดเหตุการณ์หลายอย่างที่มีผลต่อการดำเนินงานของศาลต่างประเทศ ทำให้ศาลต่างประเทศต้องพัฒนาระบบของตนเองขึ้นเพื่อสนองต่อสถานการณ์รอบตัว ดังนั้นจึงอาจแบ่งช่วงการดำเนินงานของศาลได้เป็น ๒ ช่วงด้วยกัน คือ ช่วงแรกตั้งแต่เริ่มใช้สัญญาเชียงใหม่ครั้งที่สองจนถึงก่อนการปฏิรูปมณฑลภาคเหนือของพระยาศรีสุทเทพ พ.ศ. ๒๔๒๒ - ๒๔๔๑ ช่วงที่สองเริ่มตั้งแต่การปฏิรูปมณฑลภาคเหนือจนถึงการทำสัญญาใหม่กับอังกฤษใน พ.ศ. ๒๔๕๑ คือระหว่าง พ.ศ. ๒๔๔๒ - ๒๔๕๑

ศาลต่างประเทศ พ.ศ. ๒๔๒๒ - ๒๔๔๑

ในการตั้งศาลต่างประเทศครั้งนี้ รัฐบาลไทยพยายามแก้ไขปัญหาที่เคยประสบในการตั้งศาลต่างประเทศครั้งแรกโดยได้ขยายขอบเขตอำนาจของข้าหลวงไทยให้กว้างขวางขึ้นกว่าเดิม ให้ข้าหลวงเป็นผู้ดูแลการต่างประเทศในภาคเหนือ ทำหน้าที่ติดต่อผูกพันกับรองกงสุลแคว้นเกี้ยว เจ้านายขุนนางไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการต่างประเทศเลย ในขณะที่เดียวกันข้าหลวงยังมีอำนาจในการบริหารบ้านเมืองโดยรัฐบาลอ้างว่าเพื่อให้สอดคล้องกับสัญญาไมตรีกับอังกฤษ ข้าหลวงจึงจะเป็นผู้ให้คำแนะนำแก่เจ้านายขุนนางเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้อง และมีอำนาจที่จะแต่งตั้งเจ้าพนักงานสำหรับหน้าที่ต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับต่างประเทศนั้น หน้าที่ของข้าหลวงมีดังนี้

๑. ออกหนังสือเดินทางให้คนในบังคับไทยที่จะเดินทางไปต่างประเทศ และคอยสอดส่องคนต่างประเทศที่เข้ามาในเขตไทย

๒. ดูแลการเก็บภาษีอากรในเมืองต่าง ๆ ไม่ให้ผิดต่อสัญญาหรือเป็นการลำบากแก่ลูกค้าต่างชาติ

๓. บังคับบัญชาเจ้าพนักงานกรมเมืองให้จัดไปลึศรักษาเขตรแดนสืบจับผู้ร้าย

๔. เป็นเจ้าพนักงานป่าไม้ในเขต ๓ เมือง ตรวจตราจัดการป่าไม้ตามข้อบังคับ และรายงานมายังกรุงเทพฯ เพื่อรับคำสั่งจากเจ้าพนักงานที่กรุงเทพฯ ไปปฏิบัติ

การขยายอำนาจข้าหลวงให้ครอบคลุมการปฏิบัติงานของเจ้านายขุนนางเพื่อป้องกันการใช้ปฏิบัติที่ผิดต่อสัญญากับอังกฤษนี้ ยังเป็นการเปิดช่องให้ข้าหลวงเข้าไปแทรกแซงการบริหารบ้านเมืองในทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรัฐบาลส่งพระเจ้าอนงยา-เชอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากร เป็นข้าหลวงพิเศษจัดการปกครองหัวเมืองภาคเหนือในปี พ.ศ. ๒๔๒๗ ได้จัดให้มีหน่วยงานการบริหาร ๖ หน่วยงาน คือ กรมมหาดไทย กรมคลัง กรมนา กรมยุติธรรม กรมทหาร และกรมวัง ให้เจ้านายขุนนางรับตำแหน่งเสนาทั้งหก แต่ให้มีข้าราชการไทยเป็นผู้แนะนำให้คำปรึกษา^๑

สำหรับหน้าที่ในการตัดสินใจคดีความนั้น มีตุลาการรับผิดชอบโดยเฉพาะแยกจากหน้าที่ของข้าหลวง แต่ข้าหลวงยังต้องรับผิดชอบดูแลให้ตุลาการชำระคดีความอย่างยุติธรรม ข้าหลวงจะพิจารณาเมื่อโจทก์หรือจำเลยยื่นขออุทธรณ์คำตัดสินของตุลาการ

ถ้าเห็นสมควรจะส่งมายังศาลอุทธรณ์ที่กรุงเทพฯ เป็นผู้ตัดสิน รัฐบาลมีคำสั่งแบ่งแยกหน้าที่ของข้าหลวงกับตุลาการมีใ้ท้าวท้าว แต่ให้สมัครสมานสามัคคีกัน ดังนี้

^๑ หจข., ร.๕ ม. ๕๘/๕๕, รายงานกรมหมื่นพิชิตปรีชากร เรื่องจัดการราชการเชียงใหม่ ลำพูน และลำปาง (พ.ศ. ๑๐๓).

...อนึ่ง หามมีให้ชาหลวงรับเรื่องราวอุทธรณ์ตราการศาลต่างประเทศ และมีให้เขาเป็นภาระเกี่ยวของในการพิจารณาตัดสินคดีความในศาลต่างประเทศ เป็นอันขาด ให้ตราการมีอำนาจเต็มที่ตัดสินความแลบอกขอราชการส่งรีไปศความในศาล ไปยังศาลาว่าการต่างประเทศ ณ กรุงเพทพางเสมอทุกเดือน ถ้าราชการศาลต่างประเทศจะมีเกี่ยวของในหน้าที่ชาหลวงก็ก็ให้ชาหลวงตระสุกว่าช่วยเอาเป็นธุระซึ่งกันแลกัน อย่าให้เสียราชการใด ให้ชาหลวงผู้ใหญ่ผู้น้อยแลตราการจงปรกติปรองคองกัน ตั้งใจรักษาราชการ

...

การแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ชำระความออกไปนั้น เป็นการแบ่งเบาภาระของชาหลวงซึ่งจะตองรับผิดชอบทางการบริหารบ้านเมืองและคดีต่อกับต่างประเทศเพิ่มขึ้นกว่าเดิม แต่ถาจะพิจารณาอีกแง่หนึ่งแล้ว เป็นการแก้ปัญหาที่คนในบังคับอังกฤษมักร้องเรียนว่าชาหลวงตัดสินคดีไม่ยุติธรรม หรือสมคบกับเจ้านายขุนนางกคี่ข่มเหงคนในบังคับต่างชาติ จึงให้มีการตรวจสอบอำนาจกันระหว่างชาหลวงกับตุลาการ โดยแบ่งแยกหน้าที่ดังกล่าว

ลักษณะของคดีความที่ฟ้องร้องในศาลต่างประเทศยังเหมือนเดิม คือ ส่วนใหญ่เป็นคดีเกี่ยวกับป่าไม้ มีทั้งคดีที่เกิดขึ้นใหม่และคดีเก่าที่ยึดเยื้อมาตั้งแต่ศาลต่างประเทศสมัยแรก เช่น คดีมองกณะ คดีมองโอ และคดีนาย เจ.ซี คอกซ์ ก็ได้ยกมาตัดสินเสร็จสิ้นในศาลต่างประเทศครั้งหลังนี้เอง นอกจากนี้มีคดีหนี้สิน คดีวิวาทหาร้ายร้ายร่างกาย และคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ อื่น ๆ

การที่คดีป่าไม้ยังเกิดขึ้นมากเพราะ รัฐบาลยังไม่มีมาตรการเด็ดขาดในการควบคุมการทำป่าไม้ เช่น ในนครลำปาง พระยาราชดิมภการกรชาหลวงใหญ่รายงานมาว่า คดีป่าไม้ยังไม่ยุติลงและมีที่ทาจะเกิดขึ้นอีกหลายเรื่อง สาเหตุคือ

๑ หจข., ร.๕ ค.๕.๑/๑๒. หลวงประชาคคิจขึ้นไปเปลี่ยนพระอภิบาล
ประเพณีตุลาการศาลต่างประเทศเมืองนครเชียงใหม่ (๑๖ เม.ย. - ๑๑ พ.ค. ๑๐๑).

... เจ้าของป่าไม่คิดเงินค่าตอพวกมันคนละจำนวน ๑ - ๒ - ๓ บ้าง เงินค่า
ตอไม่คงอยู่รายละ ๑,๐๐๐ - ๒,๐๐๐ - ๓,๐๐๐ ก็มีบ้าง บางรายเจ้าของ
ป่าว่าทำครบกำหนดสัญญา ๕ ปี ถ้า ๓ ปี จะหว่านไม่ไหวทำตอไป พวกมันก็ขึ้น
หัวตอมาครบปีสองปี ครั้นใดตัวมาตามกลับตอสูงหนึ่งสี่สัปดาห์ เจ้าของป่าทำ
ไห ๔ - ๕ ปีบ้าง ครั้นสืบผู้เขียนก็ตาย เป็นการยากลำบากที่จะพิจารณา
ควมในเมืองนครลำปางหาผู้ที่จะมีอำนาจและชุมชนทำเนียบค้ำชูโดยความให้
ถูกต้องตามอย่างนั้นยาก ความจริงใคร่รู้งังคางซาอูหลายเรื่องหลายราย...

นอกจากนี้เจ้านายยังแสวงหาผลประโยชน์จากการให้สัมปทานป่าไม้
ไม่รู้จักประมาณการ เช่น ในนครลำปางภายหลังความยุ่งยากของคดีมองคณะสิ้นสุดลง
ในปี พ.ศ. ๒๔๒๒ กงสุลอังกฤษได้ขอต่อรัฐบาลไทยให้มองป่าไม้พม่ารับสัมปทาน
ป่าไม้ของมองคณะต่อไปในเขตป่า ห้วยแม่คืบ แม่เงา แม่ลาน แม่ปูลงยา รัฐบาลเห็น
ว่าเป็นการดีเพราะมองคณะเป็นคนมักถอยมักความ หากปล่อยให้ป่าไม้ต่อไปจะเป็น
ที่ลำบากแก่เจ้านายขุนนางเมืองลำปางต่อไป แต่ปรากฏว่าเจ้านครลำปางกลับยกป่า
ไม้ของมองคณะให้กับผู้ขอรายอื่นทั้ง ๆ ที่สัญญายังไม่หมดกำหนดเพราะได้รับเงินสินบน
จากผู้ขอเหล่านั้นอีก^๒ พระพรหมบริรักษ์ข้าหลวงเมืองนครลำปางเสนอให้รัฐบาลยกเลิก
สัญญากับมองปอกเสีย เพราะมองปอกยังเพิ่งเริ่มทำลงทุนไปไม่มากนัก ส่วนผู้ขอรายอื่น
ที่ได้สัมปทานไปนั้นลงทุนไปมากแล้ว หากรัฐบาลยกเลิกสัญญา เจ้านครลำปางก็จะถูกฟ้อง
เรียกค่าเสียหายเป็นเงินจำนวนมากเกินกว่าที่จะสามารถชำระได้ ก็จะต้องขอยืมเงิน
จากรัฐบาลเหมือนเจ้านครเชียงใหม่ แต่เงินที่ให้เจ้านครลำปางยืม อาจจะสูญหรือกิน
เวลานานกว่าจะไถ่คืน เพราะเมืองนครลำปางไม่อุดมสมบูรณ์เหมือนเมืองเชียงใหม่^๓

^๑ หจข., ร.๕ ม.๒.๑๒ ก/๑๑, บอกระยาราชสัมภารากร ข้าหลวง
(ส.ค. ๑๐๒ - มี.ค. ๑๐๖).

^๒ หจข., ร.๕ ม.๒.๑๒ ก/๔, มองคณะมอบให้มองปอกทำป่าไม้
แม่ปูลงยา } ที่เมืองลำปาง (มี.ค. ๒๔ - มี.ค. ๑๐๒).

^๓ หจข., ร.๕ ม.๒.๑๒ ก/๘, โบบอกเมืองลำปาง (ก.พ.๑๐๒-ก.ค.๑๐๔).

การรับเงินสินบนหรือเงินค่าน้ำใจในการทำป่าไม้ถือเป็นธรรมเนียมในการขอเช่าทำป่าไม้ มีผลให้เกิดคดีฟ้องร้องในช่วงปี พ.ศ. ๒๔๒๖ - ๒๔๔๑ อีกหลายราย เช่น คดีมองช่วยยัดฟ้องว่าเจ้าอุปราช เจ้าไชยสงคราม เมืองลำพูนรับสินน้ำใจเป็นของมูลค่า ๒,๕๐๐ รูปี เจ้าอุปราชไล้ออกหนังสือสัญญาชั่วคราวให้มองช่วยยัดทำป่าไม้แม่ฮาวเมืองลำพูน แต่ข้าหลวงไม่ยอมรับรอนหนังสือสัญญาเพราะได้รับรอนหนังสือสัญญาให้พ่อค้าพม่าขออีกรายหนึ่งไปแล้ว และคดีนายร้อยข้างซุ พ่อค้าไม้ชาวพม่าฟ้องว่าเจ้าเมืองแพร่ทำผิดสัญญาทำให้ขาดทุน ขอให้ศาลสั่งให้ชดเชยค่าเสียหายและคืนของที่ได้เป็นสินน้ำใจ โดยใน พ.ศ. ๒๔๒๖ นายร้อยข้างซุไค้มอบของเป็นสินน้ำใจให้แก่เจ้าเมืองแพร่มูลค่า ๓,๓๕๐ รูปี เจ้าอุปราชมูลค่า ๒,๐๕๓ รูปี ใ้รับสัญญาอนุญาตให้ทำป่าไม้ห้วยกานเมืองแพร่ เสียค่าคอกันละ ๓ รูปี จะต้องเปลี่ยนหนังสือสัญญาทุกปีทำไปไ้ประมาณปีเศษ เจ้าอุปราชรับสินน้ำใจจากจีนอากรเตงก็ไ้บอกเลิกสัญญากับนายร้อยข้างซุ มอบป่าไม้ให้จีนอากรแทนแทน^๒

เพื่อจะลดคดีป่าไม้ให้น้อยลง รัฐบาลได้ไ้ใช้มาตรการควบคุมการทำป่าไม้โดยออกประกาศ พระบรมราชโองการหลายฉบับ เช่น

๑. ประกาศพระบรมราชโองการเรื่องซื้อขายไม้ขอนแก่น พ.ศ. ๒๔๒๗
๒. ประกาศเรื่องตัดไม้ขอนแก่น พ.ศ. ๒๔๒๗
๓. ประกาศพระบรมราชโองการเรื่องไม้ขอนแก่น พ.ศ. ๒๔๓๐

^๑ หจข., ร.๕ ค. ๘/๓, คดีศาลต่างประเทศมณฑลลาวเฉียง เรื่องระหว่างพกานันตากับมองช่วยยัดเรื่องป่าไม้แม่ฮาว เมืองลำพูน (๗ ม.ค. ๑๑๑ - ๑๓ พ.ค. ๑๑๒).

^๒ หจข., ร.๕ ม. ๑.๑/๓, หนังสือราชการมีไปมาระหว่างพระยาศรีพิพัฒน์-โกษา กระทรวงต่างประเทศกับพระยาตรีสิงหเทพและพระยาตรีเสนา กระทรวงมหาดไทย เกี่ยวกับราชการทั่วไป (ร.ศ. ๑๐๗).

๘. ประกาศพระบรมราชโองการเพิ่มเติมเรื่องไม้ขนลุก พ.ศ. ๒๔๓๐

ทั้งหมดนี้เป็นภาระให้อำนาจแก่ข้าหลวงใหญ่ในการควบคุมการทำป่าไม้ การทำสัญญาซื้อขายไม้ในเขตประเทศราชอาณาจักรเหนือทั้งหมด แต่เหตุการณ์ยังไม่ดีขึ้น มีการลักลอบทำสัญญาโดยข้าหลวงไม่ได้รับรู้ มีการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามกฎข้อบังคับต่าง ๆ ใช้เล่ห์กลต่าง ๆ ที่ข้าหลวงรู้ไม่เท่าทัน เพราะข้าหลวงไม่ชำนาญในการทำป่าไม้ ไม่มีประสบการณ์เพียงพอ ยิ่งไปกว่านั้นปัญหาเรื่องป่าไม้เริ่มจะยุ่งยากขึ้นกว่าเดิมเพราะในระยะตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๐ เป็นต้นไป การทำป่าไม้ในประเทศราชอาณาจักรเหนือเปลี่ยนรูปแบบจากการลงทุน โดยพ่อค้ารายย่อยมาเป็นการลงทุนของบริษัทใหญ่จากยุโรป เริ่มด้วยบริษัทเบอร์เนียวจำกัดในปี พ.ศ. ๒๔๓๒ บริษัทบอมเบย์เบอร์มาในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ ต่อมาบริษัทสยามฟอร์เรสต์และบริษัทอีสต์เอเชียติก บริษัทเหล่านี้ได้สร้างปัญหาให้กับรัฐบาลอีกเช่นกัน โดยได้แข่งขันกันแสวงหาผลประโยชน์จากการทำป่าไม้ ให้สินบนแก่เจ้านายเพื่อให้ได้สิทธิในการทำป่าไม้ บริษัทต่าง ๆ ต้องเอาใจเจ้านายเจ้าของป่ามากขึ้น มีผลให้เจ้านายมองเห็นทางจะได้ประโยชน์มากขึ้นจากการแข่งขันของบริษัทต่าง ๆ จึงมีการบิกริ้วไม่ยอมให้สัญญาเพื่อจะให้บริษัทต่าง ๆ แข่งขันกันให้สินบนใจมากขึ้น มีการทุจริตฉ้อโกงระหว่างเจ้านายด้วยกันเอง และระหว่างบริษัทป่าไม้กับเจ้านายเกิดความเดือดร้อนจนต้องร้องทุกข์ไปยังกระทรวงมหาดไทย^๑

บริษัทเหล่านี้เป็นบริษัทใหญ่มีอิทธิพลมาก รongกงสุดอังกฤษแนะนำให้รัฐบาลไทยดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับบริษัทเหล่านี้อย่างระมัดระวังเพราะ "...พวกบริษัท

^๑ ษนิย โฉม สุนทรสวัสดิ์, "การศึกษาเชิงประวัติศาสตร์เกี่ยวกับกิจการป่าไม้ในภาคเหนือของไทย ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๖ ถึง พ.ศ. ๒๔๗๕" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๑), หน้า ๑๒ - ๑๕.

เหล่านี้ อาจพูดในปาติแมน เมืองอังกฤษได้..."^๑ นโยบายการขยายอิทธิพลของ อังกฤษนั้นมุ่งเพื่อจะรักษาดลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ดินแดนที่อังกฤษยึดครอง นั้นมักเป็นดินแดนที่คนในบังคับอังกฤษมีผลประโยชน์อยู่แล้ว เกิดปัญหาที่กระทบกระเทือน ต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของคนเหล่านั้น อังกฤษจึงใช้กำลังทหาร เข้าแก้ปัญหา ต่างจากฝรั่งเศสที่มักขยายดินแดนเสียก่อนเพื่อจะเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ทาง เศรษฐกิจในภายหลัง^๒ รัฐบาลไทยจึงหวังเกรงว่าหากทิ้งให้สถานการณ์ในภาคเหนือ วนวายต่อไปแล้ว รัฐบาลอังกฤษอาจถือโอกาสใช้กำลังทหาร เข้ายึดครองเหมือนกับที่ ทำในพม่ามาแล้ว โดยอ้างว่าผลประโยชน์ของคนในบังคับอังกฤษถูกกดขี่ข่มเหง ในอีก แง่หนึ่ง หากบริษัทต่างชาติเหล่านั้นเข้าใกล้ซีกสนธิสนมกลมเกลียวกับเจ้านายขุนนางมาก เกินไป รัฐบาลก็เกรงว่าจะเข้าไปยุ่งเหยิงให้เจ้านายขุนนางกระด้างกระเดื่องต่อรัฐบาล พระยาทรงสุรเดชรายงานไปยังกรุงเทพฯ เสนอให้จัดการเรื่องป่าไม้ให้เกิดขาดและ ควบคุมเจ้านายที่แข็งข้อ โดยให้เหตุผลว่า

...แม้ว่าไม่ทำให้แรงเช่นนี้แล้ว ราชการบ้านเมืองนครเชียงใหม่ที่ไหนจะ เรียบร้อย ไม่ชักขวางเรื่องนี้ก็กวนเรื่องโนนเป็นยุติไม่ได้ ครั้นเคยตัวหนัก เขาก็จะชักเอาผีเสื้อเตอหลุยเข้ามาเป็นปฏิกูลความคิด ประเคี้ยวก็จะยกป่าไม้ คำบลิโตคำบลหนึ่งให้...ทุกวันนี้มีผีเสื้อเตอหลุยเขาเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับกงสุล อเมริกันที่เชียงใหม่ คุยตั้งทางจอมองหาของท่าการอยู่เสมอ ฝ่ายผีเสื้อเตอหลุย และพวกตำแหน่งวังก็เขาเป็นพวกเดียวกัน พวกเหล่านี้เป็นศัตรูทางราชการ บ้านเมืองอันสำคัญ..."^๓

^๑ หจช., ร.๕ ม. ๕๕/๖๕, พม่าเข้ามาซื้ออาวุธดินปืนในมณฑลลาวเฉียง (๗-มิ.ย. ๑๑๔ - ๖ ส.ค. ๑๑๔).

^๒ D.J.E. Hall, A History of Southeast Asia (New York: St Martin Press, 1968), p. 679.

^๓ หจช., ร.๕ ม. ๑๖/๕, พระยาทรงสุรเดชกราบทูลพระเจ้านองยาเธอ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ (๑๔ ม.ค. ๑๑๕).

นายหลุยส์ เลียวโนเวน เป็นตัวแทนบริษัทบอร์เนียวจำกัด มีความสามารถทำให้บริษัทได้รับสัมปทานป่าไม้หลายแห่งในภาคเหนือ เพราะเป็นผู้ใกล้ชิดกับเจ้านายเมืองเชียงใหม่มาก เป็นผู้มีอิทธิพลจนสามารถทำลายอำนาจของบ้านเมืองได้ จะเห็นได้จากคัมภีร์เขยของเจ้านครเชียงใหม่ถูกเผาตายในปี ๒๔๓๕ โดยคนของนายหลุยส์ เลียวโนเวนถูกกล่าวหาว่ามีส่วนในการฆาตกรรมนั้นด้วย เค้าสนามเมืองนครเชียงใหม่ขอให้ส่งตัวผู้ต้องสงสัยไปยังศาลเมืองเพื่อสอบสวน ปรากฏว่านายหลุยส์ปฏิเสธและยืนยันจะนำส่งศาลกงสุลอังกฤษเมื่อมีหมายจากรองกงสุลเท่านั้น มิซชันนารีอเมริกันคนหนึ่งระบุว่านายหลุยส์ถึงกับโอ้อวดว่าเขาสามารถเรียกระดมกำลังคน ๑,๐๐๐ คน พร้อมอาวุธภายใน ๓ ชั่วโมงหากมีความจำเป็น

ความหวังของรัฐบาลไทยที่ส่งข้าหลวงใหญ่ที่มีอำนาจเพิ่มขึ้นกว่าเดิมไปประจำเชียงใหม่เพื่อร่วมมือกับรองกงสุลอังกฤษ ศาลต่างประเทศและข้าราชการพื้นเมืองช่วยแก้ไขปัญหาการทำป่าไม้ให้ลดลงไปนั้นหมดสิ้นลง เพราะปรากฏว่าแม่ข้าหลวงจะมีอำนาจเพิ่มขึ้นก็จริงแต่ไม่มีความชำนาญพอที่จะควบคุมการทำป่าไม้ซึ่งกลายเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เกี่ยวข้องกับบริษัทยุโรปหลาย ๆ บริษัท และพ่อค้าไม้อีกหลายร้อยคนกระจัดกระจายอยู่ทั่วภาคเหนือ รัฐบาลจึงหาทางแก้ไขปัญหาใหม่โดยขอยืมตัวข้าราชการอังกฤษที่เคยรับราชการในกรมป่าไม้ที่อินเดียนมาแล้ว ให้มาสำรวจและให้คำแนะนำแก่รัฐบาลไทยเกี่ยวกับการทำป่าไม้ในภาคเหนือ นายเฮซ สเลด (H. Slade) ได้เดินทางไปสำรวจการทำป่าไม้ในภาคเหนืออย่างละเอียดในปี พ.ศ. ๒๔๓๘ และเสนอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์ป่าไม้ที่เป็นอยู่ว่า

^๑P.M.N.L., Vol. 13, Thomas to Dear Friends, April 3, 1896 cited by James Ansil Ramsay, "The Development of a Bureaucratic Polity...", p. 127.

...ป่าไม้ทั้งหมดตกอยู่ในมือคนในบังคับอังกฤษที่ทำอยู่ด้วยเงินทุนของคน
ชาวยุโรปก็มาก มีป่าไม้หลายป่าที่เป็นชื่อวาคคนในบังคับไทยรับเช่าทำ แต่
คนเหล่านี้เป็นคนไม่มีกำลังทุนรอน จะหาแทนทุกคนที่ขออนุญาตรับเช่าทำไป
ไม่ไถ่ตั้งใจว่าจะทำเองเลย ตั้งใจแต่ว่าเมื่อไรได้รับสัญญาแล้วจะไปขอ
อนุญาตตัดคอกคนในบังคับทำเอากำไร...

แม้รัฐบาลไทยจะพยายามส่งเสริมให้เจ้านายขุนนางพื้นเมืองเข้าทำธุรกิจ
ป่าไม้เองก็ไม่สำเร็จ เพราะ "...ถึงจะมีกำลังแรงก็ไม่มีทุน ไม่มีความรู้ในที่ที่ชายไม้
ไม่มีอำนาจจะบังคับบัญชาคนพวกพม่า เงี้ยว เกรียง ข่า ขมุ ชาตีกต่าง ๆ ที่จางคักพัน
ไม้ให้ทั่วถึงได้..."^๒

นายสะเลตเสนอให้แก้ปัญหาค่าทะเลาะวิวาทและคดีความป่าไม้ที่อาจจะ
กระทบกระเทือนต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ด้วยการทำให้ป่าไม้เป็นของหลวง
และตั้งกรมป่าไม้เป็นหน่วยงานของรัฐบาลที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมการทำป่าไม้และดูแล
รักษาป่าไม้แต่ผู้เดียว

รัฐบาลไทยรับข้อเสนอแนะของนายสะเลตทั้งหมด ได้มีพระบรมราชโองการ
โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งกรมป่าไม้ใน พ.ศ. ๒๔๐๕ เป็นหน่วยงานขึ้นต่อกระทรวงมหาดไทย

หลังจากนั้นได้ส่งพระยาศรีสุทเทพขึ้นไปดำเนินการเจรจากับเจ้านายประเทศ
ราชภาคเหนือ เพื่อขอโอนอำนาจการครอบครองกรรมสิทธิ์ในป่าไม้ให้เป็นสมบัติของ
แผ่นดิน ด้วยความสามารถในการเกลี้ยกล่อมของพระยาศรีสุทเทพและการรับประกัน

^๑ หจข., ร.๕ ม. ๑๖/๕, เรื่องมิสเตอร์สะเลตขึ้นไปตรวจป่าไม้ใกล้ดับถึง
กรุงเทพฯ แล้ว และไต่ถามรายงานตามความเห็นที่จะจัดการต่อไปมาเสนอด้วย (๒ ก.ย.
๑๑๕ - ๑๘ ก.ย. ๑๑๕).

^๒ เรื่องเดียวกัน.

^๓ ชุมย์ โฉม สุนทรสวัสดิ์, "การศึกษาเชิงประวัติศาสตร์เกี่ยวกับกิจการป่า-
ไม้...", หน้า ๑๕.

อย่างมั่นคงของรัฐบาลที่จะคงไว้ซึ่งผลประโยชน์ของเจ้านาย ทำให้การเจรจาประสบผลสำเร็จอย่างดี ใน พ.ศ. ๒๔๔๓ เจ้านครองประเทศราชภาคเหนือพร้อมกันยกป่าไม้เป็นสมบัติของแผ่นดิน โดยรัฐบาลให้ผลประโยชน์ตอบแทนเป็นเงินส่วนแบ่งค่าตอไม้ครึ่งหนึ่งของจำนวนที่เก็บได้ทุกปี ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๔๔ ได้มีการตรากฎกระทรวงมหาดไทยที่ ๔ แผนกป่าไม้วากยอัคราแบ่งปันค่าตอไม้มณฑลพายัพ พ.ศ. ๑๒๐ กำหนดอัตราส่วนเป็นกฎเกณฑ์การแบ่งค่าตอไม้ตามศักดิ์สูงต่ำระหว่างเจ้านายฝ่ายเหนือ เจ้านายชั้นสูงได้ส่วนแบ่งมาก เจ้านายชั้นรองก็ได้ลดลงมาตามฐานะ^๑

กรมป่าไม้ได้เข้าควบคุมการทำป่าไม้ทั้งหมด โดยเจ้ากรมป่าไม้มีอำนาจในการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ผู้อื่นใดเข้าทำป่าไม้ในกรณีที่เหมาะสม โดยจะต้องปรึกษาและรับคำสั่งจากเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย และให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้อนุมัติโดยตรง เมื่อมีการกระทำผิดต่อพระราชบัญญัติป่าไม้ กรมป่าไม้มีอำนาจฟ้องร้องคนไทยหรือคนในบังคับต่างประเทศ โดยเจ้ากรมป่าไม้มีฐานะเป็นอัยการในคดีนั้น ๆ ด้วย^๒

คดีความเกี่ยวกับป่าไม้ค่อย ๆ ลดลง ไม่เป็นปัญหาใหญ่เหมือนแต่ก่อนเพราะกรมป่าไม้เข้าควบคุมจัดระเบียบการทำป่าไม้ นอกจากนี้การที่เจ้ากรมป่าไม้ ๓ คนแรก ได้แก่ นายเฮส สเลด (Mr. H. Slade พ.ศ. ๒๔๓๘ - ๒๔๔๔) นายทอตันนัม Mr. Tottenham พ.ศ. ๒๔๔๔ - ๒๔๔๗) นายดับบิว เอฟ ลอยด์ (Mr. W.F. Lloyd พ.ศ. ๒๔๔๘ - ๒๔๖๖) เป็นชาวอังกฤษ คงจะมีผลต่อความสัมพันธ์กับกงสุลอังกฤษและบริษัทป่าไม้ยุโรป ทำให้เกิดความเกรงใจหรือความเชื่อมั่นว่าตนจะได้รับ

^๑ สมัยโนม สุนทรสวัสดิ์, "การศึกษาเชิงประวัติศาสตร์เกี่ยวกับกิจการป่าไม้...", หน้า ๒๑ - ๒๓.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๘.

ความยุติธรรมตามสมควร เจ้ากรมป่าไม้ทั้ง ๓ คนก็ได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนด้วยความ
ซำนาญและสามารถวางรากฐานที่มั่นคงให้กรมป่าไม้ต่อไป

ปัญหาของศาลต่างประเทศ (พ.ศ. ๒๔๒๖ - ๒๔๔๑)

การดำเนินงานของศาลต่างประเทศในช่วงแรกนี้มักถูกกวดงสุดอังกฤษร้องเรียน
ว่า พิจารณาตัดสินคดีด้วยความล่าช้า ไม่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อคนไทย
เป็นจำเลยมักถ่วงเวลาไม่ยอมมาว่าความตามหมายศาล^๑ ตามรายงานของศาลต่าง-
ประเทศเชียงใหม่เสนอมายังกระทรวงยุติธรรมเท่าที่มีเอกสารปรากฏอยู่ตั้งแต่
พ.ศ. ๒๔๓๘ - ๒๔๔๑ นั้นแสดงความล่าช้าในการพิจารณาคดี แต่ละปีมีคดีความเหลือ
ค้างชำระจำนวนมาก ดังตารางต่อไปนี้

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ หจข., ร.๕ ม. ๒.๑๒ ก/๑๕, บอกระยาราชาสัมภารากรชาหลวง
เมืองเชียงใหม่ (มี.ค. ๑๐๓ - ก.ย. ๑๐๔).

ตาราง ก.

คึกที่ขึ้นศาลต่างประเทศ ร.ศ. ๑๑๓ - ๑๑๖

เดือน ปี	คดีเก่า	คดีใหม่	ตัดสิน	อื่น ๆ *	รวม	คงเหลือ
เม.ย.-มิ.ค. ๑๑๓	๗๖	๑๑๑	๗๓	๒๑	๙๔	๙๓
เม.ย.-มิ.ค. ๑๑๔	๘๒	๑๒๕	๗๕	๒๗	๑๐๖	๑๐๑
เม.ย.-มิ.ค. ๑๑๕	๑๐๑	๑๐๓	๗๕	๕๒	๑๓๑	๗๓
เม.ย.-มิ.ค. ๑๑๖	๖๘	๑๐๕	๗๘	๔๕	๑๒๓	๕๐

* อื่น ๆ หมายถึงคดีความที่ศาลไม่ได้ตัดสินเพราะโจทก์ถอนฟ้อง ความหมกอำพราง โจทก์เสียชีวิต หรือโจทก์จำเลยยอมความกัน

ที่มา เอกสารกระทรวงยุติธรรม หนังสือเบ็ดเตล็ดเชียงใหม่ ร.ศ. ๑๑๓
รวม ๓ แฟ้ม.

เอกสารกระทรวงยุติธรรม หนังสือเบ็ดเตล็ดเชียงใหม่ ร.ศ. ๑๑๔
แฟ้มที่ ๒.

เอกสารกระทรวงยุติธรรม หนังสือเบ็ดเตล็ดเชียงใหม่ ร.ศ. ๑๑๕
แฟ้มที่ ๑.

เอกสารกระทรวงยุติธรรม แฟ้มสารบบความเมืองนครเชียงใหม่
เมืองนาน ร.ศ. ๑๑๖.

สาเหตุสำคัญที่ทำให้ศาลต่างประเทศไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มี ๒ ประการ คือ เจ้านายขุนนางประเทศราชภาคเหนือต่อต้านการดำเนินงานของศาลและข้าราชการไทยขาดความสามารถและขัดแย้งกันเอง

สาเหตุประการแรกคือ เจ้านายขุนนางต่อต้านการดำเนินงานของศาลต่างประเทศ เพราะจากประสบการณ์ที่ได้รับในการแพ้คดีความกับคนในบังคับอังกฤษทำให้ต้องเสียค่าปรับจำนวนมาก ทำให้เห็นว่าศาลต่างประเทศเป็นหน่วยงานของไทยที่ตั้งขึ้นเพื่อรักษาผลประโยชน์ของคนในบังคับอังกฤษ เป็นการวิครอนอำนาจและผลประโยชน์ของเจ้านายที่เคยได้รับจากระบบการศาลเดิม ซึ่งเจ้านายเป็นผู้ตัดสินคดีความเองตามใจชอบได้ทั้งผลประโยชน์จากคู่ความ และสามารถรักษาผลประโยชน์ของตนและบ่าวไพร่^๑ ดังนั้นเมื่อมีคดีความกับคนในบังคับ เจ้านายจึงพยายามปกป้องคนของตนด้วยการขัดขวางการปฏิบัติงานของศาล หากดูบอลให้จำเลยหลบหนี หรือมีเงินนั้นก็ขัดขวางไม่ให้ศาลใช้กฎหมายที่แน่นอนให้ใช้ "รี้กกองบ้านเมือง" ซึ่งเปลี่ยนแปลงได้ ทำให้การพิจารณาคดีเป็นไปยากลำบาก ไม่ถูกต้องตามธรรมเนียมการศาล ดังในปี พ.ศ. ๒๔๓๑ นายแย้มมหาคเล็กผู้ช่วยราชการรายงานมาว่า "...บางเรื่องตนเป็นทนายปลายเป็นรี้กกองกลับไปกลับมายุ่งเสมอ..."^๒ กรณีที่มักเกิดขึ้นบ่อย ๆ คือ การถือแพ่งดวงเวลาไม่ยอมมาขึ้นศาลโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตเมืองที่ห่างไกลออกไป ศาลส่งหมายเรียกจำเลยไปตามเมืองต่าง ๆ ก็ถูกเจ้าเมืองกรมการเมืองขัดขวางเอาไว้ ไม่ยอมส่งตัวจำเลยมาต้องส่งหมายเตือนเรื่องละหลาย ๆ ฉบับ กว่าจะส่งตัวมาก็กินเวลาหลายเดือนทำให้คดี

^๑ หจช., ร.๕ บ. ๘/๘, หลวงจรรยาบุตถกฤตย์ อธิบดีผู้พิพากษาศาลมณฑล ตะวันตกเฉียงเหนือ กราบทูลพระองค์เจ้าระพีพัฒน์ศักดิ์ รายงานเรื่องการจัดศาล (๓ - ๖ ต.ค. ๑๑๕).

^๒ หจช., ร.๕ ม. ๕๘/๘๘, เบ็ดเตล็ดเรื่องราชการเมืองเชียงใหม่ (มี.ย. ๑๐๘ - ต.ค. ๑๐๗).

ความบังคับอยู่ในศาลมากมาย^๑ จนรองกงสุลอังกฤษประจำเชียงใหม่ตำหนิอยู่เนื่อง ๆ
ว่า

...การที่จะชำระความในศาลต่างประเทศ คนในบังคับอังกฤษโจทก์ คนใน
บังคับไทยจำเลย ชำระช่ายี่คยวานัก... เป็นชอุบกนอยู่ เพราะความคนใน
บังคับอังกฤษทั้งสองฝ่ายชำระงายไม่สุชา ไม่สุยี่คยวเหมือนความที่คนใน
บังคับไทยเกี่ยวของ เหตุที่การเป็นแปลกไปดังนี้ เป็นเพราะคนในบังคับ
อังกฤษพึ่งบังคับบัญชาศาลโดยเร็ว ฝ่ายคนในบังคับไทยหาใดพึ่งบังคับบัญชา
ศาล หาใดทำตามโดยเร็วไม่...^๒

ปัญหาดังกล่าวเกิดจากการที่ไทยไม่อาจยึดอำนาจการปกครองประเทศราช
ภาคเหนือให้เด็ดขาดได้ เจ้านายขุนนางยังมีอิทธิพลอยู่มาก แม้ว่าหลังสัญญาเชียงใหม่
พ.ศ. ๒๔๒๖ ไทยจะเข้าแทรกแซงอำนาจการบริหารบ้านเมืองของเจ้านายขุนนางมาก
ขึ้นกว่าเดิมด้วยการเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของข้าหลวงใหญ่ทางการปกครอง ในปี
พ.ศ. ๒๔๒๗ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากร ได้รับหน้าที่ให้เสด็จขึ้นไป
จัดราชการภาคเหนือในฐานะข้าหลวงพิเศษ ได้ทรงเริ่มใช้ระบบการบริหารแบบใหม่
ประกอบด้วยเสนาบดีตำแหน่ง บังคับบัญชากรมทั้งหก คือ กรมมหาดไทย กรมทหาร
กรมคลัง กรมยุติธรรม กรมวังและกรมนา เสนาทั้งหกเป็นเจ้านายพื้นเมืองแต่มี
ข้าราชการไทยคอยกำกับช่วยเหลือการปฏิบัติงาน นอกจากนี้มีการจัดระบบการเก็บ
ภาษีอากรและการป่าไม้อีกด้วย^๓ การจัดการดังกล่าวดำเนินอย่างค่อยเป็นค่อยไป

^๑ เรื่องเดียวกัน.

^๒ หจข., ร.๕ ม. ๒.๑๒ ก/๑๕, บอกระยาราชสันภารากรข้าหลวงเมือง
เชียงใหม่ (มี.ก. ๑๐๓ - ก.ย. ๑๐๔).

^๓ วัลลภา เกรือเทียนทอง, "การปฏิรูปการปกครองล้านนา ไทยในรัชสมัย
ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต
ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๕), หน้า ๕๓ -
๖๔.

เมื่อมีปฏิกิริยาเกิดขึ้นในหมู่เจ้านายฝ่ายไทยก็จะซังกวักก่อน ประกอบกับผู้ดำรงตำแหน่งข้าหลวงพิเศษจักราชการ เป็นเชื้อพระวงศ์ชั้นสูง ทำให้เจ้านายขุนนางยำเกรงไม่กล้าขัดขวางโดยตรง อาจปฏิกิริยาภายนอกจึงแสดงความเคารพอย่างสูง ดังรายงานของกรมหมื่นพิชิตปรีชากรเองว่า

...ตัวข้าพระพุทธเจ้านั้น เขาช่วยกันยกขึ้นเป็น God เสียแล้ว บูชานับถือเกรงกลัวด้วยสรรพพิธีทั้งปวง...ตัวพระเจ้าเชียงใหม่นั้นรักใคร่ไวใจในตัวข้าพระพุทธเจ้าสนิทมาก ถาข้าพระพุทธเจ้าว่าสิ่งใดว่าก็ซังกวักเห็นตามมาก ประราณาอยากจะเป็นคนก็ถวายเหมือนกัน...

แต่ภายในหมู่เจ้านายขุนนางนั้นมีความรู้สึกไม่พอใจอยู่เสมอ แต่ไม่กล้าแสดงออกโดยตรง มีการใช้วิธีทางไสยศาสตร์โดยการทรงเจ้าซึ่งเป็นที่เชื่อถือกันมากในภาคเหนือ เคื่อนเจ้านครเชียงใหม่ให้ระงับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ อ้างว่าผีบ้านผีเมืองไม่พอใจ^๒

อย่างไรก็ตาม พ.ศ. ๒๔๒๖ - ๒๔๔๑ นั้น นโยบายทั่วไปของไทยในภาคเหนือ คือ โห้ชาหลวงไทยร่วมมือร่วมใจกับเจ้านายขุนนางในการปกครองบ้านเมืองไม่ให้แตกแยกเป็นหมู่คณะ เพราะเกรงการแทรกแซงจากต่างชาติ และจะต้องดูแลให้ผลประโยชน์แก่เจ้านายขุนนางใหญ่่น้อยตามสมควร เพื่อให้จงรักภักดีต่อไทย^๓ เมื่อ นโยบายหลักเป็นเช่นนี้ทำให้ชาหลวงไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเด็ดขาด ต้องประนีประนอมต่อเจ้านายขุนนางและคอยงั้หะที่เมาะสม แม้แก่กรมหมื่นพิชิตปรีชากรเองก็ถูก

^๑ หจข., ร.๕ ม. ๕๘/๘๘, รายงานกรมหมื่นพิชิตปรีชากร เรื่องจักราชการ เชียงใหม่ ลำพูนและลำปาง (พ.ศ. ๑๐๓).

^๒ เรื่องเดียวกัน.

^๓ หจข., ร.๕ ม. ๕๘/๘๑, เจ้าลาวมณฑลพายัพกล่าวโทษพระยาทรงข้าหลวง เรื่องจัดการบ้านเมือง (๒๘ มิ.ย. ๑๑๘ - ๒๖ ส.ค. ๑๑๘).

นายอี บี ฤกษ์ รองกงสุลอังกฤษประจำเชียงใหม่ทำหน้าที่ทางการศาล โดยมีขอบ ทั้งนี้เพื่อเอาใจเจ้านายขุนนาง และพยายามทำให้เจ้านายขุนนางเกลียดชังคนในบังคับอังกฤษ การที่ข้าหลวงประนีประนอมกับเจ้านายขุนนางนั้นมีผลคือตัวข้าหลวงเองควยเช่นกัน ดังรายงานกรมหมื่นพิชิตปรีชากร ระบุถึงพฤติกรรมของพระยาราชสัมภารากร ข้าหลวงไทยในช่วง พ.ศ. ๒๔๒๒ - ๒๔๒๘ ว่า

...พระยาราชสัมภารากรไม่อยากจะกลับกรุงเทพฯแล้ว ้วยอยู่ที่นี้ยศศักดิ์แลความบริบูรณ์คล้าย ๆ กับเสนาบดีในกรุงเทพฯ แต่พระยาราชสัมภารากรรักษาตัวมาก แลจึงไต่ทั้งความรักใคร่นับถือของคนทั้งปวงควย เสียแต่ข้าชลาดเฒ่าที่เท่านั้น...^๒

สาเหตุประการที่สอง คือ ข้าราชการไทยขาดความสามารถและซัดแย้งกันเอง ข้าราชการไทยสองตำแหน่งที่สำคัญ คือ ข้าหลวงใหญ่และตุลาการศาลต่างประเทศ ซึ่งมีปัญหาว่าไม่อาจร่วมมือกันปฏิบัติหน้าที่ให้ลุล่วงไปได้ควยดี เนื่องจากสาเหตุที่กล่าวไปแล้วคือ ข้าหลวงต้องไขนโยบายประนีประนอมกับเจ้านายขุนนางเพื่อป้องกันกาแตกแยกและวังเกียจเกียคนันท์ซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ข้าหลวงบางคนไม่มีความสามารถและปฏิภาณไหวพริบในการปฏิบัติหน้าที่ โอนอ่อนผ่อนตามเจ้านายขุนนางจนประพฤตินิคมธรรมเนียมที่ชอบธรรม ดังเช่น กรณีพระยาเพชรพิไชย ข้าหลวงใหญ่ถูกพระอภิบาลประเพณีตุลาการศาลต่างประเทศร้องเรียนมายังกรุงเทพฯ ว่า "ข้าพระพุทธเจ้ามีความรำคาญใจที่จะให้เป็นเหตุหม่อมองในทางราชการศาลต่างประเทศ

^๑ Nigel J. Brailey, "The Origins of the Siamese Forward Movement...", p. 284.

^๒ หจข., ร.๕ น. ๕๘/๘๘, รายงานกรมหมื่นพิชิตปรีชากรเรื่องจักราชการเชียงใหม่ ลำพูนและลำปาง (พ.ศ. ๑๐๓).

เพราะท่านข้าหลวงใหญ่ไม่เจรบนด้วยราชการที่ศาลต่างประเทศไปประจบอ้อออกกับลาวเสีย ว่าข้าพระพุทธเจ้าทำกรแรงไม่เอาใจลาว..."^๑ กรณีที่เกิดขึ้นบ่อย ๆ ที่มีผลทำให้ข้าหลวงบกพร่องต่อหน้าที่คือ การทุจริต เพราะประเทศราชอาณาจักรเหนือเป็นบ้านเมืองที่อุดมสมบูรณ์ด้วยผลประโยชน์นานัปการ โดยเฉพาะการภาษีอากรและการป่าไม้ ซึ่งเป็นรายได้สำคัญ

ในระยะปี พ.ศ. ๒๔๒๖ - ๒๔๔๑ มีข้าหลวงไทยรับตำแหน่งข้าหลวง ๕ หัวเมือง ประจำที่เชียงใหม่ ๗ คน คือ

๑. พระยาราชสัมภารากร พ.ศ. ๒๔๒๖ - ๒๔๒๘
๒. พระยามนตรีสุริยวงษ์ (ชื่น บุนนาค) พ.ศ. ๒๔๒๘ - ๒๔๒๙
๓. หลวงศรีธรรมศาสตร์ (รักษาการ) พ.ศ. ๒๔๒๙
๔. พระยาเพชรพิไชย (จัน จารุจินดา) พ.ศ. ๒๔๓๐ - ๒๔๓๒
๕. พระยามหาเทพกษัตริย์ พ.ศ. ๒๔๓๒ - ๒๔๓๓
๖. พระยาไกรโกษา (ทัก สิงห์เสนี) พ.ศ. ๒๔๓๓ - ๒๔๓๖
๗. พระยาทรงสุรเดช (อิน บุนนาค) พ.ศ. ๒๔๓๖ - ๒๔๔๑

ข้าหลวงไทยเกือบทุกคนถูกกล่าวหาว่าร่วมมือกับเจ้านายขุนนางทุจริตต่อหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ใส่ตน ดังเช่น พระยาเพชรพิไชยออกหนังสือรับรองภาษีอากรสุรา ๓ ปี เป็นเงิน ๓๐๐ รупี แต่ส่งเงินเพียงปีเดียว อีก ๒ ปี เบียดบังเป็นของตน การทำหนังสือรับรองเป็นไปผิดแบบอย่างส่งถึงการทุจริต^๒ ส่วนพระมหาเทพกษัตริย์ข้าหลวงคนต่อมาถูกกล่าวหาว่าได้รับผลประโยชน์จากเจ้าภาษีหมาก เก็บภาษี

^๑ หจข., ร.๕ ม. ๕๘/๘๘, เบ็ดเตล็ดเรื่องราชการเมืองเชียงใหม่ (มี.ย. ๑๐๘ - ๓.ค. ๑๐๙).

^๒ หจข., ร.๕ ม. ๕๘/๑๐๘, กรมดำรงกราบทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (๓ ค.ค. ๑๑๑).

เกินพิกัดทำให้ราษฎรเดือดร้อนโดยข้าหลวงไม่เอาใจใส่จนเกิดเป็นกบฏพระยาปราบ
สงคราม^๑ แม้แต่พระยาทรงสุรเดชซึ่งได้รับคำชมว่า "...มีความซื่อตรงและสามารถ
หาคนเทียบยาก..."^๒ ก็ยังถูกกล่าวหาว่าได้รับผลประโยชน์จากเจ้านายเมืองลำปาง
จึงไม่ดำเนินคดีกับคนของเจ้านายที่กระทำผิด^๓ จากการทุจริตแบ่งผลประโยชน์ซึ่งกัน
และกันดังกล่าว ทำให้บางครั้งข้าหลวงต้องช่วยเหลือปกป้องเจ้านายขุนนางจนออก
นอกหน้าและขัดแย้งกับข้าราชการอื่น ๆ กรณีขัดแย้งที่เกรียวกราวมาก คือ ระหว่าง
พระยาเพชรพิไชยกับพระอภิบาลประเพณีในปี พ.ศ. ๒๔๓๒ จนพระอภิบาลประเพณีถึง
กับกล่าวว่า "...ข้าพระพุทธเจ้ากับข้าหลวงใหญ่เหมือนถือดาบกันอยู่คนละเล่ม..."^๔
พระอภิบาลประเพณีกล่าวหาพระยาเพชรพิไชยว่าไม่ร่วมมือ ทำให้งานของศาลต่าง
ประเทศล่าช้าจนรองกงสุลอังกฤษมารองเรียนต่อตุลาการ แต่เดิมข้าหลวงอนุญาตให้
ศาลต่างประเทศส่งหมายถึงดูความไต่โดยไม่คงประทับตราและลงชื่อข้าหลวง มา
ภายหลังข้าหลวงกลับขู่เหย้าไม่ให้เจ้านายขุนนางรับหมายศาลที่ไม่มีตราและไม่ลงชื่อ
ข้าหลวง แต่เมื่อศาลต่างประเทศส่งหมายมาให้ข้าหลวงประทับตราและลงชื่อความ
ระเบียบ ก็ถูกกักไว้ไม่ส่งคืนมาให้ศาล ทำให้ศาลปฏิบัติงานไม่ได้ คดีความจึงค้าง
นอกจากนี้ข้าหลวงยังทรงกระทำผิดธรรมเนียมศาล ตัวอย่างเช่น ในคดีมองโพโจอมอบให้



พระองค์เจ้าโสณบัณฑิตย. ร.๕ ม. ๕๕/๑๐๖, พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าถึง

ทรงข., ร.๕ ม. ๒.๓/๑๓๘, เรื่องพระยาทรงป่วยขอลาออกจากตำแหน่ง
ข้าหลวงรักษาราชการมณฑลลาวเฉียง (๒๕ พ.ค. ๑๑๓ - ๒๑ ก.พ. ๑๑๓).

^๒ทรงข., ร.๕ ม. ๕๕/๑๔๑, รายงานต่าง ๆ จักรราชการเมืองนครลำปาง
(๒๐ พ.ค. ๑๐๖ - ๑๖ เม.ย. ๑๒๓).

^๓ทรงข., ร.๕ ม. ๕๕/๔๘, เบ็ดเตล็ดเรื่องราชการเมืองเชียงใหม่
(มี.ย. ๑๐๘ - พ.ค. ๑๐๗).

นายติวินเป็นทนายห้องพระยาคำรงราชสีมาเจ้าเมืองปาย ว่าทำหนังสือสัญญารับเงินแล้วไม่ส่งไม้สักให้ ตุลาการศาลต่างประเทศส่งหมายถึงกรมยุติธรรมให้ส่งตัวจำเลยมาขึ้นศาลกรมยุติธรรมขอมรับหมายศาล ส่งตัวจำเลยให้โดยมีข้อแม้ว่าจะขอรับตัวจำเลยกลับเมื่อเลิกพิจารณาคดีแล้ว ซึ่งศาลเห็นว่าเป็นการผิดธรรมเนียมปฏิบัติจึงรายงานให้พระยาเพชรพิไชยข้าหลวง แต่ข้าหลวงกลับมีคำสั่งให้ส่งตัวพระยาคำรงราชสีมากลับตามที่กรมยุติธรรมขอมา ความขัดแย้งไม่ลงรอยกันดังกล่าวทำให้พระอภิบาลประเพณีคับแค้นใจจนร้องเรียนขอกลับมารับราชการในกรุงเทพฯ ให้เหตุผลว่า "...ข้าพระพุทธเจ้านั่งอยู่ในศาลเหมือนหนึ่งนั่งอยู่บนกองเพลิง มีความกระวนกระวายอยู่ทุกเวลา... เคี้ยวเนื้ออยู่ในพวงมหาโจรสัตว์ของข้าพระพุทธเจ้าอยู่รอบข้าง..."^๒

สำหรับตุลาการต่างประเทศไม่ปรากฏหลักฐานว่าตุลาการคนใดทุจริตจนต้องถูกปลดออกจากหน้าที่ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะมีรองกงสุลอังกฤษคอยตรวจสอบการทำงานของตุลาการอยู่เสมอ แต่ตุลาการศาลต่างประเทศส่วนใหญ่ขาดความสามารถ กล่าวคือตุลาการศาลต่างประเทศนั้นนอกจากต้องเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายแล้ว ยังต้องมีปฏิภาณไหวพริบและอักษยาศักดิ์พอที่จะติดต่อกับรองกงสุลอังกฤษได้โดยไม่ให้เสียเปรียบได้ การคัดเลือกข้าราชการไปรับตำแหน่งตุลาการศาลต่างประเทศนั้น ทางกระทรวงยุติธรรมไม่อาจเลือกสรรได้เต็มที่ เพราะทางกระทรวงยุติธรรมประสบปัญหาใหญ่คือ ขาดคนอยู่แล้ว ข้าราชการไม่พอเพียงกับงานที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ พระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์เจ้าระพีพัฒนศักดิ์ ให้เหตุผลว่าเป็นเพราะวิชากฎหมายเรียนยากสำเร็จแล้วรับราชการได้ผลประโยชน์น้อย นักเรียนกฎหมายถูกเกณฑ์ทหารไปบ้าง ทำให้คนไม่มีกำลังใจที่จะเรียนกฎหมาย เพื่อเข้ารับราชการจึงทำให้ขาดข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำแหน่งประจำหัวเมืองมักไม่มีข้าราชการที่เต็มใจไป มักจะไป

^๑ เรื่องเดียวกัน.

^๒ เรื่องเดียวกัน.

อยู่ในระยะเวลาสั้น ๆ แล้วชกกลับเข้ามาในกรุงเทพฯ เสีย ข้าราชการที่ส่งไปแทน ก็ต้องเริ่มหาประสบการณ์ความชำนาญใหม่ กว่าที่จะทำให้ระบบงานเข้ารูปเข้ารอย ได้ก็เสียเวลานาน^๑

ผู้รับตำแหน่งตุลาการศาลต่างประเทศในช่วงแรกนี้มี ๕ คนด้วยกัน คือ

๑. พระยาราชสัมภารากร พ.ศ. ๒๔๒๘ - ๒๔๒๙^๒
๒. พระอุภัยพิพากษา พ.ศ. ๒๔๒๙ - ๒๔๓๐
๓. พระอภิบาลประเพณี พ.ศ. ๒๔๓๑ - ๒๔๓๖
๔. หลวงศรีสังกรณ์ พ.ศ. ๒๔๓๖ - ๒๔๓๘
๕. พระพิพากษานานาประเทศกิจ พ.ศ. ๒๔๓๘ - ๒๔๔๐

ตุลาการส่วนใหญ่ไม่ได้แสดงความสามารถให้เป็นที่พอใจของรัฐบาล มักถูกตำหนิที่ขาดไหวพริบ ทำการหะหลวมผิดพลาด และบางทีก็เสียเปรียบอังกฤษ เช่น พระยาราชสัมภารากรบกพร่องต่อหน้าที่ ไม่ได้ใช้อำนาจของตนในฐานะตุลาการอย่างเต็มที่ กลับขออำนาจรองกงสุลให้ทามปรามควบคุมคนในบังคับอังกฤษ ทั้ง ๆ ที่ศาลมีอำนาจเต็มที่ที่จะจัดการกับคนในบังคับอังกฤษที่กระทำความผิดโดยไม่ต้องขออำนาจของรองกงสุล เพียงแต่ไม่ให้เกิดการรุนแรงถึงขั้นบาดเจ็บล้มตายเท่านั้น การขออำนาจของรองกงสุลดังกล่าวย่อมจะทำให้เป็นตัวอย่างที่ไม่ดีต่อไป เพราะทำ

^๑ หจข., ร.๕ ย. ๒/๗, เรื่องอำนาจศาลที่จะทำตามสัญญากับอังกฤษ มีเรื่องเกี่ยวกับตัวเสนาบดียุติธรรม และเรื่องหม่อมเจ้าจรัญเข้ามา (๓๐ เม.ย.- ๒ พ.ค. ๑๒๘).

^๒ พระยาราชสัมภารากร เริ่มรับตำแหน่งข้าหลวงใหญ่ ต่อมารัฐบาลได้แบ่งแยกหน้าที่ของข้าหลวงและตุลาการออกจากกัน ในปี พ.ศ. ๒๔๒๘ ได้ตั้งพระยามนตรีสุริยวงศ์เป็นข้าหลวงใหญ่ และพระยาราชสัมภารากรเป็นตุลาการใหญ่.

ให้เสียบอำนาจของศาล^๑

ตุลาการบางคนมีความประพฤติไม่เหมาะสม เช่น หลวงศรีสังกรณ์ชอบเล่นการพนัน^๒ ในส่วนหน้าที่ราชการนั้นปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง ตักสินคดีศาลเคลื่อนจากพระราชกำหนดกฎหมายและกระบวนการพิจารณาคดีต่างประเทศ ทำให้คู่ความอุทธรณ์มายังกรุงเทพฯถึง ๑๒ เรื่อง ศาลอุทธรณ์ที่กรุงเทพฯได้ตรวจดูเห็นว่าถูกต้องเพียง ๓ เรื่อง แพ้อุทธรณ์ถึง ๙ เรื่อง^๓ ประกอบกับหลวงศรีสังกรณ์มีปัญหาขัดแย้งกับพระยาทรงสุรเดชในหลาย ๆ เรื่อง โดยเฉพาะคดีนายหลุยส์เลียวโนเวนกับฝรั่งพรรคพวก ขวางป่าศาลต่างประเทศ และทำลายโรงงานของราษฎรในเมืองเชียงใหม่ ข้าหลวงเป็นผู้ฟ้องกล่าวโทษ แต่หลวงศรีสังกรณ์กลับไม่ชำระคดีสินตามสมควร เป็นที่เสื่อมเสียแก่ศาลต่างประเทศเป็นอันมาก กระทรวงยุติธรรมจึงเรียกตัวกลับเพื่อพิจารณาโทษ^๔

ส่วนพระพิพากษานานาประเทศก็เข้ารับตำแหน่งแทนหลวงศรีสังกรณ์ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๕ ถูกเสนอบัติกระทรวงยุติธรรมตำหนิว่าทำงานบกพร่องหลายเรื่อง โดยเฉพาะในปี พ.ศ. ๒๔๔๐ มีคดีพระยาวังชายฟ้องนายหลุยส์เลียวโนเวนว่ากล่าวคำหยามชาติต่อตุลาการ พระพิพากษาให้ยกคำฟ้อง อ้างว่าเป็นเรื่องส่วนตัว ทั้ง ๆ ที่ผู้ต้องหากระทำผิดนั้นในศาล เรื่องนี้พระเจ้าอนงยาเชอกรมหมื่นพิชิตปรีชากร เสนอบัติกระทรวงยุติธรรมตำหนิอย่างรุนแรงว่า

^๑ หจช., ร.๕ บ. ๑.๒/๑๐ ร. ที่ ๗๕๑/๔๖, พระราชหัตถเลขาพระราชทาน สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าฟ้ากรมพระยาบวรวิมล (ม.ค. - มี.ค. ๑๐๓).

^๒ กระทรวงยุติธรรม, แฟ้ม ๒ หนังสือเบ็ดเตล็ดเมืองเชียงใหม่ (ร.ศ.๑๑๔).

^๓ เรื่องเดียวกัน.

^๔ หจช., ร.๕ ม. ๒.๓/๑๔, หลวงทริภูษิตไปเปลี่ยนหลวงศรีสังกรณ์อธิบดีศาลต่างประเทศเมืองเชียงใหม่ (๑๔ พ.ค. ๑๑๓ - ๒๕ ธ.ค. ๑๑๓).

...ความร้ายนี้ถ้ามีอุทธรณ์แล้ว น่าที่พระพิพากษานานาประเทศก็จะต้องรับความผิดอย่างน่าเกลียดทีเดียว โชคแต่การเรื่องนี้ ถึงการอื่น ๆ ทั้งปวงที่ท่า ๆ มาดูขยมนอห่อแห่ละอะเทอะเซอะเซิงเสียวไป อูยการกระทำดังนี้ จะไม่เป็นเหตุชู้เภาะเรื่อง ก็ยอมเป็นดินพอกหางหมูอยู่ไป อูยพอกเร็ว นั้กจะทนไม่ได แลจะพลอยเสียถึงกระทรวงยุติธรรมควย...

การดำเนินงานของศาลต่างประเทศ พ.ศ. ๒๔๔๒ - ๒๔๕๑

การดำเนินงานของศาลต่างประเทศในช่วงหลังนี้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ศาลปฏิบัติหน้าที่ไต่อย่างมีประสิทธิภาพขึ้น เนื่องจากสาเหตุ ๓ ประการ คือ การปฏิรูปการปกครองโดยพระยาตรีเศษเทพ ทำให้รัฐบาลสามารถยึดอำนาจในการบริหารบ้านเมืองเกือบทั้งหมด การจัดระบบการศาลหัวเมืองและความร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลอังกฤษ

การปฏิรูปการปกครองภาคเหนือ

ในช่วงที่พระยาทรงสุรเดชรับตำแหน่งข้าหลวงใหญ่ประจำเชียงใหม่ในปี พ.ศ. ๒๔๓๖ - ๒๔๔๑ นั้น ได้ดำเนินการหลายอย่างที่จะดึงเอาอำนาจการบริหารบ้านเมืองในประเทศราชภาคเหนือเข้ามาอยู่ในมือข้าหลวง การดำเนินการอย่างเด็ดขาด และฉับพลันของพระยาทรงสุรเดช ทำให้เจ้านายขุนนางไม่พอใจมาก ได้มีหนังสือร้องเรียนมายังรัฐบาลไทยให้เรียกตัวพระยาทรงสุรเดชกลับ และให้อำนาจในการบริหารตกอยู่กับเจ้านายขุนนางเช่นเดิม^๒ รัฐบาลเห็นว่าอาจจะเกิดปัญหายุ่งยากขึ้นจึงเรียกตัว

^๑ กระทรวงยุติธรรม, แผ่นเมืองนครเชียงใหม่ศก ๑๑๕ กรมหมื่นพิชิตปรีชากร ถึง พระพิพากษานานาประเทศกิจ (๑๘ พ.ย. ๑๑๕).

^๒ หจข., ร.๕ ม. ๕๘/๔๑, เจ้าลาวมณฑลพายัพกล่าวโทษพระยาทรงสุรเดชเรื่องจัดการบ้านเมือง (๒๘ มิ.ย. ๑๑๘ - ๒๖ ส.ค. ๑๑๘).

พระยาทรงสุรเดชกลับมากองเทพา แต่รัฐบาลไทยก็ไม่ได้เลิกนโยบายที่จะยึดอำนาจการปกครองภาคเหนือ ในปี พ.ศ. ๒๔๔๑ พระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นดำรง-ราชานุภาพ ทรงเดินทางขึ้นไปสำรวจสถานการณ์ในภาคเหนือด้วยพระองค์เอง จากสภาพการณ์ต่าง ๆ ที่ทรงพบเห็น ทำให้ตัดสินใจที่จะยกเลิกฐานะประเทศราชของเมืองเหล่านั้นแล้วใช้ระบบการปกครองแบบเทศาภิบาลแทน ได้แต่งตั้งให้พระยาศรี-สหเทพ (หรุ่น ศรีเพ็ญ) เป็นข้าหลวงพิเศษขึ้นไปจัดราชการในปี พ.ศ. ๒๔๔๒ ตามข้อบังคับสำหรับปกครองมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ ร.ศ. ๑๑๖^๑

การส่งพระยาศรีสหเทพขึ้นไปจัดราชการในระยะแรกเป็นที่พอใจของเจ้านายขุนนางทั้งหลายเป็นอันมาก เพราะต่างหวังว่ารัฐบาลจะคืนอำนาจและผลประโยชน์ให้กับพวกตน แต่กลับปรากฏว่าพระยาศรีสหเทพได้ยึดอำนาจการปกครองและการคลังในเมืองต่าง ๆ ไว้ในมือข้าราชการไทย แม้จะให้เจ้านายขุนนางเดิมมีตำแหน่งหน้าที่ในการบริหาร แต่ก็ไม่มีอำนาจเด็ดขาดเช่นเดิม ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของข้าหลวงและตำแหน่งสำคัญ ๆ จะมีข้าราชการไทยคอยกำกับตรวจตราอยู่ ประกอบกับการที่เจ้านายขุนนางไม่ชำนาญในราชการแบบใหม่ที่จัดขึ้น ทำให้งานราชการอยู่ในมือข้าราชการไทยมากขึ้นเรื่อย ๆ^๒ นอกจากนี้เจ้านายขุนนางยังเสียผลประโยชน์รายได้ที่เคยได้รับจากป่าไม้และภาษีอากรที่รัฐบาลเข้าควบคุมทั้งหมด^๓

^๑ หจข., ร.๕ ม. ๕๘/๓๓, ข้อบังคับจัดการปกครองมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ (ร.ศ. ๑๑๕).

^๒ หจข., ร.๕ ม. ๕๘/๓๓, สำเนาใบบอกกลับพระยาศรีสหเทพ (๓๐ ม.ค. ๑๑๘ - ๓๐ มี.ย. ๑๑๕).

^๓ ดูรายละเอียดการปฏิรูปการปกครองมณฑลภาคเหนือได้ใน วัลลภา เครือเทียนทอง, "การปฏิรูปการปกครองล้านนาไทย...".

หลังจากพระยาศรีสหเทพกลับลงมากองเทพา ในปี พ.ศ. ๒๔๔๒ การปกครองภาคเหนือ ก็ยังไม่เรียบร้อยเท่าที่ควร เพราะเกิดความขัดแย้งระหว่างข้าราชการไทยกับเจ้านายขุนนาง และปัญหาซากข้าราชการที่มีความสามารถที่จะบรรจุเข้าในหน่วยงานต่าง ๆ ที่จัดขึ้น พระยาศรีสหเทพวางแผนไว้ว่า ตัวข้าหลวงใหญ่นั้นจะต้องเป็น "...คนขยันแฉะเป็นคนมี "แทก" มากจึงจะสำเร็จได้ก็ ทั้งต้องเป็นคนวางตัวเป็นผู้ใหญ่มั่นคงให้เป็นที่เกรงขาม คือต้องทั้งรักทั้งกลัวจึงจะได้..."^๑ แต่พระยานริศรราชกิจข้าหลวงใหญ่เป็นคนอ่อนแอ ไม่มีบุคคลให้เจ้านายเกรงขามได้ ยังบกพร่องทางค่าน้ำที่ความรับผิดชอบ คือ ไม่สนใจการบริหารการปกครอง ไม่เอาใจใส่ดูแลการทำงานของข้าราชการชั้นรอง ๆ ข้าราชการไทยด้วยกันเองแตกแยกเป็นกลุ่ม ๆ มีกลุ่มของพระยานริศรราชกิจข้าหลวงใหญ่ กลุ่มของหม่อมเจ้าอุคมพงษ์เพ็ญสวัสดิ์ข้าหลวงคลัง และกลุ่มของพระจรรยาอุทกฤตยข้าหลวงยุติธรรม ทำให้เจ้านายขุนนางราษฎรพื้นเมืองเสื่อมศรัทธาในตัวข้าราชการไทย^๒ ข้าราชการไทยในระดับท้องถิ่นในท้องที่ห่างไกลมักเป็นเพียงเสมียนที่อ่านออกเขียนได้ ไม่มีความรู้ในการปกครอง ได้รับตำแหน่งนายแขวง ซึ่งมีอำนาจปกครองราษฎรจำนวนมาก นายแขวงเหล่านี้มักมีปัญหากับราษฎร เช่น กรณีจลาจลที่แขวงแม่จัน เมืองเชียงใหม่ ในวันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๔๕ เกิดจลาจลราษฎรเขารองเรียนต่อนายแขวงว่าตนได้รับความลำบากจากการเกณฑ์แรงงานสร้างถนน พระยาเพชรนายแขวงไม่ได้สืบสวนข้อเท็จจริง กลับดุด่าอำนาจโทสะใช้รองเท้าตบหน้านายแคว้น เหตุการณ์ดังกล่าวใหญ่โตจนราษฎรกว่าสองร้อยคนพร้อมอาวุธ

^๑ หจข., ร.๕ ม. ๕๘/๓๓, พระยาศรีสหเทพออกไปจัดราชการทางมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ และมีพระราชบัญญัติอากรที่ดินด้วย (๓๐ ม.ค. ๑๑๘ - ๒๐ มิ.ย. ๑๑๘).

^๒ วัลลภา เกรือเทียนทอง, "การปฏิรูปการปกครองล้านนาไทย...",

เข้าโจมตีที่ทำการแขวง นายแขวงจึงสั่งให้ยิงต่อสู้ปรากฏว่าราษฎรตาย ๖ บาดเจ็บ ๒ คน^๑

การจัดการปกครองของพระยาศรีสหเทพสร้างความปลอดภัยให้กับคนทุกชั้น ในณฑลภาคเหนือ แต่เจ้านายขุนนางไม่อาจต่อต้านได้ เพราะชาตินักรบที่มีความสามารถเข้มแข็ง เจ้านายขุนนางแตกแยกกันเองและไม่มีกำลังพอที่จะดำเนินการใด ๆ คุ้มตนเอง การแสดงการต่อต้านจึงออกมาในรูปของการสนับสนุนให้ชนกลุ่มน้อยที่ได้รับผลกระทบจากการจัดการปกครองใหม่นี้ ก่อความวุ่นวายเพื่อจะถือโอกาสยึดอำนาจการปกครองกลับมา ปรากฏว่าในปี พ.ศ. ๒๔๔๕ เกิดกบฏเงี้ยวที่เมืองแพร่ โดยโจรเงี้ยวที่ของสุ่มกันอยู่ที่บ้านบ่อแก้ว แขวงเมืองลอง เมืองลำปาง รวมมือกับโจรเงี้ยวอีกกลุ่มหนึ่งที่ทำการปล้นอยู่แถบเมืองสวรรคโลกและลำปาง ต่อสู้กับกำลังของรัฐบาล ยึดได้โรงตำรวจภูธรในเมืองแพร่ ทำลายที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขเพื่อตัดการติดต่อ โจมตีจวนข้าหลวงและศาลสนามหลวง เปิดคุกปล่อยนักโทษและคนเอาตัวข้าราชการไทยออกมาสังหาร หลังจากยึดเมืองแพร่ได้แล้วโจรเงี้ยวก็มุ่งจะยึดเอาเมืองลำปางแต่ไม่สำเร็จ เพราะกำลังของรัฐบาลเข้าต่อสู้ หัวหน้าโจรและลูกน้องจำนวนมากถูกยิงตาย ที่เหลือต้องถอยกลับเข้าเมืองแพร่และหนีกระจัดกระจายกันไป การกบฏจึงสิ้นสุดลงในวันที่ ๑๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๔๕ นั้นเอง^๒

กบฏเงี้ยวเมืองแพร่ครั้งนี้รัฐบาลไทยเห็นว่าเจ้าเมืองแพร่และเจ้านายเมืองอื่น ๆ มีส่วนรู้เห็นอยู่เบื้องหลัง มีแผนการที่จะใช้กำลังของพวกกบฏต่อต้านการปกครอง

^๑ หจข., ร.๕ ม. ๕๘/๒๑, ราษฎรขัดขืนไม่ยอมทำตามคำสั่งทางราชการ (๒๘ มี.ย. ๑๒๑ - ๒๗ พ.ย. ๑๒๑).

^๒ หจข., ร.๕ ม. ๖๓/๒, ปรายปรามผู้ร้ายเงี้ยวซึ่งก่อการจลาจลที่เมืองแพร่ (๒๖ - ๓๐ ก.ค. ๑๒๑).

ของรัฐบาลไทย เพราะกบฏเหล่านี้ไม่ได้ทำร้ายหรือปล้นทรัพย์สินเจ้านายขุนนางราษฎรพื้นเมืองแต่อย่างใด มุ่งแต่จะกวาดล้างข้าราชการไทยเท่านั้น^๑

ภายหลังการกบฏสิ้นสุดลง รัฐบาลเริ่มใช้ความระมัดระวังมากขึ้นในการเลือกตัวข้าหลวงประจำมณฑลคนใหม่ ที่จะต้องเป็นคนมีความสามารถสูงเพื่อจะแก้ไขปัญหาเรื่องต่าง ๆ ในภาคเหนือให้หมดสิ้นไป และนำระบบการบริหารแบบใหม่ที่มีประสิทธิภาพไปใช้ รัฐบาลได้เลือกพระยาสุรสีห์วิสิษฐศักดิ์ (เชย กัลยาณมิตร) เนื่องจากได้เห็นความสามารถจากการจักราชการมณฑลพิษณุโลกที่ตั้งขึ้นเป็นมณฑลแรกสำเร็จดูลงไปด้วยดี

พระยาสุรสีห์กำหนดนโยบายจัดการบริหารบ้านเมืองอย่างค่อยเป็นค่อยไป เริ่มจากการยุบเลิกหน่วยงานการปกครองที่ซ้ำซ้อน ซึ่งทำให้เสียกำลังคนและทำให้การปฏิบัติงานล่าช้า เช่น ยกเลิกบริเวณแม่กวัง แม่ขานซึ่งมีระยะทางไกลเมืองเชียงใหม่ให้เป็นแขวงขึ้นตรงต่อเมืองเชียงใหม่ในปี พ.ศ. ๒๔๔๒ ในส่วนข้าราชการก็ได้ปรับปรุงประสิทธิภาพของข้าราชการไทย ตรวจตราการปฏิบัติงานอย่างเข้มงวด ลงโทษผู้กระทำผิดและให้รางวัลผู้ปฏิบัติงานดี นอกจากนี้ยังให้ความสนใจการปฏิบัติงานในท้องถิ่นห่างไกล มักเดินทางออกไปดูแลความเป็นไปและตรวจสอบการปฏิบัติงานของข้าราชการที่อยู่ห่างไกลเสมอ ๆ

ในการเกี่ยวข้องกับเจ้านายขุนนาง พระยาสุรสีห์พยายามสร้างความสัมพันธ์อันดีในขอบเขตของความถูกต้องยุติธรรม ให้ความยกย่องและช่วยเหลือเมื่อเจ้านายขุนนางคนใดประสบปัญหาเดือดร้อน เช่น เจ้าเมืองเชียงใหม่ร้องเรียนว่าประสบปัญหาทางการเงิน เพราะขาดรายได้จากป่าไม้ คนงานและช่างไม่มียานทำ

^๑กระทรวงยุติธรรม, แผนกเบ็ดเตล็ด พิเศษ ๑๒ เลขที่ ๒๒/๑๒๑, เรื่องพวกเจี้ยวปล้นเมืองในมณฑลพายัพ.

จึงขอสัมปทานป่าไม้แม่แจ่ม พระยาสุรสีห์ทำไต่พิจารณาแล้วเสนอให้รัฐบาลอนุมัติตามที่ขอ เพราะเห็นว่ามีความจำเป็นจริง ๆ เจ้านายอื่น ๆ ที่มีปัญหา ก็ได้รับความช่วยเหลือเช่นเดียวกัน จนเจ้านายขุนนางให้ความไว้วางใจ ไปมาหาสู่สนิทสนมกันเป็นอย่างดี^๑

ในส่วนของราษฎรนั้น พระยาสุรสีห์เอาใจใส่ดูแลทุกข์สุขของราษฎรเป็นอันดี ราษฎรซึ่งประสบภัยจากกบฏเงี้ยวทำให้ต้องระงับกิจการเพาะปลูกทำมาหากินในเมืองแพร่ ลำปาง และบางส่วนของเชียงใหม่และน่านได้รับการยกเว้นภาษี บางส่วนผ่อนผันการเกณฑ์แรงงานให้เบาลง ในปี พ.ศ. ๒๔๔๕ ได้ร่วมกับเจ้าสนามหลวงเมืองนครเชียงใหม่ ขอให้รัฐบาลลดภาษีนาและเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ครึ่งหนึ่งให้แก่ราษฎร ๓ แคว้น ซึ่งประสบภัยธรรมชาติคือคอกยากยากจน^๒

สำหรับบริษัทป่าไม้ต่างชาติที่ต้องเสียผลประโยชน์ เพราะการกบฏไม่สามารถทำป่าไม้ได้ตามกำหนดเวลา และถูกเกณฑ์ช่างไปเป็นพาหนะขนสัมภาระทางการทหาร พระยาสุรสีห์เสนอให้รัฐบาลต่ออายุสัมปทานให้ตามสมควร ความซื่อตรงยุติธรรมและความสามารถในการบริหารของพระยาสุรสีห์ทำให้ท่านเป็นที่ชื่นชมของเจ้านายขุนนางและชาวต่างประเทศเป็นอันมาก กงสุลอังกฤษกล่าวชมว่าท่านเป็น "...ข้าราชการไทยที่มีความสามารถและน่าเคารพยกย่องที่สุดในจำนวนข้าหลวงใหญ่ที่ไทยส่งไป..."^๓

^๑ James Ansil Ramsay, "The Development of a Bureaucratic Polity...", p. 249.

^๒ Ibid., p. 246.

^๓ F.O. 371/332 Beckett to Grey, No. 120, December, 24, 1906 cited by Ibid., p. 249.

การจัดระบบการศาลมณฑลพายัพ

แม้จะมีการจัดการการปกครองประเทศราชอาณาจักรเหนือหลายครั้ง แต่การศาลยังไม่ได้รับการปรับปรุงอย่างแท้จริง เดิมเค้านามหลวงทำหน้าที่ในการชำระคดีความต่าง ๆ เมื่อมีการแยกหน่วยการปกครองออกเป็นทกรม ในปี พ.ศ. ๒๔๒๓ ศาลก็แยกออกไปอยู่ตามกรมต่าง ๆ มี กรมมหาดไทย กรมนา กรมวัง กรมคลัง กรมยุติธรรม และกรมทหาร ต่อมาพระยาทรงสุรเดชไกรรวมเข้าไว้เป็นศาลยุติธรรมแห่งเดียว แบ่งเป็น ๔ ศาล คือ ศาลพระราชอาณา ศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรรมการ และศาลพิเศษ

ปัญหาทางการศาลก็คือ เจ้านายที่รับตำแหน่งเสนาบดียุติธรรมของเมืองต่าง ๆ ไม่มีความรู้ทางกฎหมาย และวิธีพิจารณาความที่ถูกต้องตามแบบราชการที่กรุงเทพฯ ได้แต่ตัดสินไปตามความรู้จารีตธรรมเนียมโบราณเท่านั้น ดังรายงานของหลวงจรุญญาคฤถุย์ ขาหลวงพิเศษ และอธิบดีผู้พิพากษาศาลต่างประเทศ ซึ่งได้รับมอบหมายให้ตรวจจัดการศาลในมณฑลพายัพในปี พ.ศ. ๒๔๔๓ ว่า เจ้าบุรีรัตน์ เสนาบดียุติธรรมเมืองนครเชียงใหม่ ไม่รู้กฎหมาย อ่านหนังสือไทยไม่ได้ ส่วนพระยาจำบ้านรองเสนาอ่านหนังสือไทยได้ รู้กฎหมายบางแต่ไม่รู้วิธีพิจารณา เจ้าราชสัมพันธ์วงศ์เสนาบดียุติธรรมเมืองลำพูนไม่รู้กำหนดกฎหมาย อ่านหนังสือไทยไม่ได้ จึงได้จ้างผู้รู้กฎหมายมาช่วยหนึ่งคน เจ้าสุริยวงษ์เสนาบดียุติธรรมเมืองนครลำปางกับหนานอินรองเสนา อ่านหนังสือไทยได้ แต่ไม่เข้าใจกฎหมายและวิธีพิจารณาความ แต่มีข้าราชการไทยช่วยแนะนำอยู่ด้วย ส่วนศาลเมืองแพร่มีพระศรีสงครามข้าราชการไทยเป็นผู้พิพากษา รู้กฎหมายและวิธีพิจารณาอยู่บ้างแต่ยังไม่ชำนาญ ผู้ช่วยคือนายน้อยสวนอ่านหนังสือไทยได้แต่เขียนไม่ได้ ไม่เข้าใจทางกฎหมายและวิธีพิจารณา ที่น่านมีหลวงมหาดไทยเป็นผู้พิพากษานายน้อยมหาไชยเป็นผู้ช่วยต่างไม่เข้าใจกฎหมายและวิธีพิจารณาเช่นกัน^๑

^๑ หจข., ร.๕ บ. ๘/๓๐, เรื่องจัดการศาลมณฑลพายัพ และมีคำสั่งพระยาสุรสีห์ เรื่องความอาญาที่เกี่ยวกับคนในบังคับมีเรื่องตั้งศาลต่างประเทศ (๒๒ ก.พ. ๑๑๘-๑๒ ก.ย. ๑๒๕).

เนื่องจากระบบการศาลไม่มีประสิทธิภาพ ผู้พิพากษาไม่มีคุณภาพพอ ดังนั้นเมื่อหลวงจรรยาฤกษ์ฤกษ์มารับตำแหน่งอธิบดีผู้พิพากษาศาลต่างประเทศ และเริ่มจัดระบบการศาลในมณฑล ได้พบว่าที่เมืองเชียงใหม่มีคดีความค้างถึง ๒๐๐ เรื่อง จึงได้เรียกเจ้านุวัรัตน์ พระยาจำปาน กับผู้พิพากษาอื่น ๆ มาประชุมที่ศาลต่างประเทศ ให้เอาศาลต่าง ๆ มารวมพิจารณาที่ศาลต่างประเทศแห่งเดียว ตั้งให้นายอนันต์ช่วยผู้พิพากษาศาลต่างประเทศเป็นผู้พิพากษาศาลมณฑล หลวงจรรยาได้เลือกเอาผู้พิพากษาชาวพื้นเมืองคือ เจ้านุวัรัตน์ พระยาจำปาน พระยาสำภาวะ และพระยาภูมุนันท์ทะเลสน ให้ช่วยพิจารณาคดีที่ค้างเหล่านั้นด้วย แม้เจ้านายขุนนางเหล่านั้นจะไม่มีความรู้ความสามารถพอ แต่ก็จำเป็นต้องให้มีตำแหน่งหน้าที่อยู่ตามนั้น เพื่อไม่ให้เกิดความระแวงหรือรังเกียจเคียดฉันทต่อกัน อย่างไรก็ตาม เจ้านายขุนนางไม่พอใจการจัดกรศาลของหลวงจรรยาเกรงจะถูกยึดอำนาจการศาล เจ้าอุปราชถึงกับมีหนังสือมาถึงหลวงจรรยา ขอให้เอาศาลเมืองแยกกลับไปตั้งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของเจ้านายตามเดิม หลวงจรรยาขอให้รวมต่อไปเพราะยังไม่มีผู้พิพากษาพอที่จะพิจารณาคดีของราษฎรให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็ว และถูกต้องตามพระราชกำหนดกฎหมาย อีกประการหนึ่ง หลวงจรรยาไม่วางใจการพิจารณาความของเจ้านายขุนนาง เห็นว่า

...การที่เจ้านายบ้านเมืองประสงค์จะให้ศาลกลับเข้าไปอยู่ตามเดิมแผนกหนึ่งต่างหากนั้น ก็โดยเหตุที่เจ้านายมีความประสงค์ให้อำนาจจากผู้พิพากษาให้ตัดสินอย่างโน้นอย่างนี้ได้ตามชอบใจ เพราะเจ้านายเหล่านี้มีค่าพึงบุญกับคนหนึ่งไม่ต่ำกว่า ๔,๐๐๐ คน ๕,๐๐๐ คน...

เจ้าอุปราชก็มีหนังสือร้องเรียนไปยังพระยานริศรราชกิจข้าหลวงใหญ่ขอใช้ระบบการศาลเดิม พระยานริศรราชจึงมีใบบอกแจ้งมายังกระทรวงมหาดไทย พระเจ้า

กระทรวงยุติธรรม, แห่งศาลมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ เมืองน่าน
(ร.ศ. ๑๑๖).

นองยาเชอกรมหมื่นคำรงราชานุภาพได้มีโทรเลขสั่งการมายังเจ้าอุปราชเมืองนคร
เชียงใหม่และเจ้านายขุนนาง ไม่ให้ชักขวางการดำเนินการของหลวงจรรยาและให้
รอรับสารตราชี้แจงเรื่องการจัดศาลที่รัฐบาลจะไต่ส่งมาต่อไป

หลวงจรรยาได้จัดการศาลเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๔๔๓ กล่าวคือ

๑. แก่ไขคดีความที่ค้างคั่ง โดยขยายสาขาของศาลออกไปในเมืองนคร
เชียงใหม่ก็มีความเล็กลงความน้อยเกิดขึ้นทุกวัน เช่น ตำรวจจับขอหาไม่จุดไต่ตามเพลิง
ฟ่องที่นาและทาส เป็นเรื่อง "เหลื่อมมือ" ที่ศาลเมืองจะพิจารณาพิพากษาให้เสร็จสิ้น
โดยเร็ว ประกอบกับศาลเมืองมีผู้พิพากษา ๓ คน มีนายยุ้ยเท่านั้นปฏิบัติหน้าที่ได้ อีก
๒ คน คือ เจ้าบุรีรัตน์ และพระยาจำปาน ไม่รู้กฎหมายและวิธีพิจารณาความดีพอ
หลวงจรรยาจึงให้จัดตั้งศาลแขวงสำหรับพิจารณาพิพากษาความมโนสาเหฺรท์ ให้มี
อำนาจเฉพาะในแขวงเมืองนครเชียงใหม่ เริ่มตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ร.ศ. ๑๑๕
ตอนแรกให้อาศัยทำการกับศาลมณฑลก่อนแล้วจะยกไปรวมอยู่กับที่ว่าการแขวง ให้
นายอนบุตรพระพิพากษานานาประเทศกิจเป็นผู้พิพากษา มีพนักงานศาลคือ ยกกระบัตร
ศาล ๑ คน เสมียน ๒ คน นักการอีก ๒ คน

ศาลแขวงดังกล่าวมีอำนาจเด็ดขาดในการพิจารณาพิพากษาความแพ่ง
ซึ่งมีทุนทรัพย์ไม่เกิน ๒ ชั่ง และความอาญาโทษจำคุกไม่เกิน ๒ เดือน ศาลแขวง
ยังมีหน้าที่ไต่สวนความอาญาก่อนที่จะส่งไปให้ศาลเมือง หลวงจรรยา มีแผนต่อไปว่า
ในระยะปีต่อไปจะให้นายแขวงที่มีระยะห่างจากเมืองนครเชียงใหม่ไป ๒ - ๓ วัน มี
อำนาจพิจารณาความแพ่งทุนทรัพย์ไม่เกิน ๑ ชั่ง และความอาญาโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน

๑ หจข., ร.๕ บ. ๘/๗, หลวงจรรยาอุทกฤกษ์ อธิบดีศาลมณฑล และศาล
ต่างประเทศเมืองนครเชียงใหม่ กราบทูลพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์เจ้าระพีพัฒนศักดิ์
รายงานความในศาลมณฑลแลศาลต่างประเทศเมืองนครเชียงใหม่ (๘ พ.ย. ๑๑๘).

ทั้งนี้เพื่อลดภาระของศาลใหญ่ และให้ความสะดวกแก่ราษฎรไม่ต้องเดินทางไกลและเสียเวลานาน

๒. แก้ไขปัญหาข้าราชการที่มีคุณสมบัติเหมาะสม หลวงจรรยาให้ยกเลิกตำแหน่งเสนาบดีธรรมและรองเสนา เห็นว่าไม่มีประโยชน์ต่อการทำงาน ศาล นอกจากเป็นนโยบายที่จะให้เจ้านายขุนนางพื้นเมืองมีตำแหน่งอยู่ในศาลเท่านั้น ยังมีผลเสียเพราะเจ้านายขุนนางเหล่านั้นมักขัดขวางการปรับปรุงการศาลเกรงจะทำให้ตนเสียอำนาจ หลวงจรรยาแก้ไขโดยพยายามให้ข้าราชการไทยเข้ารับตำแหน่งทางการศาลให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ในเมืองลำปางได้ให้หลวงนิติธรรมพิทักษ์รับหน้าที่เป็นผู้พิพากษาประจำศาลเมือง โดยไม่มีการขัดขวางจากเจ้านายขุนนางแต่อย่างใด ตำแหน่งใดที่เจ้าของตำแหน่งไม่มีความสามารถพอก็ปลดออก เช่น หลวงมหาคไทยผู้พิพากษาศาลเมืองน่าน แม้จะเป็นข้าราชการไทยแต่ไม่มีคุณสมบัติเพียงพอปลดออกให้การส่งเสริมข้าราชการที่มีความสามารถ เช่น จักส่งพระศรีสงครามผู้พิพากษาศาลเมืองแพร่ให้มาฝึกหัดวิธีพิจารณาและระเบียบการศาลที่ศาลมณฑลนครเชียงใหม่ก่อนแล้วจัดส่งไปเป็นผู้พิพากษาศาลเมืองน่าน

นอกจากนี้ยังมีนโยบายที่จะฝึกหัดข้าราชการไทยเพื่อเข้ารับตำแหน่งผู้พิพากษาศาลต่าง ๆ จนครบ^๑

จะเห็นได้ว่านโยบายจัดการปกครองและจัดการศาลมีลักษณะเหมือนกันที่พยายามให้ข้าราชการไทยที่ได้รับการฝึกหัดแล้วเข้ารับตำแหน่งแทนที่เจ้านายขุนนางที่ไม่ชำนาญในการปฏิบัติราชการตามระบบบริหารใหม่ที่รัฐบาลไทยนำมาใช้ในมณฑลพายัพ

^๑ หจข., ร.๕ ย. ๘/๓๐, จัดการศาลมณฑลพายัพ และมีคำสั่งพระยาสุรสีห์ เรื่องความอาญาที่เกี่ยวกับคนในบังคับ มีเรื่องตั้งศาลต่างประเทศ (๒๒ ก.พ. ๑๑๘ - ๑๒ ก.ย. ๑๒๕).

แม้ยังคงให้เจ้านายขุนนางมีตำแหน่งหน้าที่ในการบริหารอยู่บ้างก็เป็นเพียงหุ่นเชิดขณะที่ข้าราชการไทยเป็นกลไกในการปฏิบัติหน้าที่อยู่ ไม่ได้มีการฉีกหักเจ้านายขุนนางพื้นเมืองให้ชำนานูในการบริหารราชการแบบใหม่อย่างแท้จริง แต่ค่อย ๆ ริดรอนอำนาจหน้าที่ให้หมดไปที่ละน้อย โดยที่เจ้านายขุนนางไม่อาจขัดขึ้นเพราะอิทธิพลของรัฐบาลไทยขยายตัวอย่างกว้างในภาคเหนือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากปฏิญญาเมืองแพร่ รัฐบาลไทยส่งกองทหารไทยพร้อมอาวุธทันสมัยไปอยู่ตามเมืองสำคัญ ๆ ของภาคเหนือเพื่อดูแลความสงบเรียบร้อย เจ้านายขุนนางต้องยอมรับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ทั้ง ๆ ที่ไม่พอใจ ดังรายงานของเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี ข้าหลวงพิเศษจัดการราชการ พ.ศ. ๒๔๔๕ ว่า

... ส่วนเจ้านครเชียงใหม่ นั้น ตามที่เข้าใจโดยมากว่าไม่เอาใจใส่ในราชการและไม่เชื่อสติปัญญาความคิดของตัวเอง ชอบแต่การละเล่นสนุกต่าง ๆ เชื่อถือความคิดของพระราชาชนายกเป็นใหญ่ แต่ตามที่ข้าหลวงสังเกตดู เหมือนจะไม่เห็นไปตามที่เข้าใจเช่นนั้น แต่คงมีข้อคิดกับคนซอกซำ อดอย่างไรสักอย่างหนึ่งในส่วนบริหาร จึงรังเกียจไม่รุ้จะพูดออกความคิดความเห็นัก เมื่อไม่ได้ออกเพียงครั้ง ๆ กลาง ๆ ถ้ายิ่งค่อนหาหม่อมคุณมพพะเพ็ญสวัสดิ์แล้ว โดยมากไซ้คำว่า "เอาแต่เจ้าคุณเป็นใหญ่"...

อย่างไรก็ตามการจัดการราชการทั้งทางการปกครองและการศาลก็ทำให้การบริหารราชการในมณฑลพายัพดำเนินไปได้ก็พอสมควร เป็นที่พอใจของชาวต่างประเทศจะเห็นได้ว่าไม่มีการร้องเรียนคดีความใหญ่ ๆ เกี่ยวกับการทุจริตหรือบกพร่องต่อหน้าที่ของเหล่าข้าราชการ ไม่มีคดีปล้นชิงทรัพย์ใหญ่ ๆ อย่างที่เคยมีมา การปรับปรุงการศาลเพิ่มข้าราชการที่มีความสามารถ ทำให้อังกฤษไว้วางใจยอมให้ขยายอำนาจของศาลต่างประเทศออกไป ยอมให้ศาลเมืองบางเมืองพิจารณาตัดสินในบังคับอังกฤษที่เป็นคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ ได้

^๑ หจข., ร.๕ กษ. ๑/๖, เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี (๘ ก.พ. ๑๒๐ - ๘ ก.พ. ๑๒๕).

สภาพทางการปกครองที่เป็นระเบียบเรียบร้อย ระบบราชการที่มีประสิทธิภาพ เจ้านายขุนนางเดิมถูกลดอำนาจลงจนไม่อาจต่อต้านหรือท้าทายอำนาจของศาลต่างประเทศได้ ตลอดจนปัญหาการทำป่าไม้ที่ลดลงเพราะมีกรมป่าไม้คอยควบคุมดูแล ทำให้การดำเนินงานของศาลต่างประเทศในช่วง พ.ศ. ๒๔๔๒ - ๒๔๕๑ มีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าเดิม

ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลอังกฤษ

ประสิทธิภาพในการดำเนินงานของศาลต่างประเทศที่เพิ่มขึ้นในช่วงหลังนี้ นอกจากเป็นผลมาจากการจัดการราชการต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้ว ยังเป็นผลจากความร่วมมือระหว่างไทยกับอังกฤษอีกด้วย

ในระยะแรกหลังสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๔๒๒ เมื่อรองกงสุลอังกฤษคนแรก คือ นาย อี บี ภูลด์ ขึ้นไปประจำที่เชียงใหม่ ตั้งแต่วันที่ ๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๒๒ ได้เกิดปัญหาขัดแย้งอย่างรุนแรงกับพระเจ้านครเชียงใหม่ ซึ่งไม่ยินดีต้อนรับรองกงสุลอังกฤษอยู่แล้ว^๑ ส่วนนาย อี บี ภูลด์ นั้น แม้จะอยู่เมืองไทยมาถึง ๑๖ ปี แต่มีอุปนิสัยใจร้อน และกระตือรือร้นในการทำงานมาก^๒ นาย อี บี ภูลด์ ไม่พอใจสภาพการณ์ที่ข้าหลวงโอนอ่อนต่อเจ้านาย ทำให้คนในบังคับอังกฤษเสียผลประโยชน์ นายภูลด์ได้กระทำการหักหาญขึ้นขึ้นมุกรุกเข้าไปในคุ้มพระเจ้านครเชียงใหม่ในยามวิกาล เรียกห้องโถงปล่อยตัวอู่มงูหางสาของพระเจ้านครเชียงใหม่ ซึ่งรองกงสุลอ้างว่าเป็นภรรยาคนในบังคับอังกฤษ ทำให้บรรดาเจ้านายขุนนางไม่พอใจมาก พระเจ้านครเชียงใหม่ถึงกับมีศุภอักษร

^๑ Nigel J. Brailey, "The Origins of the Siamese Forward Movement...", p. 266.

^๒ Ibid., p. 265.

กราบบังคมทูลว่า "ควยการที่ไวของซูลกระทำดังนี้ เป็นการกำเริบของอาชญากรรมที่
หมิ่นเหม่เลือดเกินที่คนทั้งหลายไม่เคยเห็นเคยได้ยิน เหลือที่ใครจะอดทนได้"

สันนิษฐานว่าการที่รองกงสุลอังกฤษกระทำการก้าวร้าวต่อพระเจ้านคร
เชียงใหม่เช่นนี้ อาจเป็นผลมาจากการที่รัฐบาลไทยมักให้ภาพพจน์ที่ไม่สู้ดีเกี่ยวกับ
เจ้านายขุนนางประเทศราชอาณาจักรเหนือ จากหนังสือโต้ตอบระหว่างรัฐบาลไทยกับกงสุล
อังกฤษมักกล่าวถึงเจ้านายขุนนางว่าเป็นพวกป่าเถื่อนโหดร้าย ไม่รู้จักธรรมเนียมของ
อารยประเทศ จึงทำให้รองกงสุลมีความรู้สึกถูกดูหมิ่น ไม่ให้ความเคารพยำเกรง
เท่าที่ควร และรองกงสุลอังกฤษถือว่าเป็นหน้าที่ของตนที่จะคุ้มครองคนในบังคับอังกฤษ
โดยถือตามข้อสัญญาที่ว่ารองกงสุลอังกฤษมีอำนาจเข้าเยี่ยมเยียนคนในบังคับที่ถูกจำขัง
อยู่และขอเอาตัวนักโทษออกมาได้ พระเจ้านครเชียงใหม่เองมีอคติกับข้าราชการ
อังกฤษตั้งแต่มีคดีป่าไม้ที่ต้องเสียค่าปรับจำนวนมาก และไม่พอใจการตั้งรองกงสุลประจำ
เชียงใหม่อยู่แล้ว อคติของทั้งสองฝ่ายจึงทำให้ปัญหาเล็กน้อยที่ควรจะตกลงกันได้กลายเป็น
เป็นปัญหาใหญ่ขึ้น

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะมีความผิดเกิดขึ้นมากน้อยเพียงใด รัฐบาลอังกฤษก็
ยังมีนโยบายที่จะร่วมมือกับไทยในการตั้งศาลต่างประเทศ เพื่อชำระคดีความที่เกี่ยวข้อง
ของกับคนในบังคับอังกฤษโดยไม่เปลี่ยนแปลง จะเห็นได้ว่า กงสุลอังกฤษทุกคนสนับสนุน
ให้ไทยแก้ไขปัญหาคดีความและปัญหาอื่น ๆ ในภาคเหนือด้วยการยึดอำนาจการปกครอง
จากพวกเจ้านายขุนนางเสีย ความความเห็นของนายซาเตา (Mr. Satow) ราชทูต
อังกฤษว่า

°หจข., ร.๕ ม. ๒.๑๒ ก/๑, ใบบอกเมืองเชียงใหม่ (มิ.ย. ๕๓ -
๒๐ เม.ย. ๑๑๐).

... เป็นความจริงที่ว่าไทยไม่ได้ทำอะไรให้ดีขึ้นที่เชียงใหม่ แค่มันก็เป็นวิธี
 เกี่ยวที่เราจะควบคุมบังคับเจ้านายลาวโคหูกพวกเขาก็คือคนในบังคับ โดย
 ใญ่ตามตัวแทนของไทย บัญญัติก็ความที่ไม่ได้รับการตัดสินของคนในบังคับ
 ทำให้เราต้องแทรกแซงเขาไปในเชียงใหม่...^๑

นายซาเตอถึงกับแนะนำว่า เมื่อพระเจ้านครเชียงใหม่ถึงแก่พิราลัยแล้ว
 ไทยก็ควรถือโอกาสนั้นยึดอำนาจการปกครอง จัดระบบการปกครองให้เหมือนกับเมือง
 ตาก โดยให้ชาวหลวงไทยมีอำนาจเด็ดขาด และให้พาตัวเจ้านายองค์สำคัญ ๆ เช่น
 เจ้าราชบุตร ลงมากักตัวไว้ที่กรุงเทพฯ เพื่อไม่ให้ตั้งตัวเป็นหัวหน้ารวบรวมเจ้านาย
 ขุนนางก่อกบฏต่อต้านไทย นายซาเตอชี้ให้เห็นความสำคัญในการจัดระบบการ
 บริหารประเทศราชภาคเหนือให้เข้มแข็งและเป็นระเบียบ ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกัน
 ประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ เข้าแทรกแซง การปกครองที่ไทยใช้อยู่โดยให้ชาวหลวงไทย
 กับเจ้านายขุนนางร่วมมือกันนั้นเป็นระบบที่ไม่เหมาะสม หากไม่แก้ไขจะเกิดปัญหา
 ภายหลัง^๒

สำหรับการดำเนินของศาลต่างประเทศในช่วงแรก ๆ ไม่เป็นที่พอใจของ
 ร่องกงสุล มักร้องเรียนว่าศาลพิจารณาคดีความล่าช้า นาย อี บี ฌูลด์ ร่องกงสุลอังกฤษ
 พยายามแทรกแซงอำนาจศาล โดยขอให้คัดความใด ๆ ที่มีคู่ความเป็นคนในบังคับอังกฤษ
 ทั้งสองฝ่ายไม่ต้องฟ้องต่อศาลต่างประเทศ ให้หากนกลางที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับช่วยตัดสิน
 ให้ แต่ขอให้ศาลต่างประเทศช่วยเร่งทรัพย์สินให้ ร่องกงสุลอ้างว่าจะได้ช่วยแบ่งเบาภาระ

^๑ Satow Diaries, 2 nd February 1885 in P.R.O. 30/33/15/18
 cited by Nigel J. Brailey, "The Origins of the Siamese Forward
 Movement...", pp. 291 - 292.

^๒ Ditto, 26 th May in P.R.O. 30/33/15/19 cited by Ibid.,
 ๒. 292.

ของศาลต่างประเทศ แต่รัฐบาลไทยเห็นว่า

...ความเรื่องนี้ไวชกงตุลมหาอำนาจที่จะชำระความตรง ๆ ...กงสุลอา
ไคร ๆ ก็คือ มีอำนาจที่จะชำระความเถาแก เมื่อโจทจำเลยยอมพร้อมใจ
ควยกันทั้งสองฝ่าย ก็ไม่ตองเร่งรัดเงินอันใด เพราะโจทจำเลยยอมกัน
ถาคองเร่งรัดแล้วจะเรียกว่าเป็นความเปรียบเทียบความเถาแกไม่ไคร ถา
จะตองเร่งรัดโดยอาญาอย่างหนึ่งอย่างใด จะทำไครเพราะความที่ไครชำระ
ในศาลต่างประเทศแลไครตัดสินตามกฎหมายแล้วอย่างเด็ย...

อย่างไรก็ตาม รองกงสุลอังกฤษคนต่อ ๆ มาได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความอะลุ่ม
อะล่วยขึ้น ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรองกงสุลกับข้าราชการไทยดำเนินไปไคด้วยดี
มีการส่งหนังสือโต้ตอบเกี่ยวกับคดีความต่าง ๆ ในศาลต่างประเทศ ขอคำแนะนำและ
ปรึกษาหารือกันตามสมควร การเสนอความคิดเห็นของรองกงสุลส่วนใหญ่เป็นไปอย่าง
ยุติธรรม ไม่ได้ปกป้องผลประโยชน์ของคนในบังคับอังกฤษจนเกินควรอย่างที่กงสุล
อังกฤษคนอื่น ๆ ทำมาแล้ว แม้กระทั่งปัญหาที่เกี่ยวกับชาติกำเนิดของคนในบังคับ ซึ่ง
รัฐบาลไทยมักประสบปัญหาว่ามีชาติอื่น ๆ ที่พยายามเพิ่มจำนวนคนในบังคับของคนโดย
ไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมและความยุติธรรมของรัฐบาลไทย แต่กับอังกฤษไม่ปรากฏ
หลักฐานว่ามีปัญหาเช่นนี้เลย รองกงสุลอังกฤษจะดำเนินการโดยยุติธรรมเสมอ เมื่อมี
จำเลยอ้างตัวเป็นคนในบังคับอังกฤษโดยไม่มีหนังสือสำหรับตัว รองกงสุลจะสอบสวน
ปากคำและสำรวจบัญชีแล้วจึงแจ้งมายังศาลต่างประเทศ^๒ บางครั้งมีคนต่างชาติขอรับ
หนังสือสำหรับตัวรองกงสุลจะแจ้งมายังฝ่ายบ้านเมืองก่อน ตัวอย่างเช่นนี้ อ้ายติบชาติ
เงี้ยวอ้างว่าเกิดที่เมืองหมอกใหม่ อาศัยอยู่ในเมืองเชียงใหม่มา ๒ ปี มาขอหนังสือ

^๑ หจข., ร.๕ บ. ๑.๒/๑๒ ร. ที่ ๑๘๖/๘๗, พระราชหัตถเลขาถึง
กรมพระบวรราชา (เม.ย. ๑๐๓ - มิ.ย. ๑๐๔).

^๒ กระทรวงยุติธรรม, แพนม ๒ หนังสือเบ็คเติ้ลคเชียงใหม่ (ร.ศ. ๑๑๓).

สำหรับตัวจากรองกงสุด ๆ ไค่สอบถามมายังสนามเมืองเชียงใหม่ว่าสมควรจะให้หรือ
ไม่ สนามไค่ไต่สวนพบว่า อ้ายคิบเป็นคนเกิดในเมืองเชียงใหม่ พ่อแม่อาศัยอยู่ในเมือง
เชียงใหม่มานานถึง ๓๐ ปี ไค่เคยขึ้นสังกัดเป็นคนของขุนนางเมืองเชียงใหม่ เค้านาม
จึงขอให้รองกงสุดงออกหนังสือสำหรับตัวให้ รองกงสุดก็ยอมทำตาม^๑

ความร่วมมือระหว่างรองกงสุดกับข้าราชการไทยคี่ซัน นายคัมบลิว เอ อาร์
วูด ซึ่งรับตำแหน่งกงสุลประจำเชียงใหม่และลำปางครั้งแรก พ.ศ. ๒๔๔๘ - ๒๔๕๐
ครั้งที่สอง พ.ศ. ๒๔๕๕ - ๒๔๖๘ ไค่แสดงเจตน์จำนงว่า

...ในระยะแรก ตุลาคมไทยบางคนอาจจะเห็นว่กงสุลอังกฤษเป็นบุคคลที่มี
หน้าที่ดูแลให้คนในบังคับอังกฤษใ้รับผลประโยชน์ใหม่มากที่สุด ข้าพเจ้าจึงมัก
พบว่าขอเสนอของข้าพเจ้าที่จะให้คนในบังคับอังกฤษได้รับโทษที่รุนแรงกว่าคำ
ตัดสินของศาลทำให้ตุลาการแปลกใจ แต่ข้าพเจ้าหวังและเชื่อว่าในไม่ช้า
ข้าราชการระดับสูงของไทยจะเห็นว่าทุกสิ่งทุกอย่างที่เราต้องการคือให้ความ
ยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ และยิ่งไปกว่านั้นเราต้องการ
ช่วยปรับปรุงและพัฒนาระบบการศาลของไทยให้ดีขึ้น จนถึงวันที่รัฐบาลอังกฤษ
จะเห็นความเหมาะสมในอันที่จะยกเลิกอำนาจกงสุลที่จะแทรกแซงทางการศาล
ของไทย...^๒

กงสุลอังกฤษประจำเชียงใหม่เห็นว่าการตั้งศาลต่างประเทศตามสัญญาเชียงใหม่-
ใหม่ พ.ศ. ๒๔๒๖ นั้นแสดงถึงความสัมพันธ์อันดีระหว่างทั้งสองชาติ กงสุลจึงระมัด
ระวังในการใช้อำนาจของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการถอนคดีมาพิจารณาเองนั้นหาก

^๑ หจข., ร.๕ ม. ๒.๑๒ ข/๑๒, อ้ายคิบชาติเงี้ยวสมัครรับหนังสืออยู่ใน
บังคับอังกฤษของมณฑลพายัพ (๑๔ ม.ค. ๑๐๘).

^๒ W.A.R. Wood, Consul in Paradise (London : Souvenir
Press, 1965), pp. 46 - 47.

ไม่จำเป็นจริง ๆ แล้ว กงสุลจะไม่ทำเลย ตัวอย่างเช่นคดีเจ้านครเชียงใหม่กับน้อย โสมลูกจ้างบริษัทเบอร์เนียว กงสุลไม่เห็นด้วยกับผู้พิพากษาศาลต่างประเทศ แต่ไม่ได้ ลอนคดีมาพิจารณาเอง เพราะเกรงจะกระทบกระเทือนความสัมพันธ์ของรัฐบาลทั้งสอง กงสุลเองก็หวังว่าจะได้รับความยุติธรรมจากศาลอุทธรณ์^๑

อย่างไรก็ตาม หากมีปัญหาเกิดขึ้นระหว่างกงสุลอังกฤษกับรัฐบาลไทย รัฐบาล อังกฤษจะประนีประนอมและดำเนินการอย่างถูกต้องชอบธรรมเสมอ แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลอังกฤษต้องการให้ศาลต่างประเทศปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น กรณีกงสุล อังกฤษต้องการชำระคดีความเกี่ยวกับมรดกของคนในบังคับเองทั้งหมด โดยอ้างว่าตาม สัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๔๒๖ ศาลต่างประเทศชำระคดีได้เฉพาะผู้มีภูมิลำเนาอยู่ใน เขตที่ระบุไว้ คนที่ตายแล้วไม่ได้อยู่ในเขตดังกล่าว ศาลต่างประเทศจึงไม่มีสิทธิชำระ รัฐบาลไทยไม่ยอมรับข้ออ้างของกงสุล จึงมีหนังสือแจ้งไปยังรัฐบาลอังกฤษ ๆ มีหนังสือ ยืนยันกลับมาว่า ศาลต่างประเทศมีสิทธิตัดสินคดีความมรดกได้ตามสัญญา^๒

อีกกรณีหนึ่งคือ คดีเจ้านครเชียงใหม่ฟ้องน้อยโสม พอสละอุขอหลักข้างเป็น คดีอุทธรณ์จากศาลต่างประเทศ นายวิลกินสันผู้พิพากษาศาลกงสุลอังกฤษตัดสินยกคำ ตัดสินเดิมที่ให้จำคุกจำเลย ๕ ปี และให้เจ้านครเชียงใหม่เสียค่าปรับ ๒,๐๐๐ บาท แต่ที่ปรึกษากฎหมายของกระทรวงยุติธรรมไม่เห็นด้วย เพราะการปรับเป็นการผิดต่อ กฎหมายไทย นายวิลกินสันจึงร้องคัดค้านไม่ให้ใช้กฎหมายไทยในศาลอุทธรณ์ที่มีเจ้า

^๑ P.R.O., Siam Confidential, Mr. Paget-to Marquess of Lansdowne, Feb ., 1904.

^๒ หจข., ร.๕ ค. ๕.๑/๕๔, พระยาเจริญราชไมตรีหากราเรื่องความมรดก คนในบังคับอังกฤษเมืองเชียงใหม่ (๒ เม.ย. ๑๒๓ - ๖ ค.ค. ๑๒๓).

พนักงานอังกฤษร่วมเป็นผู้พิพากษา รัฐบาลไทยมีหนังสือไปยังรัฐบาลอังกฤษให้ตัดสินเรื่องนี้ รัฐบาลอังกฤษตัดสินให้ใช้กฎหมายไทยตามที่กระทรวงยุติธรรมยื่นเข้ามา^๑

แม้จะมีข้อขัดแย้งกันบ้างแกงสูงสุดอังกฤษก็แสดงความพอใจผลงานส่วนใหญ่ของศาลต่างประเทศ นายคัมบลิว เอ อาร์ วูด กงสุลอังกฤษประจำเชียงใหม่ ผู้รับตำแหน่งนานที่สุด คือครั้งแรกตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๕ - ๒๔๕๐ ครั้งที่สองตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๕-๒๔๖๘ โดดแสดงความพอใจว่า

...ระบบศาลต่างประเทศดำเนินไปด้วยดี และไม่คอยปรากฏความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างตุลาการไทยกับกงสุลอังกฤษ อำนาจในการถอนคดีจากศาลต่างประเทศของไทย และนำมาพิจารณาตัดสินในศาลกงสุลนั้นไม่คอยถูกนำมาใช้ ทั้งนี้เพราะการกระทำเช่นนั้นอาจก่อให้เกิดความวุ่นวายกับตุลาการฝ่ายไทยได้...^๒

รัฐบาลไทยเองพยายามรักษาความสัมพันธ์อันดีกับอังกฤษ จะเห็นได้จากหนังสือเตือนหม่อมเจ้าอุดมพงษ์เพ็ญสวัสดิ์ ในการติดต่อกับกงสุลอังกฤษว่า

...ข้อความที่หม่อมอุดมพงษ์เพ็ญสวัสดิ์ได้ตอบชี้แจงไปยังมิสเตอร์เบ็กเกตนั้น ถูกแล้ว เพราะกงสุลอังกฤษที่เชียงใหม่ไม่มีอำนาจชำระความใดเหมือนกงสุลที่กรุงเทพฯ แต่ได้สังเกตเห็นเจตนาหมายของหม่อมอุดมพงษ์เพ็ญสวัสดิ์ ที่ตอบไปใจความว่า ไม่มีศาลกงสุลอังกฤษที่เชียงใหม่ และถึงจะมีคดีในศาลต่างประเทศ ฝ่ายไทยก็เป็นผู้พิพากษานั้น เหนว่าไม่จำเป็นจะต้องกล่าว เพราะจะทำให้บาดหมางกันไปเสียโดยไม่จำเป็น การที่เกี่ยวข้องกับกงสุล

^๑ หจข., ร.๕ ค. ๕.๑/๔๖, คดีอุทธรณ์ระหว่างเจ้านครเชียงใหม่โจทก์
น้อยโสม พอสื่อ จำเลย (๒๑ ก.ค. ๑๒๓ - ๒๔ ส.ค. ๑๒๓).

^๒ W.A.R. Wood, Consul in Paradise, p. 46.

อังกฤษควรรักษาทางไมตรีให้ชอบกันไว้ดีกว่า เว้นแต่มีเหตุผลอันสมควรที่
จะตองโต้เถียงวากลาวจิงควรทำ...^๑

รัฐบาลพยายามปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานของศาลต่างประเทศให้ดีขึ้น
โดยหวังว่า ถ้าศาลต่างประเทศดำเนินงานได้เป็นที่พอใจของรัฐบาลอังกฤษแล้ว รัฐบาล
อังกฤษจะยอมแก้ไขสัญญาเดิม นอกต้นสิทธิสภาพนอกอาณาเขตให้ไทยในเขตอื่น ๆ ด้วย^๒

ในการปรับปรุงระบบศาลต่างประเทศนั้น มีการแก้ไขพระราชบัญญัติพิจารณา
ความแพ่ง อาญา และอุทธรณ์ในศาลต่างประเทศ พ.ศ. ๒๔๓๑ หลังจากออกมาเป็น
พระราชกำหนดพิจารณาความแพ่งอาญาสำหรับศาลต่างประเทศในหัวเมือง พ.ศ. ๒๔๔๑
ทั้งนี้ เป็นไปตามคำขอร้องของกงสุลใหญ่อังกฤษ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์บ้านเมือง
ที่เปลี่ยนแปลงไป มีคนต่างชาตินำมาค้าขายมากขึ้น คดีความจึงเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลไทยได้
นำข้อเสนอเก่าของกงสุลมาใส่ไว้ในพระราชกำหนดด้วย คือ วิธีอนุญาตตุลาการชำระ
ตัดสิน ไซ้ในคดีที่ดูความตกลงทำหนังสือบริคณห์สัญญาให้อนุญาตตุลาการชำระโดยมีข้อ
กำหนดไว้อย่างรัดกุมว่า

๑. ต้องตัดสินภายในกำหนด ๑ เดือน หรือตามที่ระบุไว้ในสัญญา
๒. ถ้าอนุญาตตุลาการทั้งสองฝ่ายตัดสินไม่ตกลง ก็ให้คนกลางที่ทั้งสองฝ่าย
เลือกตัดสินแทนผู้เดียว
๓. คำตัดสินของอนุญาตตุลาการถือเป็นเด็ดขาด เว้นแต่ศาลจะเห็นสมควร
ให้เปลี่ยนแปลงแก้ไข

^๑ หจข., ร.๕ ม. ๕๘/๑๒๓, พระยาตรีศหเทพกราบหลุกรมขุนสมมติ

(๒๐ มี.ค. ๑๒๐).

^๒ หจข., ร.๕ ค. ๘/๕, เรื่องศาลต่างประเทศเมืองนครเชียงใหม่กับ
ตั้งและย้ายผู้พิพากษา (๑๐ มี.ค. ๑๑๓ - ๑๔ ส.ค. ๑๑๕).

๔. ผู้ร้องคัดค้านจะร้องไต่ถามภายใน ๗ วัน หลังจากการตัดสิน โดยศาลจะเป็นผู้พิจารณาว่าจะให้อนุญาตศาลฎีกาการตัดสินใหม่ทั้งหมดหรือพิจารณาบางส่วนก็ได้

รัฐบาลยังได้ประกาศใช้พระธรรมนูญศาลยุติธรรมและพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความแพ่ง ร.ศ. ๑๒๗ ม.ปราชญ์ ที่ปรึกษากฎหมายกระทรวงยุติธรรมย้ำว่าการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวเพื่อแก้ไขปัญหาการพิจารณาความในศาลต่างประเทศซึ่งวินิจฉัยตามกฎหมายไทย ข้อความในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาที่ใช้อยู่ยังไม่บริบูรณ์หรือไม่ชัดเจน กองสุกที่มานั่งฟังคดีอยู่อาจจะเข้าใจว่าวิธีพิจารณาของศาลไทยไม่เพียงพอและศาลต่างประเทศไม่ยุติธรรม^๑

นอกจากนี้การพิจารณาโทษของคนในบังคับอังกฤษนั้น ผู้พิพากษาไทยมักทำโดยฉวยฉันทัน ไม่ใช้บทลงโทษที่รุนแรงเฉียบขาดตามกฎหมายไทย กระบวนพิจารณานั้นใช้วิธีทางการศาลและทางการทูตผสมผสานกัน การเลือกสรรผู้พิพากษาศาลต่างประเทศนั้นจึงต้องเป็นไปอย่างดีถ้วน เพราะผู้พิพากษาต้องมีความรู้ทางกฎหมายดีพอและ "...ต้องมีปัญญาอธิบายไต่ถามการทูตด้วย..."^๒

การพิจารณาโทษคนในบังคับในศาลต่างประเทศจะเบาว่าการพิจารณาโทษในศาลไทย ทั้งนี้ เมื่อกองสุกเสนอให้คนในบังคับอังกฤษที่เป็นโจทก์ยื่นฟ้องคนไทยในศาลเมืองอ้างว่าเป็นการให้ประโยชน์แก่คนไทย พระจรรยาฤกษ์ฤกษ์ข้าหลวงพิเศษจัดการศาลหัวเมืองจึงปฏิเสธ เพราะเห็นว่าผิดสัญญาและความชอบธรรมไม่เป็นที่เสมอกัน^๓

^๑ หจช., ร.๕ บ. ๒/๒๖, พระธรรมนูญศาลยุติธรรม และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความแพ่ง ร.ศ. ๑๑๗ (๑๓ มี.ค. ๑๒๖ - ๖ พ.ย. ๑๒๘).

^๒ หจช., ร.๕ บ. ๒/๘, เรื่องผู้พิพากษาและที่ปรึกษาศาลต่างประเทศ มณฑลพายัพ (๒๕ - ๒๘ เม.ย. ๑๒๘).

^๓ หจช., ร.๕ บ. ๘/๓๐, จัดการศาลมณฑลพายัพ และมีคำสั่งพระยาสุรสีห์ เรื่องความอาญาที่เกี่ยวกับคนในบังคับมีเรื่องทั้งศาลต่างประเทศ (๒๖ ก.พ. ๑๑๘ - ๑๒ ก.ย. ๑๒๘).

ตัวอย่างคดีที่ได้รับการลดหย่อนโทษ เช่น คดีนายหลุยส์ เลียวโนเวน ชื่น แครกั้นส์พันท์ทำเกินวาสนา พระพิพากษานานาประเทศกิจไคท์หรือมายังพระยาทรงสุรเดชว่า โทษของการทำเกินวาสนามี ๔ สถาน คือ พันคอริบเรื่อน เอามะพร้าว-หาวัยักปาก ธิบราชยาท เอาตัวลงหน้าข้าง โหมสี่เท้า เอาตัวออกจากราชการ โหมสองเท้า เขียนก้วยลวคหนึ่ง ๕๐ ที่ ๒๕ ที่ ใต้ทรูไว้ พระยาทรงสุรเดชหรือมายังกระทรวงยุติธรรม ศาลอุทธรณ์พิจารณาว่าจำเลยไม่ตั้งใจ อ้างว่าป่วยล้มแคร์จากเจ้านิเวศนอุทร จึงให้ปรับ ๓ เท้า และภาคทัณฑ์ไว้

ในการพิจารณาโทษกบฏเงี้ยวเมืองแพร่ก็เช่นกัน แบ่งเป็น ๒ ศาล คือ ศาลข้าหลวงพิเศษคดีสินลงโทษผู้ต้องหาฝ่ายไทย และศาลต่างประเทศคดีสินลงโทษคนในบังคับอังกฤษ ผู้พิพากษาไทยรายงานมาว่า ศาลข้าหลวงพิเศษลงโทษจำเลยสมควรกับความผิด ส่วนศาลต่างประเทศนั้นนอกจากผู้ต้องหาที่ถูกโทษประหารชีวิตแล้วนอกจากนั้นได้รับโทษค่อนข้างเบา

ควมมุ่งหมายที่สอดคล้องกันในการส่งเสริมการทำงานของศาลต่างประเทศ และจากการที่ทั้งไทยและอังกฤษพยายามรักษาความสัมพันธ์ที่ดีด้วยการประนีประนอม อะลุ่มอะลวยต่อกัน จึงมีการตกลงที่จะขยายขอบเขตอำนาจศาลต่างประเทศออกไปตามเมืองต่าง ๆ การขยายขอบเขตของศาลให้กว้างขวางขึ้นนี้มีผลทำให้ศาลมีประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น เพราะคดีความเล็ก ๆ น้อย ๆ จะถูกพิจารณาตามศาลเมืองต่าง ๆ โดยใ้กฎเกณฑ์ของศาลต่างประเทศ ทำให้ภาระของศาลต่างประเทศที่เชียงใหม่

๑ กระทรวงยุติธรรม, แพ้ม ๑ แพ้มเมืองนครเชียงใหม่ ศก ๑๑๕.

๒ กระทรวงยุติธรรม, แผนกเบ็ดเตล็ด แพ้ม ๑๒ เลขที่ ๒๒/๑๒๑, เรื่องพวกเงี้ยวปล้นเมืองในมณฑลพายัพ.

ลคน้อยลง ฝ่ายผู้ความก็ได้รับความสะดวกในการพ้องทาคติของตน โดยไม่ต้องเสียเวลาในการเดินทางไกลตั้งแต่ก่อน

ตามข้อตกลงยินยอมจากอังกฤษ ไทยได้ตั้งศาลต่างประเทศที่เมืองน่านในปี พ.ศ. ๒๔๔๐ ที่เมืองนครลำปางในปี พ.ศ. ๒๔๔๕ และที่เชียงใหม่ในปี พ.ศ. ๒๔๕๐ นอกจากนี้ศาลตามเมืองต่าง ๆ ที่อยู่ห่างไกลยังได้ทำหน้าที่ของศาลต่างประเทศในคดีความที่ไม่สำคัญ โดยมีการติดต่อประสานงานกับรองกงสุลอังกฤษที่ประจำอยู่ในเมืองสำคัญ ๆ ที่เชียงใหม่ ลำปางและน่าน การปฏิบัติงานของศาลเมืองต่าง ๆ ในคดีที่เกี่ยวกับคนในบังคับอังกฤษนั้นได้รับคำชมจากรองกงสุลอังกฤษ เช่น ศาลเมืองพิชัย สวรรคโลก สุโขทัย ได้รับคำชมว่า

...ระบบของศาลในเมืองสวรรคโลก สุโขทัย และอุตรดิตถ์ (พิชัย) นั้น ความความเห็นของข้าพเจ้าอยู่ในขั้นที่คิดว่าความสภาพการณ์ที่เป็นอยู่และเหตุที่จะเป็นไปได้ ผู้พิพากษาในที่ต่าง ๆ นั้น เหตุที่ข้าพเจ้ามีโอกาสสังเกตได้ทำหน้าที่ของตนด้วยดี ควบความฉลาดและใจกว้าง และมีความสามารถที่น่าพอใจในการไต่สวนหลักฐานพยานต่าง ๆ...

ปัญหาของศาลต่างประเทศ พ.ศ. ๒๔๔๒ - ๒๔๕๑

ปัญหาที่ศาลต่างประเทศประสบอยู่ในช่วงนี้คือ ปัญหาชาคนซึ่งเป็นปัญหาหลักของกระทรวงยุติธรรมอยู่แล้ว พระเจ้าลูกยาเธอกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ เสนาบดีกระทรวงยุติธรรม ถึงกับกราบบังคมทูลรัชกาลที่ ๕ ว่า "...ศาลต่างประเทศจะไม่มีใครที่เรียกว่าเป็นคนได้..."^๒ การจัดสรรข้าราชการไปรับตำแหน่งเป็นไปด้วยความ

^๑ หจข., ร.๕ ย. ๘/๒๗, กงสุลอังกฤษชมผู้พิพากษาศาลหัวเมืองเก่าว่า สามารถทำการเกี่ยวกับในศาลต่างประเทศได้ (๓ - ๕ มี.ค. ๑๒๓).

^๒ หจข., ร.๕ ย. ๖/๗, เรื่องอำนาจศาลที่จะทำตามสัญญาที่อังกฤษมีเรื่องเกี่ยวกับตัวเสนาบดียุติธรรมหลายเรื่อง เรียกตัวหม่อมเจ้าจรูญเขามา (๓๐ เม.ย. - ๒ พ.ค. ๑๒๔).

ลำบาก เพราะผู้พิพากษาศาลต่างประเทศต้องเป็นบุคคลที่มีความสามารถสูง ทั้งทาง
 กฎหมาย วิธีพิจารณาความและการติดต่อพูดจากับกงสุลอังกฤษ เพื่อแก้ปัญหาการ
 ขาดข้าราชการดังกล่าว รัฐบาลจำเป็นต้องหันมาเลือกจ้างชาวต่างประเทศที่มีความ
 รู้อันเหมาะสมไปเป็นผู้แนะนำกฎหมายและธรรมเนียมต่างประเทศให้แก่ข้าราชการไทย
 เพื่อให้การดำเนินงานของศาลต่างประเทศเป็นไปโดยสะดวก

เริ่มในปี พ.ศ. ๒๔๔๒ รัฐบาลส่งนายโรบินสันไปเป็นที่ปรึกษาของพระยา
 ทรงสุร เลขและช่วยจัดการศาลเมืองนครเชียงใหม่ มีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาเท่านั้นไม่มี
 อำนาจในการบังคับบัญชาแต่อย่างใด รัฐบาลพยายามจำกัดการจ้างชาวต่างประเทศ
 ให้น้อยที่สุด จะใช้เฉพาะกรณีจำเป็นที่ข้าราชการไทยที่มีคุณสมบัติพอเพียงจึงต้องให้
 มีที่ปรึกษาแนะนำ รัฐบาลไทยประสบปัญหาในการเลือกชาวต่างชาติมารับราชการ
 ตามพระคำริของเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมว่า "...การที่จะหาคนฝรั่งให้สนใจเรา
 นั้นไม่สู้ง่ายนัก ในส่วนข้าราชการที่เขาให้มานั้น เราประสงค์อยากจะได้คนน้อยคนที่สุด
 ที่จะเป็นไปได้ เราต้องการคนที่ไม่เคยเข้ระเบียบราชการของเขา จะได้อยู่ในอำนาจ
 เรามากขึ้น..."^๑

ใน พ.ศ. ๒๔๔๘ รัฐบาลขยายอำนาจศาลต่างประเทศเมืองน่าน ซึ่งเดิม
 พิจารณาพิพากษาความแพ่งทุนทรัพย์ไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท ความอาญาโทษจำคุกไม่เกิน
 ๓ เดือน ให้มีอำนาจพิจารณาความแพ่งทุนทรัพย์ไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท ความอาญาโทษ
 จำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี รัฐบาลจึงส่งนายซีตันไปเป็นที่ปรึกษาศาลต่างประเทศเมืองน่าน
 เพราะเห็นว่าผู้พิพากษายังไม่ชำนาญทางกฎหมายและการติดต่อกับต่างประเทศ

^๑ เรื่องเดียวกัน.

ประกอบกับในเมืองน่านนี้มีทั้งคนในบังคับอังกฤษและคนในบังคับฝรั่งเศสอยู่จำนวนมาก เกรงจะเกิดปัญหาขึ้น รัฐบาลคาดว่าการส่งที่ปรึกษาชาวยุโรปจะทำให้การทำการของศาลดีขึ้น ข้าราชการไทยจะปฏิบัติตามกฎระเบียบใดถูกต้อง และจะเป็นที่พอใจของกงสุลต่างประเทศอีกด้วย แต่การส่งนายชิตันไปกลับโผล่ในทางตรงกันข้าม กงสุลฝรั่งเศสไม่พอใจในการตั้งที่ปรึกษาศาลต่างประเทศ เพราะเหตุว่านายชิตันเป็นชาวอังกฤษ กงสุลอ้างว่าไม่ถูกต้องตามสัญญา และ

...ถ้ามีที่ปรึกษากฎหมายชาวยุโรปอยู่ในที่นั้นย่อมจะเป็นที่เสื่อมเสียแก่อำนาจของกงสุลไป... คดีที่คนในบังคับฝรั่งเศสนั้นพอหลุดจากศาลคดีต่างประเทศแล้วก็ตกมาที่ศาลสยาม คือ ศาลอุทธรณ์ที่กรุงเทพฯ โดยเคมแก้วที่เคียว เหตุฉะนั้นศาลที่เมืองน่านย่อมมีน้ำหนักสำคัญสำหรับฝรั่งเศส ในการพิจารณายิ่งกว่าศาลเมืองนคร เชียงใหม่เป็นอยู่ตามวิธีที่ตกลงกับอังกฤษ เพราะศาลเมืองน่านเป็นศาลที่เจ้าพนักงานฝรั่งเศสมีอำนาจออกความเห็นได้ เพราะฉะนั้นมองซีเออร์วีไฟลด์ก็จึงเห็นว่าในการพิจารณาคดีคนในบังคับฝรั่งเศสนั้นควรให้มีฝรั่งเศสนั่งในศาลแต่กงสุลฝรั่งเศสผู้เคียว...

รัฐบาลไทยต้องยอมประนีประนอมไม่ให้นายชิตันนั่งในศาลพร้อมกับกงสุลฝรั่งเศส แต่ยังคงเป็นที่ปรึกษาของผู้พิพากษาอยู่นอกศาลตามความจำเป็น

ปัญหาอื่น ๆ ที่ตามมากับการมีที่ปรึกษาศาลต่างประเทศในระยะแรกคือ ความขัดแย้งกับข้าราชการไทยทั้งเรื่องส่วนตัวและหน้าที่ราชการ เช่น นายชิตันวิวาทกับทหารเมืองน่าน^๒ นายเบนเนย์ที่ปรึกษาศาลต่างประเทศเมืองน่านคนต่อมาถูกหลวงวิไชยนิคินาด ผู้พิพากษาศาลเมืองลำปางกล่าวหาว่าทำลายชบวนกาบุญคุณกรรม ลำเอียง

^๑ หจช., ร.๕ ย. ๒/๔, เรื่องผู้พิพากษาและที่ปรึกษาศาลต่างประเทศ
มณฑลพายัพ (๒๕ - ๒๕ เม.ย. ๑๒๔).

^๒ กระทรวงยุติธรรม, แผนกเบ็ดเตล็ด เลขที่ ๒๓/๑๒๔, เรื่องมิสเคอชิตัน
วิวาทกับทหารเมืองน่าน.

เข้ากับผู้ต้องหาชาติเกี่ยวกับคน แสดงกิริยาไม่เหมาะสมกับข้าราชการไทยและพยายามทำให้คณะผู้พิพากษาแตกแยกกันไปจนถึงแผนกธุรการ โดยหลวงวิไชยนิตินาดอ้างถึงคดีอำแดงบัวคำ อำแดงหาฟอง นายเคลือบังคับให้ถวายปันคนไซมขึ้นคน นายเบนนี่พยายามช่วยเหลือจำเลยด้วยการบีบบังคับให้ศาลยกฟ้อง และยังส่งเสริมให้กงสุลอังกฤษขัดขวางการพิจารณาของศาล จนหลวงวิไชยนิตินาดขอให้กงสุลเขียนความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรมายื่นต่อศาลแล้วจะยกฟ้อง แต่กงสุลอังกฤษไม่เขียนคงเป็นเพราะเห็นว่าเป็นการไม่ยุติธรรมจริง ได้ถามถึงโทษที่จำเลยจะไต่รับ หลวงวิไชยนิตินาดเห็นว่าหากจะคัดสินให้จำคุก ๕ ปี ตามกฎหมายไทยแล้วกงสุลคงจะไม่ยอม จึงเสนอให้จำคุกเพียง ๑ ปี ปรับ ๓๐๐ บาท นายเบนนี่กลับเสนอให้จำคุกเพียง ๒ เดือน เป็นการเปิดช่องให้กงสุลขอลดโทษจำคุกเหลือ ๒ เดือน และเพิ่มค่าปรับให้เป็น ๕๐๐ บาท หลวงวิไชยนิตินาดเห็นว่าเป็นการทำให้ศาลเสียความยุติธรรม

อย่างไรก็ตาม การมีที่ปรึกษาชาวต่างประเทศประจำตามศาลต่างประเทศนั้นทำให้อังกฤษพอใจ เพราะเห็นความตั้งใจจริงของรัฐบาลไทยในอันที่จะมุ่งไว้ซึ่งความยุติธรรมของศาล และพยายามปรับปรุงศาลไทยให้ไต่มาตรฐานของสากลโดยใช้ผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศ ในภายหลังสัญญาระหว่างไทยกับอังกฤษเกี่ยวกับการศาลก็ได้ระบุให้มีที่ปรึกษากฎหมายชาวยุโรปหนึ่งในศาลด้วย ในคดีที่คนในบังคับอังกฤษเป็นจำเลย ศาลต้องถือเอาความเห็นของที่ปรึกษากฎหมายนั้นเป็นสำคัญ^๒ ทำให้ที่ปรึกษาชาวต่างประเทศมีความสำคัญต่อการพิจารณาคดีของศาลเป็นอันมาก ที่ปรึกษาชาวต่าง-

^๑กระทรวงยุติธรรม, แผนกศาลหัวเมือง เลขที่ ๑๘/๑๒๖ เรื่องหลวงวิไชยกล่าวโทษ มร. เบนนี่ ค้ายประการต่าง ๆ.

^๒ร.ต.ท. เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ, ประชุมกฎหมายประจำศก (พระนคร : โรงพิมพ์เคลิแมล์, ๒๔๗๘), ๒๓ : ๕๐ - ๕๓.

ประเทศได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนด้วยดี เมื่อรัฐบาลไทยได้แก้ไขกฎหมาย ระเบียบวิธีการยุติธรรมจนเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศแล้ว บทบาทของที่ปรึกษากฎหมายชาวต่างประเทศเหล่านั้นก็ลดลงตามลำดับ

คดีความของศาลต่างประเทศในช่วงหลังนี้เพิ่มมากขึ้นกว่าเคิมแต่ไม่ใช่คดีที่ยุ่งยากซับซ้อนเท่าใดนัก ระเบียบการศาลที่รัดกุมทำให้การฟ้องความเพื่อหาผลประโยชน์นั้นหมดไป คดีส่วนใหญ่เป็นคดีแพ่งเกี่ยวกับสัญญาการค้าต่าง ๆ ส่วนใหญ่ทุนทรัพย์ไม่เกิน ๑๖๐ บาท ทุนทรัพย์เกิน ๕,๐๐๐ บาทนั้นมีน้อยราย ส่วนความอาญาส่วนมากเป็นคดีของเขาลักทรัพย์ โทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือนมีมาก คดีอาญาที่โทษร้ายแรงตั้งแต่จำคุก ๑๐ ปี ถึงประหารชีวิตนั้นมีน้อยมาก หลักฐานเกี่ยวกับคดีความต่าง ๆ นั้นปรากฏอยู่ในรายงานศาลมณฑลประจำปี เป็นที่น่าเสียดายที่รายงานเหล่านั้นสูญหายหรือขาดตอนไปบ้าง แต่จากรายงานของกระทรวงยุติธรรมที่เหลืออยู่และนำมาเสนอต่อไปนี้ก็จะพิจารณาเป็นลักษณะของคดีความได้ดังกล่าว

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตาราง ข.

รายงานศาลทางประเทศ ร.ศ. ๑๒๔-๑๒๗

ศาล/ปี	ความแพ่ง						ความอาญา					
	ความเก่า	ความใหม่	ตัดสิน	อื่น ๆ	เสร็จ	คงเหลือ	ความเก่า	ความใหม่	ตัดสิน	อื่น ๆ	เสร็จ	คงเหลือ
ชม./๑๒๔	๒๔	๑๐๔	๕๐	๓๒	๑๒๒	๑๔	๑๒	๕๓	๕๔	๔๒	๑๐๐	๕
ลป./๑๒๔	๒๒	๓๖	๓๔	๑๐	๔๔	๑๐	๗	๓๒	๑๙	๑๔	๓๓	๖
แพร/๑๒๔	๑	๒๐	๑	๑๙	๒๐	๑	๑	๑๕	๑	๑๕	๑๖	-
นาน/๑๒๔	๓	๑๙	๑๔	๕	๒๒	-	๒	๕๓	๕๑	๓	๑๕	๑
ชม./๑๒๕	๑๔	๓๒	๒๑	๑๐	๓๑	๑๕	๕	๓๑	๒๒	๑๙	๓๑	๕
ลป./๑๒๕	๑๐	๒๒	๒๑	๙	๓๐	๒	๖	๒๐	๑๓	๖	๑๙	๗
แพร/๑๒๕	-	๕	-	๕	๕	-	-	๓	-	๓	๓	-
นาน/๑๒๕	-	๗	๓	๕	๗	-	๑	๑๕	๑๒	๒	๑๔	๒
ชม./๑๒๖	๒๑	๕๔	๕๕	๒๔	๗๔	๕๑	๒๒	๑๑๙	๓๕	๒๐	๑๐๕	๓๖
ลป./๑๒๖	๒	๓๑	๖	๑๕	๒๑	๑๒	๕	๔๖	๑๗	๒๓	๕๐	๑๐
แพร/๑๒๖	-	๑๕	๒	๑๓	๑๕	-	-	๑๑	๕	๕	๑๐	๑
นาน/๑๒๖	-	๑๗	๖	๑๐	๑๖	๑	๒	๓๕	๒๖	-	๒๐	๑๐
ขร./๑๒๖	-	๓	๑	๑	๒	๑	-	๒๐	๗	๒	๕	๑

รายงานศาลต่างประเทศ ร.ศ. ๑๒๔-๑๒๗ (ต่อ)

ศาล/ปี	ความแพ่ง						ความอาญา					
	ความเก่า	ความใหม่	ตัดสิน	อื่น ๆ	เสร็จ	คงเหลือ	ความเก่า	ความใหม่	ตัดสิน	อื่น ๆ	เสร็จ	คงเหลือ
ชม./๑๒๗	๔๑	๖๕	๕๖	๓๑	๘๗	๑๘	๓๖	๕๑	๖๕	๑๒	๗๗	๑๐
ลป./๑๒๗	๑๒	๒๑	๒๓	๓	๒๖	๗	๑๐	๑๑	๕	๕	๑๓	๕
แพร/๑๒๗	-	๑๕	-	๑๔	๑๔	๑	๑	๓	-	๕	๕	-
นาน/๑๒๗	๑	๔	๓	๗	๔	-	-	๓	๓	-	๓	-
ขร./๑๒๗	๑	๔	-	๔	๔	-	๑	๓	-	๕	๕	-

หมายเหตุ
จาก

อื่น ๆ หมายถึง คดีที่โจทก์ถอนฟ้อง โจทก์จำเลยยอมความ หรือส่งศาลอื่น ๆ
 แผนกเก็บเอกสารเก่า กระทรวงยุติธรรม
 ก.ย.๘/๑๒๕ แผนกรายงาน แพ้ที่ ๑๐ เรื่องรายงานศาลในมณฑลพายัพ ปี ร.ศ. ๑๒๔
 ก.ย.๘/๑๒๕ แผนกรายงาน แพ้ที่ ๕ รายงานประจำปีของศาลในมณฑลพายัพ ปี ร.ศ. ๑๒๕
 ก.ย.๑๐/๑๒๗ แผนกรายงาน แพ้ที่ ๑๐ ข. เรื่องรายงานศาลมณฑลพายัพ ปี ร.ศ. ๑๒๖
 ก.ย.๘/๑๒๗ แผนกรายงาน แพ้ที่ ๑๐ ง. เรื่องรายงานศาลมณฑลพายัพประจำปี ร.ศ. ๑๒๗

ตาราง ค.
 การนับความแข็งแรงศาลทางประเท ร.ศ. ๑๒๔-๑๒๗

ถานฟ้อง	๑๒๔				๑๒๕				๑๒๖				๑๒๗					
	ชม.	ลป.	แพร	นาน	ชม.	ลป.	แพร	นาน	ชม.	ลป.	แพร	นาน	ชร.	ชม.	ลป.	แพร	นาน	ชร.
ฟ้องอย่า	๔	๓	-	-	๓	๑	๒	-	๑	-	-	๑	-	๓	-	-	-	-
ชายชู้	๗	๒	๑	๒	๒	-	-	-	๒	-	๒	๑	-	๖	๒	-	-	-
ลักภ	-	-	-	-	-	-	-	-	๑	๑	-	-	-	๑	-	-	-	-
ทาส	๑	๑	-	๑	-	-	-	-	-	-	-	-	-	๑	-	-	๑	๑
ที่ดิน	๑๐	-	๒	๑	๑	๑	-	๑	๖	-	๑	๑	-	๑๐	๑	๑	-	-
มรดก	๗	๒	-	-	๑	-	-	-	๒	-	๑	-	-	๒	-	-	-	-
ฝาก	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	๑	-	-	-	-	-	-	-
สัญญาซื้อขาย	๖๒	๑๑	๙	๙	๒๑	๙	-	๙	๙	๙	๗	๒	๒	๙	-	๙	๑	๑
วิวาท	๙	๑	๑	๑	๑	๑	-	๒	๒	-	-	๑	-	๑	-	๑	-	-
ทำร้ายคอทรัพย์	๙	๓	๑	๑	๑	-	๒	-	-	-	๒	๑	-	๑	๒	-	-	-
อื่น ๆ	๑๕	๙	๖	๖	๑	๑๕	-	-	๑๖	๑๖	๑	๑	-	๑๕	๒๑	๙	-	-
รวม	๑๒๒	๔๔	๒๐	๒๒	๓๑	๓๐	๙	๗	๓๕	๒๑	๑๕	๑๖	๒	๔๗	๒๖	๑๔	๙	๙

ตาราง ง.
 สาระบบความอาญาศาลทางประเทศ ร.ศ. ๑๒๔-๑๒๗

สถานพ้อง	ร.ศ. ๑๒๔				ร.ศ. ๑๒๕				ร.ศ. ๑๒๖					ร.ศ. ๑๒๗				
	ชม.	ลป.	แพร	นาน	ชม.	ลป.	แพร	นาน	ชม.	ลป.	แพร	นาน	ชร.	ชม.	ลป.	แพร	นาน	ชร.
อั้งยี่	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ลักเด็กไปขาย	-	๑	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
รับสินบล	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ทนสาบาน	๕	๕	-	-	๕	๑	-	-	๔	๔	๑	-	-	๔	๑	๑	-	๑
ภาชีอากร	๑๒	๕	๑	๕	๑	๑	-	๔	๑	๕	๕	๑	๓	๑๑	-	๑	๑	๑
ฆ่าโดยเจตนา	๕	๑	๕	-	๔	๑	-	-	๔	๑	-	๑	-	๑	-	-	-	-
ฆ่าโดยไม่เจตนา	๑	-	๕	๕	-	-	-	-	๕	-	-	๕	-	-	-	-	-	๑
ทำร้ายเนื้อตัว	๑๕	๓	๔	๔	๔	๑	๑	๑	๑	๕	๕	-	๑	๓	๕	๑	-	-
ขึ้นฆ่าเรา	๑	-	๔	๑	-	-	-	-	๑	-	-	๑	-	๕	-	-	-	-
ฉกฉลาก	-	-	๑	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
หมิ่นประมาท	๑	-	๑	๑	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ย่องเบาลักทรัพย์	๑๒	๓	๔	๑	๕	๑	-	๕	๕	๑	๑	๑	๑	๕	๑	-	-	๑
แย่งชิงวิ่งราว	๑	-	๔	-	-	-	-	-	๕	-	-	-	-	๕	-	-	-	-
ปล้น	๑	-	๑	-	๑	๑	-	-	๑	-	-	-	๑	๕	-	-	-	-

ตาราง ง.

สารบบความอาญาศาลทางประเทศ ร.ศ. ๑๒๔-๑๒๗ (ต่อ)

สถานฟ้อง	ร.ศ. ๑๒๔				ร.ศ. ๑๒๕				ร.ศ. ๑๒๖					ร.ศ. ๑๒๗				
	ชม.	ลป.	แพร	นาน	ชม.	ลป.	แพร	นาน	ชม.	ลป.	แพร	นาน	ชร.	ชม.	ลป.	แพร	นาน	ชร.
ฉ้อ	๓	๑	-	๑	-	-	-	-	๕	๕	-	๒	๑	๑	-	-	-	-
รับของโจร	๑	-	-	๑	-	-	-	-	๒	-	-	๕	-	-	-	-	-	-
ปลอมลายมือ	๑	๑	-	๑	-	-	-	-	-	-	-	-	-	๒	-	-	-	-
เงินแดง	-	-	-	-	๑	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ทำรายต่อทรัพย์สิน	-	๑	-	๓	๑	-	-	-	๔	๑	-	๒	-	๓	-	๑	-	-
กันโจก	๑	-	๑	๑	๑	-	-	๒	๑๕	๑	๒	-	๑	๑	๑	๑	-	-
อื่น ๆ	๑๗	-	๑	๑๕	-	-	-	๑	๔	๓	๑	๔	-	๔	๓	-	๑	๓
รวม	๑๐๐	๓๓	๑๖	๕๔	๒๕	๑๕	๓	๑๔	๑๐๕	๔๐	๑๐	๒๔	๑๕	๓๗	๑๓	๔	๔	๔

หมายเหตุ สารบบความ ร.ศ. ๑๒๕ และ ๑๒๔ เป็นรายงานเฉพาะครึ่งปี

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตาราง จ.

ระวางโทษคดีความศาลต่างประเทศ ร.ศ. ๑๒๔-๑๒๗

	ความแพ่ง							ความอาญา								
	ไม่มีโทษ ทัณฑ์	โทษจำคุกไม่เกิน					โทษ จำคุก เกิน ๕๐๐๐	โทษ ปรับ	โทษจำคุกไม่เกิน				จำ คุก ตั้งแต่ ๑๐ ปี	จำ คุก ตลอด ชีวิต	ประ หาร	โทษ อื่นๆ
		๑๖๐	๒๐๐	๔๐๐	๑๐๐๐	๕๐๐๐			๖ เดือน	๑ ปี	๓ ปี	๑๐ ปี				
๑๒๗/ขม.	-	๒๕	๒	๑๕	๑๓	๑๗	๑๑	๑๗	๒๓	๔	๔	-	-	-	๔	-
๑๒๗/ดป.	-	๘	-	๘	๖	๒	๒	-	๒	-	-	-	-	-	-	-
๑๒๗/น่าน	-	๑	๑	-	๑	๑	-	๓	๑	-	-	-	-	-	-	-
๑๒๗/แพร	-	๘	-	๑	๓	-	-	๒	๒	-	-	-	-	-	-	-
๑๒๗/ขร.	-	๓	-	-	-	๑	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

ศูนย์วิทยุทัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย