

## บทที่ ๗

### พระราชอำนาจในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์ในระหว่าง การเปลี่ยนแปลงการปกครองพ.ศ. ๒๔๗๕ จนถึงปัจจุบัน

เมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เสด็จขึ้นครองราชย์ในปีพ.ศ. ๒๔๖๘ กระแสการเปลี่ยนแปลงการปกครองรุนแรงมากขึ้นเป็นผลมาจากการปรับปรุงระบบการปกครอง ซึ่งเริ่มต้นมาตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การพัฒนาดังกล่าวก่อให้เกิดความตื่นตัวของนักวิชาการที่ได้รับการศึกษาจากในประเทศและจากต่างประเทศเป็นอย่างมาก คนกลุ่มนี้มีส่วนทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปีพ.ศ. ๒๔๗๕ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริในการเปลี่ยนแปลงการปกครองอย่างค่อยเป็นค่อยไปมากกว่าที่จะเปลี่ยนแปลงจากบนมาสู่ล่างโดยทันที ทรงวางแนวทางในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของเทศบาล จัดตั้งเทศบาลชั้นในที่ต่าง ๆ จะเป็นปัจจัยที่จะสอนให้ราษฎรมีความเข้าใจวิธีการใช้สิทธิเลือกตั้งทำให้ราษฎรมีความรู้มากขึ้นเมื่อราษฎรเข้าใจการเมืองมากขึ้นเรื่อย ๆ จะทรงพระราชทานอำนาจการปกครองให้แก่ราษฎรตามลำดับจนกลายเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยในที่สุด<sup>๑</sup>

#### ๗.๑. พระราชอำนาจของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

การเปลี่ยนแปลงที่เริ่มขึ้นในรัชสมัยของพระองค์นั้น ทรงเปลี่ยนรูปแบบของสภาองคมนตรีให้มีรูปแบบที่เป็นสากลมากขึ้น โดยมีพระราชประสงค์ที่จะให้สภาองคมนตรีนั้นเป็น

---

<sup>๑</sup> สนิธิ เดชานันท์, “พระราชดำริทางการเมืองในพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว”, เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ ๑๐๐ ปี พระราชสมภพ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง สังคมไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว, สถาบันไทยศึกษาและฝ่ายวิจัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วันที่ ๗-๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗., หน้า ๓.

สถาบันที่จะเรียนรู้และทดลองวิธีการแห่งการอภิปรายทางรัฐสภา รวมทั้งเป็นพลังเหนี่ยวรั้งทัศนคติการใช้พระราชอำนาจในทางที่ผิดของพระมหากษัตริย์ได้ ทรงแต่งตั้งคณะองคมนตรีชั้นใหม่ ๙ พระองค์ คือ พระเจ้าฟ้ายาเธอเจ้าฟ้ากรมหลวงพระนครสวรรค์วรพินิตเป็นประธาน พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิติ หม่อมเจ้าสิทธิพร หม่อมเจ้าดำรงศดำรงค์ เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี พระยาสุรินทรราชา พระยาจินดาภิรมย์ พระยาเทพวิฑูร และพระยาโกมารกุลมนตรี เป็นกรรมการ ซึ่งการประชุมในการจัดตั้งพระราชบัญญัติองคมนตรีนั้น สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิตทรงมีพระราชดำรัสเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๔๗๐ ในวันเปิดประชุมกรรมการเพื่อจัดทำพระราชบัญญัติองคมนตรีใหม่กล่าวถึง พระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวในครั้งนั้นว่า

“...ทรงพระราชดำริว่า เมื่อไรประชาชนมีความรู้พอแก่การแล้วจึงจะใช้ Parliament system เป็นผลได้ และก็คงจะต้องถึงเวลาอันควรเปลี่ยนแปลงรูปการปกครองเช่นนั้นในวันหนึ่งแน่นอน ในขณะที่รอเวลาที่มาถึงนั้น เราต้องคิดดูว่าจะรอให้ราษฎรเรียกเอาเองอาจจะซึ่งให้เสียก่อน ถ้าขัดไว้เข้าเกินไปแล้วต้องยอมให้ ก็ไม่เหมาะและอาจจะมีผลร้าย ถ้าแม้ว่ายอมให้เร็วไป ราษฎรยังไม่มีความรู้ ก็อาจไม่เป็นงานและอาจเป็นผลถึงจราจลเหมือนดังเช่นได้เคยเห็นตัวอย่างในเมืองอื่น ๆ การที่จะถึงเวลาให้เหมาะว่าเมื่อใดจะพึงเปลี่ยนรูปการปกครองเป็น Representative Government นั้นเป็นการยากนักหนา ใครสามารถถึงถูกก็จะได้ชื่อว่าเป็น Statesman อันพิเศษทีเดียว โดยเหตุฉะนี้ เราควรหาทางเตรียมทางเข้าหาอย่างใดบ้าง ทรงเห็นว่ามีย่าง ๑ ปล่อยให้มีการประชุมขึ้นทีละเล็กทีละน้อยอย่างประเทศอังกฤษเขาทำแก่ Colonies ของเขาเป็นชั้น ๆ โดยลำดับไปเช่นด้วย Municipal council, Local Government ฤๅ Parliamentary system ที่นำมาทรงปรารภก็เพื่อที่จะให้รู้ถึงน้ำพระราชหฤทัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว...”<sup>๒</sup>

ในปีพ.ศ. ๒๔๗๔ ยังทรงโปรดให้นายเรมอนด์ บี สตีเวนส์ ( Raymond B. Stevens ) ที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศ และพระยาศรีวิสารวาจา ปลัดทูลฉลองกระทรวงการต่างประเทศ ร่วมกันเขียนร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้แล้วเสร็จวันที่ ๙ มีนาคม ๒๔๗๔ อันเป็นเวลาก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองในวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ เพียง ๓ เดือน ร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับ

<sup>๒</sup> เรื่องเดิม, หน้า ๖-๗.

นั้นใช้ชื่อ ภาษาอังกฤษว่า “ An Outline of Challenges in the Form of Government” โครงสร้างของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีรูปแบบการปกครองแบบรัฐสภา ในทางทฤษฎี พระมหากษัตริย์ยังคงเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารและเป็นผู้มีอำนาจในทางนิติบัญญัติในฐานะที่ทรงเป็นหัวหน้าบริหาร จะทรงใช้อำนาจดังกล่าวผ่านทางนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีจะต้องรับผิดชอบต่อพระมหากษัตริย์ และอยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายนิติบัญญัติด้วยในขณะเดียวกันในฐานะที่ทรงมีอำนาจทางนิติบัญญัติ พระองค์ทรงใช้อำนาจดังกล่าวผ่านทางสภานิติบัญญัติซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกิน ๗๕ คน และไม่น้อยกว่า ๕๐ คน ซึ่งตามข้อเสนอจะมาจากการแต่งตั้งครั้งหนึ่ง และเลือกตั้งอีกครั้งหนึ่ง<sup>๓</sup> การร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ทันมีการประกาศใช้ก็เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยคณะราษฎรในวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ.๒๔๗๕

#### ๗.๑.๑. ผลกระทบพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

คณะราษฎรได้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง โดยถือหลักในการเปลี่ยนตัวผู้ใช้อำนาจสูงสุด กล่าวคือพระมหากษัตริย์ทรงยอมสละความเป็นผู้ทรงอำนาจสูงสุดให้ราษฎรทั้งหลาย<sup>๔</sup> คณะราษฎรไม่ได้อ้างตัวเองเป็นรัฐอธิปัตย์เพื่อล้มล้างอำนาจของพระมหากษัตริย์ เพราะถ้าอ้างเช่นนั้น คณะราษฎรต้องสามารถประกาศใช้รัฐธรรมนูญได้เองโดยไม่ต้องขอพระราชทานจากพระมหากษัตริย์ ทั้งนี้ตามทฤษฎีที่ว่ารัฐอธิปัตย์ไม่มีอำนาจโดยอยู่เหนืออำนาจของรัฐอธิปัตย์<sup>๕</sup> คณะราษฎรกลับขอพระราชทานรัฐธรรมนูญจากองค์พระมหากษัตริย์ ดังที่พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราวพุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๑ บัญญัติว่า

“...โดยที่คณะราษฎรได้ขอร้องให้อยู่ใต้รัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยาม เพื่อบ้านเมืองจะได้เจริญขึ้น และโดยที่ทรงยอมรับตามคำขอร้องของคณะราษฎร จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยมาตราต่อไปนี้”

<sup>๓</sup> ก.จ.ช. ร.๗. ม ๑.๓./๒๔๒ An Outline of Challenges in The Form of The Government

<sup>๔</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ , คำอธิบายกฎหมายมหาชน เล่ม ๒ , หน้า ๒๔๒

<sup>๕</sup> ดูใน บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ,กฎหมายมหาชน: วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ , หน้า ๒๔-๒๖ และ หน้า ๘๘.

จากนั้น คณะราษฎรได้ออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมให้การกระทำเปลี่ยนแปลงการปกครองของตนเอง ทั้งที่เมื่อเทียบตามแนวความคิดของรัฐธรรมนูญแล้ว คณะราษฎรไม่ได้ทำผิดกฎหมาย เพราะเป็นผู้เปลี่ยนแปลงให้มีรัฐธรรมนูญโดยคณะของตนเอง แต่เมื่อแนวทางการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นการขอพระราชทานรัฐธรรมนูญจากองค์พระมหากษัตริย์ ดังนั้นการขอนิรโทษกรรมของคณะราษฎรจึงชี้ชัดถึง อำนาจสูงสุดในการก่อตั้งองค์กรหรืออำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ ( pouvoir constituant ) ก็คือองค์พระมหากษัตริย์ผู้ลงพระปรมาภิไธยในรัฐธรรมนูญ<sup>๖</sup> จึงกล่าวได้ว่าการเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทยจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นการโอนอำนาจรัฐอธิปไตยจากพระมหากษัตริย์ให้แก่ราษฎรโดยผลแห่งรัฐธรรมนูญโดยพระมหากษัตริย์ทรงตรารัฐธรรมนูญ มิใช่คณะราษฎรใช้อำนาจรัฐประหารตรารัฐธรรมนูญออกมาเอง<sup>๗</sup>

คณะราษฎรได้เปลี่ยนแปลงแนวความคิดในระบอบเดิมที่พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจเป็นล้นพ้นในทฤษฎีระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์แต่ไม่เคยมี“สมบูรณาญาสิทธิราชย์”จริงๆเลย ให้เป็นการปกครองตามรูปแบบรัฐธรรมนูญ<sup>๘</sup> ในหลักการของ Constitutional Monarchy พระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์จะทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ภายใต้คำแนะนำและยินยอมขององค์กรในรัฐธรรมนูญ คือ พระราชอำนาจนิติบัญญัติทรงใช้คำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา พระราชอำนาจบริหารทรงใช้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา พระราชอำนาจบริหารทรงใช้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐมนตรี และพระราชอำนาจในการวินิจฉัยคดีต้องให้ศาลเป็นผู้ใช้

วิธีการที่กำหนดไว้เพื่อตัดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์วิธีหนึ่งที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญคือ พระบรมราชโองการที่จะบังคับใช้ต่อไป ตลอดจนพระราชหัตถเลขาที่เกี่ยวข้องกับราชการแผ่นดินนั้น ต้องมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ มิฉะนั้นจะไม่มีผลตั้งที่

<sup>๖</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ , คำอธิบายกฎหมายมหาชน เล่ม ๒ , หน้า ๒๔๒-๒๔๓.

<sup>๗</sup> อุดล วิเชียรเจริญ, ”รอยต่างในทฤษฎีรัฐอธิปไตยของไทย” , รัฐสภาสาร , ปีที่ ๓๙ , (ฉบับที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๓๔) , หน้า ๖๔-๖๕.

<sup>๘</sup> เรื่องเดิม , หน้า ๑๗๓.

พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๗ บัญญัติว่า “การกระทำใด ๆ ของกษัตริย์ต้องมีกรรมการราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดลงนามด้วยโดยได้รับความยินยอมของคณะกรรมการราษฎรจึงจะใช้ได้ มิฉะนั้นเป็นโมฆะ” ผลที่เกิดขึ้นคือ พระมหากษัตริย์ไม่ทรงมีพระราชอำนาจและพระราชดำริทางการเมืองต่อไปได้อีก การตัดสินใจในการบริหารราชการแผ่นดินเป็นขององค์กรทางการเมือง และระบบราชการประจำ<sup>๙</sup>

#### ๗.๑.๒. ผลกระทบต่อการใช้พระราชอำนาจในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์

ในการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้น คณะราษฎรอาศัยกลุ่มข้าราชการเป็นเครื่องมือในการเรียกร้องรัฐธรรมนูญ ต่อมา คณะราษฎรได้ใช้วิธีการกดดัน “เจ้า” ไม่ให้มีส่วนทางการเมืองโดยบัญญัติไว้ในกฎหมาย รวมทั้งจำกัดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่เกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษผ่านกระบวนการฎีการ้องทุกข์อย่างชัดเจน เริ่มจากรัฐมนตรีสภา ซึ่งประกอบไปด้วยเจ้านายชั้นสูงและพระบรมวงศานุวงศ์ที่มีความสำคัญต่อการบริหารการปกครอง มาตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยรัฐมนตรีสภาที่ประกาศใช้เมื่อปีพ.ศ. ๒๔๓๘ เนื่องจากเป็นองค์คณะของการบริหารงานราชการแผ่นดินในองค์พระมหากษัตริย์ ถูกประกาศยกเลิกไปตามพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติรัฐมนตรีเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๗๕<sup>๑๐</sup> และกำหนดคณะรัฐมนตรีขึ้นมาแทนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม เพื่อทำหน้าที่บริหารแผ่นดิน ตามมาตรา ๔๖ วรรค ๓ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๕ “คณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน”<sup>๑๑</sup> และกำหนดพระราชอำนาจในการอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไว้ในมาตรา ๕๕ ความเป็น

“มาตรา ๕๕ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งอำนาจที่จะพระราชทานอภัยโทษ”<sup>๑๒</sup>

<sup>๙</sup> เรื่องเดิม, หน้า ๑๗๓-๑๗๔.

<sup>๑๐</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๔๙ , วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๔๗๕.

<sup>๑๑</sup> ไพโรจน์ ชัยนาม , รัฐธรรมนูญ บทกฎหมายและเอกสารสำคัญในทางการเมืองของประเทศไทย , หน้า ๒๓๒.

<sup>๑๒</sup> เรื่องเดิม, หน้าเดียวกัน

จากมาตราดังกล่าว คณะราษฎรได้ทำการร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับพระราชอำนาจในการอภัยโทษโดยกำหนดไว้ใน ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยถือว่าการอภัยโทษที่เคยปฏิบัติได้โดยการทูลเกล้าฯถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษอย่างปราศจากข้อกำหนดหรือขั้นตอนที่แตกต่างจากการทูลเกล้าฯถวายฎีกาทัวไปนั้น ให้เป็นการทูลเกล้าฯถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษผ่านรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยหรืออาจจะเป็นผู้แทนของราษฎรนั้นเป็นผู้ทูลเกล้าฯถวายแทน กลายเป็นประเด็นสอบถามกันระหว่างคณะรัฐบาลกับพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวถึงการกำหนดหลักเกณฑ์การทูลเกล้าฯถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ ขณะนั้นพระองค์เสด็จไปประทับรักษาพระเนตรอยู่ ณ ต่างประเทศ แต่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพยายามตัดทอนการแก้ไขร่างประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในข้อนี้หลายครั้ง ดังจะเห็นได้จากตอบพระราชบันทึกไขความลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๔๗๗ ความว่า

“๙. ในเรื่องมาตรา ๒๖๓ แห่งประมวลวิธีพิจารณาความอาญานั้นที่ว่าตรงกันข้ามกับคำขอของพระองค์และเป็นการตัดสิทธิซึ่งราษฎรมีอยู่ก่อนนี้ รัฐบาลมองไม่เห็นว่าจะเสียหลักยุติธรรมอย่างไร เพราะราษฎรก็มีสิทธิทูลเกล้าฯถวายฎีกาตลอดจนญาติและผู้มีส่วนได้เสียก็มีสิทธิทูลเกล้าฯถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษเช่นเดียวกัน มีข้อแตกต่างอันสำคัญอยู่ที่คือ ตามพระราชประสงค์นั้น เมื่อทูลเกล้าฯถวายฎีกาขึ้นไปแล้ว จะปฏิบัติตามคำพิพากษาไม่ได้เลย ไม่ว่าเวลาจะล่วงผ่านไปนานสักเท่าใด แต่ตามร่างกฎหมายมาตรานี้ได้กำหนดเวลาไว้ว่า ถ้าไม่พระราชทานวินิจฉัยฎีกาเมื่อล่วงพ้นเวลากำหนดแล้ว ก็ถือเสมือนได้ทรงปฏิเสธไม่พระราชทานอภัยโทษ และปฏิบัติตามคำพิพากษาได้ดังนี้ ปัญหาอยู่ที่ว่าจะควรกำหนดเวลาหรือไม่กำหนดเท่านั้น รัฐบาลเห็นควรกำหนดเวลา ถ้าเวลาในร่างประมวลวิธีพิจารณาอาญาไม่พอจะขยายให้ยาวออกอีกก็ได้”<sup>๑๓</sup>

โดยทรงเห็นว่าการกำหนดให้ราษฎรนำฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษทูลเกล้าฯภายใน ๑๕ วันนั้นถือเป็นการตัดสิทธิราษฎรมากเกินไป ทั้งๆที่ แต่เดิมนั้นราษฎรไม่ได้รับข้อจำกัดดังกล่าว และเมื่อนำความขึ้นกราบทูลพระกรุณาแล้วการลงโทษประหารชีวิตก็จะถูกขยายเวลาออกไปจนกว่าจะทรงมีพระราชวินิจฉัยลงมาเป็นเมื่อไหร่ก็น่าเสียดายแต่พระมหากษัตริย์คุณ แต่

<sup>๑๓</sup> พระราชบันทึกไขความลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๔๗๗ , หน้า ๗๑

ถ้าหากมีข้อจำกัดเรื่องระยะเวลาว่าภายใน ๒ เดือนนั้นแล้วให้ฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษนั้นเป็นอันตกไปแม้จะไม่ทรงมีพระราชวินิจฉัยลงมาก็ตาม ก็ให้ถือผลบังคับตามคำพิพากษาทันทีที่ล่วงพ้น ๒ เดือน การร่างกฎหมายกำหนดระยะเวลาทูลเกล้าฯถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษเป็นการตัดพระราชอำนาจของพระองค์ และทำให้ราษฎรไม่ได้รับความคุ้มครองจากการพิจารณาฎีกาตามข้อกฎหมายเดิม<sup>๑๔</sup>

แต่คณะราษฎรตอบสนองรับดังกล่าวโดยไม่ได้ดำเนินการแก้ไขตามที่พระองค์ทรงร้องขอมาแต่ประการใดตามความว่า

“เรื่องนี้คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติแก้ไขร่างประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญา เกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษแล้ว ดังนี้

มาตรา ๒๖๓ ผู้ต้องคำพิพากษาให้รับโทษอย่างใด ๆ หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องเมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว มีอำนาจทูลเกล้าฯถวายเรื่องราวต่อพระมหากษัตริย์ขอรับพระราชทานอภัยโทษ เรื่องราวเช่นนี้ให้ยื่นต่อรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย เช่นเดิม”<sup>๑๕</sup>

พระราชกระแสที่ทรงขอร้องคณะราษฎรไปไม่ประสบผลสำเร็จ อีกหลายประการ นอกเหนือจากประเด็นที่เกี่ยวข้องกับพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ โดยเฉพาะเรื่องของเค้าโครงเศรษฐกิจของนายปรีดี พนมยงค์ จึงเป็นผลทำให้พระองค์ตัดสินพระทัยในการสละราชสมบัติในเวลาต่อมา เนื่องจากทรงมีพระราชดำริว่าเกี่ยวกับประเด็นพระราชอำนาจพิจารณาฎีกาอภัยโทษตามร่างกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของคณะรัฐบาลในขณะนั้น เป็นการตัดสิทธิของราษฎรที่เคยได้รับสิทธิในการทูลเกล้าฯถวายฎีกาต่อองค์พระมหากษัตริย์ได้โดยตรง อีกทั้งการทูลเกล้าฯถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษถือว่าการทูลเกล้าฯบังคับโทษในระหว่างที่ทรงพิจารณาฎีกา ถ้าหากมีการกำหนดเรื่องระยะเวลาที่ต้องทรงวินิจฉัยลงมาใน ๒ เดือน เมื่อพ้น ๒ เดือนไปแล้วถือว่าฎีกานั้นเป็นอันตกไปให้เริ่มบังคับโทษในทันทีราษฎรจะไม่ได้

<sup>๑๔</sup> บันทึกย่อการไปเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวครั้งที่ ๔ วันที่ ๒๔ มกราคม

๒๔๗๗, หน้า ๗๓

<sup>๑๕</sup> พระราชบันทึกไขความลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๔๗๗ , หน้า ๗๑

รับประโยชน์ในเรื่องระยะเวลา แต่ทางคณะราษฎรก็ไม่ยอมผ่อนตามประเด็นปัญหาที่ทรงชี้แนะมา หลังจากทรงสละราชสมบัติแล้วในปีพ.ศ. ๒๔๗๙ ได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และในมาตรา ๒๕๙ ความว่า “ผู้ต้องคำพิพากษาให้รับโทษอย่างใด ๆ หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้อง เมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว ถ้าจะทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องราวต่อพระมหากษัตริย์ขอรับพระราชทานอภัยโทษจะยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก็ได้” โดยละเว้นที่จะบัญญัติข้อความว่าด้วยระยะเวลาที่จะพระมหากษัตริย์จะทรงโปรดเกล้าฯ วินิจฉัยในฎีกาไว้

พระราชอำนาจในการรับฎีกาอภัยโทษจึงถูกแบ่งแยกออกจากรูปแบบธรรมเนียมการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาแต่เดิมนับแต่ประกาศใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่การทูลเกล้าฯ ถวายฎีการ้องทุกข์ในส่วนอื่น ๆ นั้นก็ยังคงถือว่า เป็นแบบธรรมเนียมที่ยังถือปฏิบัติอยู่ เนื่องจาก พระราชกฤษฎีกาที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่ทรงกำหนดไว้ นั้น เป็นเพียงระเบียบวิธีการทูลเกล้าฯ เท่านั้น ไม่ได้ทรงระบุรายละเอียดในเนื้อหาและขอบเขตของพระราชอำนาจในการพิจารณาฎีกา นอกจากกำหนดวิธีการทูลเกล้าฯ ฎีการ้องทุกข์ไว้อย่างกว้าง ๆ เท่านั้น เนื้อหาและขอบเขตของฎีกาให้เป็นไปตามแบบธรรมเนียมที่เคยถือปฏิบัติมาแต่โบราณ และกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่บัญญัติขึ้นในปีพ.ศ. ๒๔๗๗ นั้น เป็นการบัญญัติเฉพาะขอบเขตพระราชอำนาจในการพิจารณาฎีกาอภัยโทษ ซึ่งเป็นพระราชอำนาจที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว ในส่วนของฎีกา ร้องทุกข์ส่วนอื่น ๆ นั้น ไม่ได้รับการกล่าวถึง ธรรมเนียมปฏิบัติที่ฝังรากลึกในสังคมเรื่องการทูลเกล้าฯ ถวายฎีการ้องทุกข์จึงยังคงถือปฏิบัติต่อไป

โครงสร้างของฎีกาตามจารีตประเพณีนั้น นอกจากฎีกาอภัยโทษแล้ว ยังมีฎีกาประเภทคดีความอีกประเภทหนึ่งที่ถูกปรับเปลี่ยนให้มาอยู่ในอำนาจการพิจารณาของฝ่ายตุลาการ กระบวนการพิจารณาฎีกาคดีความที่เคยอยู่ในพระบรมเดชานุภาพของพระมหากษัตริย์ได้ปรับมาเป็นการใช้อำนาจตุลาการตามแนวทางการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยอย่างสมบูรณ์ในปีพ.ศ. ๒๔๗๗ ที่สามารถรวบรวมศาลยุติธรรมกับศาลฎีกาไว้ด้วยกันตาม พระราชบัญญัติพระธรรมนูญศาลยุติธรรม และกำหนดบทตัดสินคดีเกี่ยวกับการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาในคำพิพากษาของศาลฎีกาไว้ ในมาตรา ๒๐ วรรค สอง ความว่า “คดีใด ซึ่งศาลฎีกาได้พิจารณาพิพากษาแล้ว คู่ความหาจะมีสิทธิที่จะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาคัดค้านคดีนั้นต่อไปอีกไม่” ความตามมาตรานี้ เป็นที่อธิบายอย่างชัดเจนถึงพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ว่าด้วยพระบรมเดชานุภาพว่า จะทรงอยู่เหนือจากอำนาจทางตุลาการโดยที่ คำพิพากษาของศาลฎีกานั้นเป็นที่สุดในทางตุลาการแล้ว และพระมหากษัตริย์จะไม่ทรงใช้พระบรมเดชานุภาพของพระองค์มาตรวจสอดคำพิพากษาของตุลาการศาลฎีกา ตามบทบัญญัติของกฎหมายมาตราดังกล่าว



การทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ของพระมหากษัตริย์หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจึงมีด้วยกันสอง ลักษณะคือ

#### ๑. การทูลเกล้าฯถวายฎีกาตามบทบัญญัติของกฎหมาย

การทูลเกล้าฯถวายฎีกาประเภทนี้ เป็นระเบียบการทูลเกล้าฯเดิมที่เคยถือปฏิบัติมาแต่ในอดีตแต่มีการปรับเปลี่ยนไปตามระบบของการปกครองที่เปลี่ยนแปลงไป ให้มีการบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรในบางประเภทคือ

๑.๑. ฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ การบัญญัติหลักเกณฑ์ว่าด้วยการพระราชทานอภัยโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญานั้น เป็นการบัญญัติตามแนวทางของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๖๗ ที่พระมหากษัตริย์จะทรงมีพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษนั้น เป็นการกำหนดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในทางกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษร มีระเบียบวิธีการในการพิจารณาฎีกานักโทษนั้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ภาค ๗

๑.๒. ฎีกาประเภทคดีความ ฎีกาประเภทนี้ พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจในการสั่งการเพื่อโปรดเกล้าฯให้ขุนนางกระทำการพิจารณาแทนพระองค์ โดยที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงใช้พระราชอำนาจในการพิจารณาคดีนั่นเองมาตั้งแต่สมัยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยขุนนางนั้นจะได้รับพระราชโองการโปรดเกล้าฯให้ดำเนินการพิจารณาแทนพระองค์หรือเป็นลักษณะของหมู่คณะที่รับพระราชโองการดังกล่าว เมื่อมีการปรับปรุงระบบการพิจารณาฎีกาที่ทูลเกล้าฯถวายต่อพระมหากษัตริย์ เป็นระเบียบมากขึ้น จึงได้รวมคณะกรรมการองคมนตรีฎีกามาไว้กับกระทรวงยุติธรรม และให้ศาลสถิตย์ยุติธรรมเป็นศูนย์รวมแห่งอำนาจทางตุลาการเพียงประการเดียว การบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการตัดสิทธิที่ราษฎรจะทูลเกล้าฯถวายฎีกาประเภทคดีความต่อพระมหากษัตริย์อีก เพื่อป้องกันความซ้ำซ้อนของพระบรมเดชานุภาพที่จะมาคาบเกี่ยวกับการใช้อำนาจตุลาการของศาลสถิตย์ยุติธรรม นอกเหนือไปจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่กล่าวถึงพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ว่า ทรงใช้พระราชอำนาจทางตุลาการผ่านศาลยุติธรรม เพราะพระราชอำนาจในการที่จะทรงพิจารณาฎีกาคดีความนั้น ไม่อาจถือได้ว่า เป็นพระราชอำนาจในทางยุติธรรมได้ เพราะเป็นการทูลเกล้าฯถวายฎีกาตามจารีตประเพณีที่สืบเนื่องมาจากแนวความคิดของสมบูรณาญาสิทธิราชย์เดิมของไทย

การกำหนดบทบัญญัติมาตรา ๒๐ วรรคสองของพระธรรมนูญศาลยุติธรรมนี้ เพื่อความชัดเจนของราษฎรที่จะไม่สามารถนำฎีกาคดีความของราษฎรมาขอพึ่งพระบรมโพธิสมภารทูลเกล้าฯถวายอีกตามธรรมเนียมปฏิบัติเดิม การแบ่งแยกฎีกาคดีความออกจากพระราชอำนาจพิจารณาของพระมหากษัตริย์ถือว่าเป็นการแบ่งแยกในระดับความคิดเบื้องหลังกฎหมายมากกว่าที่จะเป็นการแบ่งแยกทางตัวบทกฎหมาย จึงถือได้ว่าฎีกาคดีความในเรื่องการกระทำของตุลาการที่ราษฎรเคยได้มีสิทธิทูลเกล้าฯต่อองค์พระมหากษัตริย์ตามธรรมเนียมปฏิบัติให้อยู่ในข้อจำกัดการใช้สิทธิดังกล่าว ตามบทบัญญัติของมาตราที่ ๒๐ วรรคสองของพระธรรมนูญศาลยุติธรรม

## ๒. ฎีการ้องทุกข์ที่ราษฎรทำการทูลเกล้าฯถวายโดยตรงต่อพระมหากษัตริย์

การทูลเกล้าฯถวายแบบนี้ เป็นรูปแบบตามแบบธรรมเนียมที่ถือปฏิบัติมาอย่างยาวนานและไม่มีกำหนดขอบเขตพระราชอำนาจในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์นี้เป็นลายลักษณ์อักษร โดยถือแบบธรรมเนียมของพระมหากษัตริย์ในฐานะธรรมราชาภายใต้รัฐธรรมนูญในปัจจุบันนี้ ฎีกาประเภทนี้มีอยู่เป็นจำนวนมากในแต่ละปี โดยราษฎรถือว่าการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์เป็นช่องทางที่จะนำความเข้ากราบบังคมทูลพระกรุณาเพื่อความทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทถึงพระเนตรพระกรรณ ตามจารีตประเพณีทางกฎหมายมหาชน

ฎีกาอีกประเภทหนึ่งถือได้ว่าเป็นฎีกาที่อยู่ในพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามจารีตประเพณีทางกฎหมายมหาชนเช่นกัน คือฎีกาการกระทำของขุนนาง ระเบียบการทูลเกล้าฯถวายฎีกาปีพ.ศ. ๒๔๕๗ ได้กำหนดวิธีการทูลเกล้าฯถวายฎีกาประเภทนี้ไว้ ถึงแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว ยังมีหลักฐานปรากฏว่าราษฎรคงใช้รูปแบบดังกล่าวกราบบังคมทูลถึงการกระทำโดยทุจริตของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่กระทำทุจริตต่อหน้าที่ นอกเหนือจากการร้องเรียนเรื่องทุจริตของข้าราชการชั้นผู้น้อยตามเจ้ากระทรวงต่างๆ ถ้าผู้ที่กระทำการทุจริตนั้นเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่แล้ว ราษฎรยังทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องเรียนต่อองค์พระมหากษัตริย์เช่นเดิม ดังปรากฏอยู่ในบันทึกของ คณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ ๑๗๕/๔๑๒ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๔๗๖ กล่าวว่า

“เท่าที่เป็นอยู่ในเวลานี้ เมื่อมีข้อโต้เถียงเกิดขึ้น คดีทั้งมวลก็ต้องฟ้องต่อศาลยุติธรรม (ยกเว้นคดีที่ต้องขึ้นศาลทหาร) แม้ถึงว่าในกรณีนี้ “รัฐมนตรีว่าการกระทรวง

กระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ” ก็ต้องทำการร้องทุกข์โดยทางทูลเกล้าฯถวาย  
ฎีกา...”<sup>๑๖</sup>

การทูลเกล้าฯถวายฎีกาจึงมิได้ถูกยกเลิกไปตามการกำหนดพระราชอำนาจของ  
พระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญลงแต่ประการใด แต่การบัญญัติกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับ  
กับการทูลเกล้าฯถวายฎีกาโดยตรงและทางอ้อมนั่นเองที่ทำให้การทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์  
ต่อองค์พระมหากษัตริย์จำกัดขอบเขตลง

หลังจากที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสละราชสมบัติในปีพ.ศ.  
๒๔๗๗ รัฐสภาได้กราบบังคมทูลเชิญพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอาภากรเกียรติวงศ์เสด็จเถลิง  
ถวัลยราชสมบัติเป็นพระมหากษัตริย์ โดยมีคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในประเทศไทย

การทูลเกล้าฯถวายฎีกาเฉพาะการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์เพื่อขอพระราช  
ทานพระมหากษัตริย์ที่ยังถือปฏิบัติอยู่จนถึงปัจจุบันนี้จำแนกได้เป็น ๔ หมวดใหญ่ ๆ คือ

๑. ฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษที่อยู่นอกเหนือระเบียบการทูลเกล้าฯถวาย  
ฎีการ้องทุกข์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาภาค ๗ เนื่องจากการทูลเกล้าฯ  
ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษตามพระราชอำนาจที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราช  
อาณาจักรนั้น ครอบคลุม ไปถึงการอภัยโทษทางวินัย หรือโทษอื่น ๆ ที่อยู่นอกเหนือประมวล  
กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้นการทูลเกล้าฯถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษที่เป็น  
โทษอื่น ๆ นอกเหนือจากโทษทางอาญาแล้ว ราษฎรจึงทูลเกล้าฯขอพระราชทานอภัยโทษต่อองค์  
พระมหากษัตริย์ด้วยกระบวนการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์นี้ ดังเช่นกรณี ฎีกาตุลาการที่ทูลเก  
เกล้าฯถวายฎีกาเพื่อขอพระราชทานพระมหากษัตริย์โปรดเกล้าฯให้กลับเข้ารับราชการหลังจากมี  
คำสั่งลงโทษทางวินัยของคณะตุลาการ หรือกรณีฎีกาโทษทางวินัยของนิสิตจุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย เมื่อปีพ.ศ. ๒๕๐๖ ถือว่าเป็นฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษที่อยู่ในพระราชอำนาจ  
ของพระมหากษัตริย์ที่จะทรงใช้พระมหากษัตริย์ได้ตามจารีตประเพณีทางกฎหมายมหาชน

---

<sup>๑๖</sup> ๑๒๐ ปี แคนซิโลอฟสเต็ด จากสถาบันที่ปรึกษาราชการแผ่นดินมาเป็นคณะ  
กรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๔๑๗-พ.ศ. ๒๕๓๗., (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา:๒๕๓๗) ,  
หน้า ๖๒.

๒. ฎีการ้องทุกข์การกระทำของข้าราชการหรือหน่วยราชการต่างๆ แบ่งออกได้ดังนี้

- ๒.๑. การขอพระราชทานความเป็นธรรมในการกระทำของเจ้าหน้าที่
- ๒.๒. การขอให้ได้กลับเข้ารับราชการ
- ๒.๓. การขอพระราชทานความเป็นธรรมในเรื่องเงินทดแทน

๓. ฎีการ้องทุกข์ขอพระราชทานความเป็นธรรม แบ่งออกได้ดังนี้

- ๓.๑. การขอพระราชทานความเป็นธรรมในเรื่องที่ดิน
- ๓.๒. การขอให้ได้รับความเป็นธรรม
- ๓.๓. การขอพระราชทานที่อยู่อาศัย
- ๓.๔. การขอพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์
- ๓.๕. การขอพระราชทานความช่วยเหลือ
- ๓.๖. การขอพระราชทานความเป็นธรรมจากการกระทำของบุคคล
- ๓.๗. การขอพระราชทานการศึกษา
- ๓.๘. การขอพระราชทานแหล่งน้ำ
- ๓.๙. การขอพระราชทานงานทำ
- ๓.๑๐. การขอพระราชทานความเป็นธรรมในเรื่องการตัดต้นไม้ทำลายป่า
- ๓.๑๑. การขอพระราชทานไฟฟ้าและถนน
- ๓.๑๒. การที่ราษฎรได้รับความเดือดร้อนในการประกอบอาชีพ
- ๓.๑๓. การขอพระราชทานเงิน
- ๓.๑๔. การขอพระราชทานความเป็นธรรมกรณีถูกฉ้อโกง
- ๓.๑๕. การขอให้มีการพิจารณาพฤติการณ์ของพระสงฆ์
- ๓.๑๖. การขอพระราชทานยืมเงิน

นอกจากนี้ ฎีกาประเภทการร้องทุกข์คดีความนั้น แม้ว่าจะมีข้อห้ามเกี่ยวกับการห้ามนำคำพิพากษาที่เป็นที่สุดทูลเกล้าฯถวายต่อองค์พระมหากษัตริย์แล้วก็ตาม แต่การขอพระราชทานความเป็นธรรมในเรื่องคดีความต่างๆ ยังเป็นเรื่องที่ราษฎรยังคงนำความขึ้นกราบบังคมทูลต่อองค์พระมหากษัตริย์เป็นจำนวนมากในแต่ละปี

๔. ฎีกาอีกประเภทหนึ่ง เป็นการร้องเข้ามาเพื่อเสนอความคิดเห็น ซึ่งในแต่ละปี มีฎีกาประเภทนี้อยู่จำนวนหนึ่ง ที่มีได้ ขอพระมหากษัตริย์คุณเพื่อพระราชทานความเป็นธรรม โดยตรง แต่เป็นฎีกาที่เกี่ยวข้องกับการเสนอความคิดเห็นทางการเมืองการปกครอง หรือการบริหารบ้านเมือง ในฐานะที่ทรงเป็นองค์พระประมุขของราชอาณาจักร

#### ๗.๒. รูปแบบการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และมีการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการทูลเกล้าฯถวายฎีกาในบางประเภท ทำให้ฎีกาประเภทคดีความ และฎีกากฎโทษนั้นเป็นรูปแบบการทูลเกล้าฯที่อยู่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย โดยฎีกาคดีความนั้นทรงยกเว้นที่จะพิจารณาเพื่อประโยชน์ของการใช้อำนาจตุลาการทางศาล และฎีกากฎโทษนั้นได้รับการกำหนดให้ทูลเกล้าฯตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ฎีการ้องทุกข์ในการขอพระราชทานความเป็นธรรมจึงเป็นฎีกาประเภทเดียวที่ยังคงอยู่ ราษฎรจะถือธรรมเนียมปฏิบัติเป็นนิติวิธี กราบทูลเพื่อทรงทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทได้ ในเรื่องราวที่จะขอพระราชทานพระมหากษัตริย์คุณ

ขอบเขตของเรื่องที่จะทำการทูลเกล้าฯถวายฎีกาขอพระราชทานพระมหากษัตริย์คุณนั้น ไม่มีจำกัดว่าจะเป็นเรื่องใด เพราะสามารถทูลเกล้าฯได้กว้างขวางครอบคลุมตั้งแต่เรื่องราวปลีกย่อยจนกระทั่งเรื่องที่เป็นผลประโยชน์ของมหาชน เช่น ขอพระราชทานยืมเงิน โอดครวญเรื่องโรคภัยไข้เจ็บ ขาดที่ทำกิน ชัดแย้งเรื่องที่ดิน ถูกกลั่นแกล้งให้ออกจากราชการ กล่าวโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งราษฎรได้รับความทุกข์ยากเดือดร้อน สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถทรงมีพระมหากษัตริย์คุณโปรดเกล้าฯพระราชทานสัมภาษณ์แก่นักข่าวหญิงจากสื่อมวลชนทุกสาขาที่เข้าเฝ้าฯ ในบรรดาคำกราบบังคมทูลถามหลายข้อ ได้มีผู้กราบบังคมทูลถามเรื่อง

หนึ่ง และได้มีพระราชกระแสที่น่าสนใจเกี่ยวกับกฎหมายซึ่งตรงกับพระราชกระแสในพระบาทสมเด็จเจ้าอยู่หัวที่เคยพระราชทานไปหลายปีก่อนหน้านั้นแล้วว่า<sup>๑๓</sup>

“(ทูลถาม)

ความทุกข์ของเขาที่แท้จริงคืออะไรบ้าง พระพุทธเจ้าคะ

(ทรงตอบ)

เขบอกว่า เขาไม่ได้รับความเป็นธรรม

ถามว่า ไม่เป็นธรรมทางไหน โดยมากจะเป็นเรื่องที่ดิน คือความหมายว่า เขาจะบอกว่าที่ดินที่เขามีอยู่ก่อน แต่เขาไม่มีหรือเขาไม่รู้ว่าต้องมีใบโนนใบนี้ อยู่มาตั้งแต่ปู่ย่า ตายาย แล้วอยู่มา ๆ ก็โดนสั่งให้ออกจากที่ดินที่เคยอยู่มานานเพราะไม่มีเอกสารแสดง

เรื่องนี้น่าสงสารมากเลย เพราะว่ากฎหมายนั่นเองที่ทำลายคน คือเขาไม่รู้คำว่ากฎหมาย เขบอกว่านายอำเภอถามว่ามีใบจับจองหรือเปล่า แกไม่มี แต่คนอื่นมี เขามีใบที่มาจับจองในที่ที่แกอยู่ เขาก็มาไล่ที่แกเพราะเขามีใบอะไร น.ส.อะไรที่ถูกต้องฉันไม่เคยชำนาญเรื่องนี้ เรียกไม่ถูก

ถ้ามาว่าตามกฎหมายนี้ ชาวบ้านต้องออกถึงจะอยู่มาตั้งแต่ปู่ย่าตายายก็ต้องออก เพราะในที่นี้กฎหมายไม่ได้ช่วยชาวบ้าน คราวนี้นักกฎหมายไม่ได้ช่วยชาวบ้าน เขาออกใบประกาศตั้งนานจนหมดแล้ว แต่ชาวบ้านอ่านหนังสือไม่ออก หรืออยู่ในที่ที่เดินมาไม่ถึงที่ประกาศ แก่ไม่รู้ไม่ทราบจะทำอย่างไร วนเวียนอยู่อย่างนี้”<sup>๑๔</sup>

---

<sup>๑๓</sup> คณะกรรมการอำนวยการจัดงานฉลองสิริราชสมบัติครบ ๕๐ ปี, การทูลเกล้าฯถวายฎีกาพระมหากษัตริย์คุณในการพระราชทานความเป็นธรรมและการพระราชทานอภัยโทษ, หน้า ๙๔.

<sup>๑๔</sup> พระราชกระแสสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ พระราชทานสัมภาษณ์แก่กลุ่มนักข่าวหญิง พิมพ์ในที่ระลึกงานพระราชทานเพลิงศพ นางจันทร์นวล อุชูโกมล, โดยพระราชทานุญาต ( กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์พิมพ์เนศ, ๒๕๒๙ ), หน้า ๖๕.

### ๗.๒.๑. ขั้นตอนการทูลเกล้าฯถวายฎีกา

ฎีกาขอพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณหรือฎีการ้องทุกข์นั้น เนื่องจากเป็นรูปแบบของนิติประเพณีที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยระเบียบการทูลเกล้าฯกำหนดไว้ ราษฎรจึงอาศัยวิธีการทูลเกล้าฯเป็นทางการผ่าน ราชเลขาธิการ หรือมิฉะนั้นก็ถวายเวลาเสด็จพระราชดำเนินผ่านการทูลเกล้าฯถวายฎีกาในกรณีหลังมักจะก่อให้เกิดปัญหาอยู่เนือง ๆ เพราะราษฎรมักจะต้องการทูลเกล้าฯถวายต่อพระหัตถ์ แต่เจ้าหน้าที่ก็จำเป็นที่จะต้องตรวจสอบเพื่อถวายความปลอดภัย บางครั้งก็เกินเลยถึงขั้นตรวจสอบเนื้อหาและระดับยับยั้งไว้ ราษฎรบางพื้นที่ก็ต้องหาช่องทางอื่นให้แยบคายจนกลายเป็นโกลาหล<sup>๑๙</sup> สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ เคยรับสั่งเล่า เมื่อพ.ศ. ๒๕๒๓ ว่า

“ชาวบ้านภาคใต้นี้ฉลาด รู้ด้วยว่าถวายฎีกานี้ต้องทำอะไร เอาช่อนไว้ในดอกไม้ แล้วเอาดอกไม้้นั้นมาบอกว่า นั้นข้างล่างนะ ฎีกาอยู่ข้างล่าง ( ทรงพระสรวล ) รู้จักด้วยนะ ช่อนไว้ ไม่เช่นนั้นฎีกานี้ตำรวจเขาจะตรวจค้นก่อน อย่างที่ทุ่งใหญ่ นครศรีธรรมราชนี่ ถ้าตามไปดูจะเห็น เขามีเวรยามกัน แล้วก็พยักหน้าเขาก็เขาล่ะ อุตส่าห์ช่อนแทรกเข้าไปไว้ในดอกไม้พับเสียจนนิดเดียว.....

หนหนึ่งข้าข้า เสียงตึก ๆ ตึก ๆ หันไปมองว่าจะไรกัน ที่แท้เห็นสิรินธรกับจุฬารณีย์ไปแย่งฎีกาจากตำรวจ โดยมากเป็นตำรวจราชสำนัก เขาไม่ยอมให้ยุ่งการเมือง คือประชาชนเห็นเราใกล้เข้ามาก็คงชักออกมาจากชายพกหรือตะกร้า ตำรวจก็แย่งมาเสีย สององค์นี้ก็ไปวิ่งแย่งจากมือตำรวจ ( ทรงพระสรวล ) เสร็จแล้ว แม่เล็กบอกเล็กได้มาแล้ว ๆ

---

<sup>๑๙</sup> พระราชกระแสสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ พระราชทานสัมภาษณ์แก่กลุ่มนักข่าวหญิง , หน้า ๔๖ และ ๕๐.

ก็บอกเขา โธ่ คุณ ถ้าเผื่อปิดนี้ บ้านเมืองเราจะไปไม่ไหวนะ ราษฎรไม่รู้จะออกทางไหน เราก็มีหน้าที่เอามาแล้วเอาไปให้รัฐบาลเท่านั้น อย่าไปปิดๆ นี่ประชาชนไม่รู้จะไประบายทางไหน แย่เลย บ้านเมืองไม่ปลอดภัย”<sup>๒๐</sup>

นอกจากนั้นยังมีรูปแบบของการทูลเกล้าฯถวายฎีกาปากเปล่าได้ด้วยเช่นกัน ดังคำอธิบายของท่านดร.วินิจ วินิจนัยภาคกล่าวว่า

“วันที่ ๕ ธันวาคม ( พ.ศ. ๒๕๓๐ ) มีคนถวายของมากจริงๆรวมทั้งฎีกา ผมจึงให้นามบัตรผู้ถวายฎีกาปากเปล่า บอกให้เขาติดต่อผมในภายหลังตามนามบัตรสองราย พอเลยรายชื่อสองมาสักสองเมตร พระองค์ท่านรับสั่งว่า “ เตี้ยลงไปจดเสียนะ” ผมอยากจะร้องไห้ ไม่ใช่เพราะผมลำบาก แต่อยากร้องไห้ด้วยความดี ความรักประชาชนของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวท่าน”<sup>๒๑</sup>

การรับฎีกาในปัจจุบันนี้จึงไม่ได้จำกัดเฉพาะลักษณะของการทูลเกล้าฯถวายเป็นหนังสือเพียงอย่างเดียวเท่านั้น จึงเป็นข้อสังเกตประการหนึ่งเกี่ยวกับการพิจารณาฎีการ้องทุกข์ว่า เป็นพระมหากรุณาธิคุณของพระมหากษัตริย์อย่างแท้จริงที่จะทรงรับฟังเรื่องราวความเดือดร้อนของราษฎรโดยมิทรงยึดติดกับระเบียบวิธี แต่เพียงให้ทรงได้รับทราบความเดือดร้อนทุกข์ยากของราษฎรเท่านั้น

#### ๗.๒.๒. การพิจารณาฎีการ้องทุกข์

การทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ต่อองค์พระมหากษัตริย์นั้น นับตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นต้นมา บทบาทของราชเลขาธิการ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการทูลเกล้าฯถวายฎีกาทั้งในด้านการนำเรื่องฎีกาทูลเกล้าฯและรวบรวมข้อวินิจฉัยต่างๆ โดยเฉพาะเจ้าพระยามหิธรซึ่งดำรงตำแหน่งราชเลขาธิการ เดิมท่านเคยดำรงตำแหน่งสมุหพระ

<sup>๒๐</sup> เรื่องเดิม, หน้า ๖๕.

<sup>๒๑</sup> คำสัมภาษณ์ ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ และ ดร. วินิจ วินิจนัยภาค , พระเจ้าอยู่หัวกับฎีกาประชาชน , หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ , ฉบับพิเศษ, วันศุกร์ที่ ๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๓๑ , หน้าพิเศษ ๑ .



นิติศาสตร์ด้วย ในฐานะที่ท่านเป็นนักกฎหมายเก่า เพราะฉะนั้น ฎีกาทุกเรื่องที่จะนำขึ้นทูลเกล้าฯถวายฎีกา จึงมีความเห็นของท่านแนบท้ายเรื่องเพื่อประกอบพระราชวินิจฉัย วิธีปฏิบัติของเจ้าพระยามหินทรโปรดเกล้าฯ จึงเป็นการช่วยแบ่งเบาพระราชภาระของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้เป็นอย่างมาก<sup>๒๒</sup>

สำนักงานราชเลขาธิการจึงเปรียบเสมือนหน่วยงานกลางที่คอยประสานระหว่างผู้ทูลเกล้าฯและพระมหากษัตริย์ในเรื่องฎีการ้องทุกข์ ในปัจจุบันนี้มีฎีกาจำนวนมากในแต่ละปีที่สำนักงานราชเลขาธิการจะต้องรับผิดชอบ ในปีพ.ศ. ๒๕๓๖ มีจำนวนฎีกาแบ่งตามประเภทที่ร้องขอพระมหากษัตริย์คุณดังต่อไปนี้<sup>๒๓</sup>

๑. การขอพระราชทานความเป็นธรรมในเรื่องที่ดิน	จำนวน	๓๕๕ เรื่อง
๒. การขอพระราชทานที่อยู่อาศัย	จำนวน	๖๕ เรื่อง
๓. การขอให้ได้กลับเข้ารับราชการ	จำนวน	๑๐ เรื่อง
๔. การขอพระราชทานความช่วยเหลือ	จำนวน	๓๐ เรื่อง
๕. การขอพระราชทานความเป็นธรรมจากการกระทำของบุคคล	จำนวน	๕๑ เรื่อง
๖. การขอพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์	จำนวน	๖๐ เรื่อง
๗. การขอพระราชทานการศึกษา	จำนวน	๕๓ เรื่อง
๘. การขอให้ได้รับความเป็นธรรม	จำนวน	๖๓ เรื่อง
๙. การขอพระราชทานแหล่งน้ำ	จำนวน	๗๕ เรื่อง
๑๐. การขอพระราชทานความเป็นธรรมในการกระทำของเจ้าหน้าที่	จำนวน	๕๓ เรื่อง
๑๑. การขอพระราชทานความเป็นธรรมในเรื่องคดีความต่าง ๆ	จำนวน	๑๘๐ เรื่อง
๑๒. การขอพระราชทานความเป็นธรรมในเรื่องการตัดต้นไม้		

<sup>๒๒</sup> คณะกรรมการอำนวยการจัดงานฉลองสิริราชสมบัติครบ ๕๐ ปี, การทูลเกล้าฯถวายฎีกาพระมหากษัตริย์คุณในการพระราชทานความเป็นธรรมและการพระราชทานอภัยโทษ, หน้า ๙๒.

<sup>๒๓</sup> ที่มาคณะกรรมการอำนวยการจัดงานฉลองสิริราชสมบัติครบ ๕๐ ปี, การทูลเกล้าฯถวายฎีกาพระมหากษัตริย์คุณในการพระราชทานความเป็นธรรมและการพระราชทานอภัยโทษ, หน้า ๑๐๗-๑๐๘.

ทำลายป่า	จำนวน	๑๒ เรื่อง
๑๓. การขอพระราชทานงานทำ	จำนวน	๓๕ เรื่อง
๑๔. การขอพระราชทานความเป็นธรรมในเรื่องเงินทดแทน	จำนวน	๑๕ เรื่อง
๑๕. การขอพระราชทานไฟฟ้าและถนน	จำนวน	๔๕ เรื่อง
๑๖. การขอแสดงความคิดเห็น	จำนวน	๓๗ เรื่อง
๑๗. การที่ราษฎรได้รับความเดือดร้อนในการประกอบอาชีพ	จำนวน	๔๕ เรื่อง
๑๘. การขอพระราชทานเงิน	จำนวน	๕๖ เรื่อง
๑๙. การขอพระราชทานความเป็นธรรมกรณีถูกฉ้อโกง	จำนวน	๔๐ เรื่อง
๒๐. การขอให้มีการพิจารณาพฤติการณ์ของพระสงฆ์	จำนวน	๑๐ เรื่อง
๒๑. การขอพระราชทานยืมเงิน	จำนวน	๓๐ เรื่อง
	รวมจำนวน	๑,๒๙๐ เรื่อง

หน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักราชเลขาธิการที่เกี่ยวกับ ฎีการาษฎรต่างๆซึ่ง  
ทูลเกล้าฯเข้ามาเมื่อสำนักราชเลขาธิการรับฎีกาก็จะทำการย่อถวาย ถ้าเห็นสมควรที่จะถวายความ  
เห็นด้วยก็จะทำความเห็นถวาย เมื่อฎีกาตกถึงพระหัตถ์ของพระองค์ท่าน พระองค์จะพระราช  
ทานพระราชวินิจฉัยในท้องทรงงานในสวนจิตรลดาเมื่อทรงวินิจฉัยเสร็จแล้วก็ส่งเรื่องกลับไปยัง  
สำนักพระราชวังเพื่อให้สำนักราชเลขาธิการดำเนินการต่อไป<sup>๒๔</sup>

สำนักราชเลขาธิการโดยกองนิติการ ซึ่งมีหน้าที่หลักในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับตัว  
บทกฎหมายต่างๆสนองใต้เบื้องพระยุคลบาท เช่นร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชกฤษฎีกา ร่าง  
พระราชกำหนดที่รัฐบาลได้ทูลเกล้าฯถวายขึ้นมาเพื่อขอรับพระราชทานพระปรมาภิไธย เพื่อ  
ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป ตลอดจนการปฏิบัติงานเกี่ยวกับผู้ต้องโทษจำคุกทูลเกล้าฯ  
ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษและราษฎรทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ขอพระราชทานความ  
เป็นธรรมขอพระมหากรุณาธิคุณ ขอพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์ ดำเนินการสนองรับ  
พระราชกระแสซึ่งประกอบไปด้วยส่วนราชการ อีกลีหน่วยงานคือ

<sup>๒๔</sup> คำสัมภาษณ์ ศาสตราจารย์สัญญา ธรรมศักดิ์ และ ดร. วินิจ วินิจนัยภาค , พระเจ้า  
อยู่หัวกับฎีกาประชาชน , หน้า พิเศษ ๑.

๑. งานธุรการ มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านธุรการของกองนิติการตามลักษณะงานสารบรรณ

๒. ฝ่ายกฎหมาย มีหน้าที่รับผิดชอบในการทบทวน ติดตามค้นคว้า รวบรวม วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมาย งานที่ดำเนินการสนองพระราชกระแส งานที่ผ่านขั้นตอนจากฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร เรื่องต่างๆที่เกี่ยวกับด้านกฎหมาย ติดต่อประสานงานกับส่วนราชการอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องยึดหลักในการปฏิบัติงานเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ เช่น ในกรณีที่ต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการก็นำเสนอเรื่องต่อองคมนตรีพิจารณาก่อนนำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณา หรือ ในกรณีที่ไม่ต้องผ่านคณะกรรมการ ก็รวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ความเห็นและข้อเสนอแนะ ส่งการต่อไป ซึ่งในส่วนความรับผิดชอบของ ฝ่ายกฎหมายนี้ รับผิดชอบในการกราบบังคมทูลเกล้าฯเสนอเกี่ยวกับฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษเช่นกัน

๓. ฝ่ายฎีการ้องทุกข์มีหน้าที่เกี่ยวกับฎีกาที่ราษฎรทูลเกล้าฯถวาย ขอพระราชทานความเป็นธรรมด้านต่างๆ โดยประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมคลี่คลายปัญหา ทั้งนี้ ยึดหลักความถูกต้องของกฎหมาย ให้สมตามพระราชหฤทัยองค์พระมหากษัตริย์ที่ทรงผดุงสุขประชาราษฎร์อยู่เป็นนิจ จะเป็นหน่วยงานสำคัญของการประสานงานฎีการ้องทุกข์ ซึ่งกระบวนการรับเรื่องราวฎีการ้องทุกข์มีด้วยกันดังนี้

- รับเรื่องเมื่อราษฎรทูลเกล้าฯถวายฎีกา มายังสำนักราชเลขาธิการหรือทรงพระราชทานลงมา
- รับดำเนินการมีหนังสือสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องฎีกาไปยังส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง
- นำผลการพิจารณาสอบสวนฯจากส่วนราชการมาสรุปข้อมูลผู้บังคับบัญชาพิจารณา ส่งการตามระเบียบต่อไป

๔. ฝ่ายพระบรมราชานุเคราะห์ มีหน้าที่เกี่ยวกับการพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณให้ความร่มเย็นเป็นสุขแก่ราษฎร อาจจะเป็นกรณีที่ขอพระราชทานขึ้นมา หรือทรงพบเห็นด้วยพระองค์เอง จากการเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมพสกนิกรในสถานที่ต่างๆ รวมทั้งพระบรมวงศานุวงศ์ทุกพระองค์ทุกลำดับชั้น ถ้าประสงค์จักขอพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์ด้านต่างๆ

สำนักราชเลขาธิการในสวนของฝ่ายฎีการ้องทุกข์ จะดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเองทางหนึ่งเมื่อได้รับราษฎรทูลเกล้าฯถวายฎีกา หรือ ทรงพระราชทานลงมา และอีกทางหนึ่งจะดำเนินการดังนี้

๑. ส่งเรื่องให้หน่วยงานต้นสังกัดของผู้ที่ถูกฟ้องร้องกล่าวหาในฎีกา หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพร้อมทั้งส่งให้สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางของรัฐบาลพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริง โดยมีฎีกาที่จะต้องดำเนินการดังกล่าวแบ่งประเภทใหญ่ออกเป็น ๖ ประการด้วยกันคือ<sup>๒๕</sup>

- ๑.๑. ขอพระราชทานความเป็นธรรมเกี่ยวกับที่ดินที่อยู่อาศัย
- ๑.๒. ขอพระราชทานความเป็นธรรมเกี่ยวกับคดี
- ๑.๓. ขอพระราชทานความเป็นธรรมจากการกระทำของบุคคล
- ๑.๔. ขอพระราชทานความเป็นธรรมจากการกระทำของเจ้าหน้าที่
- ๑.๕. ขอให้ได้กลับเข้ารับราชการ
- ๑.๖. ราษฎรแสดงความคิดเห็นในด้านต่างๆ เช่น การปฏิบัติงานของทางราชการ ด้านเศรษฐกิจสังคม ด้านความมั่นคงของประเทศ

ระยะเวลาในการดำเนินการเพื่อจัดส่งและรอผลพิจารณาจากหน่วยราชการต่าง ๆ นั้น สำนักราชเลขาธิการประมาณการระยะเวลาโดยเฉลี่ย ๑ เดือน

๒. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รับเรื่องแล้วจะส่งให้หน่วยงานในสังกัดของผู้ที่ถูกฟ้องร้องกล่าวหาในฎีกาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วยเช่นกัน ซึ่งโดยเฉลี่ยแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีรับฎีกาจากสำนักราชเลขาธิการปีหนึ่งไม่ต่ำกว่า สามร้อยฉบับ ในปี พ.ศ. ๒๕๓๑ มีจำนวน ๓๗๘ เรื่อง ปีพ.ศ. ๒๕๓๒ มีจำนวน ๓๔๙ เรื่อง ปีพ.ศ. ๒๕๓๓ มีจำนวน ๓๖๘ เรื่อง<sup>๒๖</sup>

---

<sup>๒๕</sup> รายงานการดำเนินการของสำนักราชเลขาธิการ, ประจำปีพ.ศ. ๒๕๓๓-๒๕๓๔, หน้า ๒๘๙.

<sup>๒๖</sup> สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ๒๕๓๔.

## ข้อมูลเกี่ยวกับการถวายฎีกาขอพระมหากรุณาธิคุณ

	ปี พ.ศ.๒๕๓๑	ปีพ.ศ.๒๕๓๒	ปีพ.ศ.๒๕๓๓
มกราคม	๓๐	๓๓	๔๘
กุมภาพันธ์	๓๕	๓๐	๓๓
มีนาคม	๓๓	๒๕	๒๘
เมษายน	๓๓	๔๐	๒๖
พฤษภาคม	๓๕	๒๗	๓๐
มิถุนายน	๓๐	๒๕	๒๕
กรกฎาคม	๒๖	๑๘	๑๙
สิงหาคม	๓๕	๓๐	๓๙
กันยายน	๔๔	๓๒	๒๙
ตุลาคม	๒๖	๒๗	๓๙
พฤศจิกายน	๒๗	๓๒	๓๑
ธันวาคม	๒๔	๓๐	๒๑
	๓๗๘	๓๔๙	๓๖๘

ที่มา : สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี , ๒๕๓๔.

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะทำการจัดส่งฎีกาให้กองกลางทำหน้าที่รับผิดชอบฎีกาที่เกี่ยวกับการร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมจากราชฎาร ยกเว้นบางประเภทที่เป็นฎีกาของชาวต่างประเทศนั้น จะจัดส่งให้กองต่างประเทศเป็นผู้ดำเนินการ เพราะจะต้องเรียกผู้ทูลเกล้าฯ มาแสดงตัวและรับรองว่าเป็นผู้มีตัวตนจริงๆ จากนั้นก็จะจัดส่งเรื่องดังกล่าวไปตามกระทรวงทบวงกรมที่เกี่ยวข้อง กับกรณีนั้น ๆ ตามหน่วยงาน

๓. เมื่อหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ที่ถูกฟ้องร้องกล่าวหาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ข้อมูลข้อเท็จจริงแล้ว จะส่งให้สำนักราชเลขาธิการโดยตรง หรือส่งผ่านเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยจัดส่งมาที่ กองกลาง ทางกองกลางจะทำหนังสือแจ้งไปยังสำนักราชเลขาธิการ ในส่วนตรงนี้ จะต้องใช้เวลานานมาก ดังเช่นการประสานงานกับกรมตำรวจ ต้องใช้ระยะเวลาในการประสาน

งานโดยเฉลี่ยไม่ต่ำกว่า ๑ ปี แต่บางหน่วยงานก็ใช้ระยะเวลาไม่นานนัก เช่นหน่วยงานของกระทรวงสาธารณสุขจะดำเนินการรวดเร็วมาก เพราะเกี่ยวกับโรคภัยไข้เจ็บ บางที เพียงสองเดือนก็สามารถเสร็จเรียบร้อย<sup>๒๗</sup>

๔. กรณีส่งผ่านสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะรวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริงดังกล่าวให้แก่สำนักงานราชเลขาธิการเพื่อนำไปประกอบพระราชดำริต่อไป

๕. สำนักราชเลขาธิการเมื่อได้รับข้อมูลทั้งหมด จะดำเนินการตรวจสอบอีกชั้นหนึ่งและนำขึ้นทูลเกล้าฯถวาย เพื่อรับสนองพระราชกระแสปฏิบัติ หรือถวายความคิดเห็นประกอบพระราชดำริ พระราชกระแสที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานลงมาทุกกรณี<sup>๒๘</sup> จากนั้นสำนักราชเลขาธิการจะทำหนังสือแจ้งผลให้แก่ผู้ฎีกาได้ทราบต่อไป

นอกจากนี้ฎีกาที่สำนักราชเลขาธิการทำการประสานงาน ส่วนหนึ่งอาจจะเป็นฎีกาที่ราษฎรทูลเกล้าฯถวายต่อ สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมารด้วยเช่นกัน ซึ่งกระบวนการดำเนินการในส่วนของสำนักราชเลขาธิการจะเป็นขั้นตอนเช่นเดียวกันในการจัดส่งไปยังหน่วยงานของราชการที่เกี่ยวข้อง<sup>๒๙</sup>

จะเห็นได้ว่า จากจำนวนของฎีกาและกระบวนการพิจารณาฎีกานั้น พระราชภารกิจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในเรื่องฎีกานั้นมีเป็นจำนวนมาก นอกเหนือไปจากพระราชภารกิจประจำวันของพระองค์ แต่ด้วยความตระหนักว่า พสกนิกรของพระองค์หวังพึ่งในพระ

---

<sup>๒๗</sup> อีริกัทร เสรีรังสรรค์ ,แนวคิดผู้ตรวจการรัฐสภาเพื่อการพัฒนาการเมืองในระบอบรัฐสภา, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ. ๒๕๓๔ , หน้า ๒๐๕-๒๐๖.

<sup>๒๘</sup> คณะกรรมการอำนวยการจัดงานฉลองสิริราชสมบัติครบ ๕๐ ปี, การทูลเกล้าฯถวายฎีกาพระมหากษัตริย์คุณในการพระราชทานความเป็นธรรมและการพระราชทานอภัยโทษ, หน้า ๙๖.

<sup>๒๙</sup> รายงานการดำเนินการของสำนักราชเลขาธิการ, ประจำปีพ.ศ. ๒๕๓๓-๒๕๓๔, หน้า ๒๙๐.

บารมีเป็นที่พึ่งสุดท้าย จึงมิได้ทรงปล่อยปละละทิ้งให้ราษฎรต้องเผชิญหน้ากับความยากแค้นแต่ประการใด แต่ทรงร่วมในการช่วยเหลืออุปถัมภ์ราษฎรผ่านกระบวนการหนึ่งนอกเหนือจากโครงการพระราชดำริที่ทรงดำเนินการเพื่อช่วยเหลือราษฎรที่ประสบปัญหาต่าง ๆ

บางภูมิภาคอาจจะทรงพิจารณาดำเนินการตามที่ทรงวินิจฉัยเห็นสมควร ดังเช่นกรณีของ ภูิกานิสิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปีพ.ศ. ๒๕๐๖ นั้น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีคำสั่งลงโทษนิสิตคณะวิศวกรรมศาสตร์ ที่ก่อเรื่องวิวาทร้ายแรงกับนิสิตต่างคณะ โดยการไล่ออกและพักการศึกษา ครั้งนั้น เป็นเรื่องที่เป็นกรณีที่รุนแรงระหว่างนิสิตกับทางมหาวิทยาลัย ซึ่งในขณะนั้น รัฐมนตรีดำรงตำแหน่งอธิการบดี ความรู้สึกที่ไม่ดีเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะก่อตัวเป็นความแตกฉานระหว่างประชาชนกับรัฐบาล เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จพระราชดำเนินไปทรงดนตรีที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในวันที่ ๒๐ กันยายน ขณะที่เสด็จออกจากประตูพระตำหนักจิตรลดารโหฐานนั้น นิสิตคณะวิศวกรรมศาสตร์จำนวน ๙ คน ได้เข้ามาทูลเกล้าฯถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษแทนพระบาทสมเด็จพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงมีพระมหากรุณาธิคุณรับฎีกา และมีพระราชดำรัสว่า

“ในการที่จะถวายฎีกานั้น จะต้องมีความสำนึกผิดจริง ๆ ทางใจด้วย ต้องยอมรับว่า ที่ได้กระทำไปแล้วเป็นความผิดจริง จึงจะอภัยกันได้ มิใช่เป็นการถวายฎีกาแต่เพียงลายลักษณ์อักษร”

เมื่อทรงเสด็จไปถึงจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามหมายกำหนดการแล้ว ทรงมีพระราชดำรัสเล่าเรื่องที่เกิดขึ้นให้ที่ประชุมฟังเกี่ยวกับที่นิตินิสิตทูลเกล้าฯถวายฎีกา และมีพระราชดำรัสว่า

“ภูิกานิสิตทั้งหลายที่ถูกทำโทษเขียนมารับว่าทำผิดจริง การรับว่าทำผิดนี้แสดงว่าเขารู้ตัวว่าผิด คนเราทำผิดครั้งเดียวนับว่าเก่ง นิสิตพวกนี้ไม่เคยบอกว่าทำผิดมาก่อน การที่เขาทำผิดและฎีกามาบอกในวันนี้ จึงอยากจะให้อธิการบดีและคณาจารย์อภัยเขาเสีย เนื่องในงานวันนี้”

ด้วยพระราชดำรัสดังกล่าวนี้เอง ทำให้อธิการบดีรับสนองพระราชประสงค์ และประกอบพิธีลดโทษนิสิตเหล่านั้น โดยให้ทุกคนปฏิญาณต่อหน้าอาจารย์ แล้วคืนสภาพแห่งความ

เป็นนิสิตอีกครั้ง<sup>๓๐</sup> ซึ่งขั้นตอนดังกล่าว เป็นการทูลเกล้าฯถวายฎีกา ขอพระมหากษัตริย์คุณที่ ทรงพระราชทานให้แก่ นิสิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งทรงโปรดเกล้าฯผ่านการประชุมของเหล่า คณาจารย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในวันดังกล่าว เพื่อขอพระราชทานโทษแก่เหล่านิสิตทั้งหลาย ที่ทูลเกล้าฯถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษของทางมหาวิทยาลัยภายในวันเดียวกันนั่นเอง

ตัวอย่างการฎีกาขอพระราชทานพระมหากษัตริย์คุณ

ฎีกานางเพ็ญรัตน์ ศรีประโมทย์ ทำหนังสือกราบบังคมทูลถวายฎีกาขอรับเงินค่าชด ใช้ที่ดินจากกรมชลประทาน เนื่องจาก กรมชลประทานได้นำพื้นที่ของตนไปทำประตูดระบายน้ำ หมดทั้งพื้นที่ และจะขอชดใช้เงินค่าทดแทนที่ดินให้ตั้งแต่ปี ๒๕๒๘ แต่นางเพ็ญรัตน์ก็ไม่ได้รับ การช่วยเหลือดูแลแต่ประการใด จึงได้กราบทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพื่อขอพระบารมี ช่วยเหลือ โดยทำหนังสือผ่านทบวงมหาวิทยาลัยส่งไปยังสำนักพระราชเลขานุการ ประมาณ ๒ สัปดาห์นับแต่ส่งหนังสือไป ได้รับหนังสือตอบจากสำนักพระราชเลขานุการว่ากำลังดำเนินการ จะแจ้งให้ทราบภายหลัง จากนั้นประมาณอีก ๒ สัปดาห์ กรมชลประทานได้มาติดต่อเองว่า จะ รับดำเนินการให้ ช่วงระยะเวลาในการดำเนินการประมาณ ๑ เดือน ซึ่งหนังสือตอบรับของกรม ชลประทานที่ตอบสำนักพระราชเลขานุการในเรื่องของนางเพ็ญรัตน์ ศรีประโมทย์ มีดังต่อไปนี้<sup>๓๑</sup>

ที่ กษ ๐๓๐๒/๗๙๒๓

กรมชลประทาน

ถนนสามเสน

๑๙ ตุลาคม ๒๕๓๖

<sup>๓๐</sup> สมลักษณ์ โตสกุล เรียบเรียง , “พระมหากษัตริย์คุณต่อประชาชน”, พระมหากษัตริย์คุณและพระราชกรณียกิจใน ๒๕ ปี, (สำนักนายกรัฐมนตรี: ๒๕๕๑) , หน้า ๕๑-๕๒.

<sup>๓๑</sup> คณะกรรมการอำนวยการจัดงานฉลองสิริราชสมบัติครบ ๕๐ ปี, การทูลเกล้าฯถวายฎีกาขอพระมหากษัตริย์คุณในการพระราชทานความเป็นธรรมและการพระราชทานอภัยโทษ, หน้า ๑๑๑-๑๑๒.



เรื่อง ขอความเป็นธรรมให้ได้เงินค่าทดแทนที่ดิน

เรียน ราชเลขาธิการ

อ้างถึง หนังสือราชเลขาธิการ ที่รล ๐๐๐๘/๑๒๖๐๙ ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๓๖

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. แผนที่แปลงกรรมสิทธิ์ที่ดิน (ร.ว. ๔๓ ก ) ๒ แผ่น

๒. ประกาศกระแสพระบรมราชโองการเรื่องขยายการหวงห้ามและจัดซื้อที่ดินสำหรับการท่อน้ำบริเวณเขียงรากน้อย บางเหี้ย พุทธศักราช ๒๕๖๗

๓. ประกาศหวงห้ามที่ดินทะเลชายละเลฝั่งตะวันออก จังหวัดสมุทรปราการ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๗๒

๔. คำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ ๓๙๗/๒๕๓๒ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๒

๕. หนังสือกรมชลประทานที่ กษ ๐๓๐๒/๓๔๔๖ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๓๖

ตามหนังสือที่อ้างถึงแจ้งว่านางเพ็ญรัตน์ ศรีประโมทย์ อยู่บ้านเลขที่ ๓๑๒/๙-๑๑ ซอยศรีอยุธยา แขวงทุ่งพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพมหานคร มีหนังสือถึงสำนักราชเลขาธิการ ความว่า มีที่ดินหลักฐาน น.ส. ๓ เนื้อที่ ๖ ไร่ ๒ งาน ๑๐ ตารางวา อยู่ที่ตำบลบางปู อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ ถูกเขตก่อสร้างโรงสูบน้ำ เจริญราษฎร์ โครงการระบายน้ำทุ่งฝั่งตะวันออก กรุงเทพมหานคร ทั้งแปลง ตั้งแต่ปี ๒๕๒๘ ยังมิได้รับเงินทดแทนที่ดิน จึงขอได้พิจารณาจ่ายเงินทดแทนที่ดินและแจ้งผลให้ทราบด้วย ความละเอียดแจ้งแล้วนั้น

กรมชลประทานได้พิจารณาแล้ว ขอเรียนว่าที่ดินของ นางเพ็ญรัตน์ ศรีประโมทย์ตามหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์( น.ส. ๓ ) เนื้อที่ ๖ ไร่ ๒ งาน ๑๐ ตารางวานั้น ถูกเขตก่อสร้างโรงสูบน้ำเจริญราษฎร์ โครงการระบายน้ำทุ่งฝั่งตะวันออกกรุงเทพมหานครข้างรังวัดของกรมที่ดินได้ทำการรังวัดแผนที่แปลงกรรมสิทธิ์ที่ดิน (ร.ว. ๔๓ ก) แล้วตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

ข้อ ๑ ปรากฏว่าเนื้อที่ตาม น.ส. ๓ ดังกล่าว เนื้อที่ ๒ ไร่ ๒ งาน ๒๑ ตารางวา อยู่ในเขตคันกั้นน้ำเค็มชายทะเล ของโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาคลองด่านของกรมชลประทาน ซึ่งได้มาตามประกาศกระแสพระบรมราชโองการ เรื่องขยาย

การหวงห้ามและจัดซื้อที่ดินสำหรับสร้างการทดน้ำไขน้ำบริเวณเชียงรากน้อยและบาง  
 เหยี้ย พุทธศักราช ๒๔๖๗ ตามสิ่งที่ส่งมาด้วยข้อ ๒ และประกาศหวงห้ามที่ดินชาย  
 ทะเลฝั่งตะวันออก จังหวัดสมุทรปราการ ประกาศเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๔๗๒ ตาม  
 สิ่งทีส่งมาด้วย ข้อ ๓ ที่ดินส่วนที่เหลือนอกเขตก่อสร้างโรงสูบน้ำเจริญราษฎร์เนื้อที่ เพียง ๓ ไร่  
 ๓ งาน ๘๙ ตารางวา เท่านั้น ซึ่งกรมชลประทานจะได้เชิญคณะกรรมการ กำหนดค่าทดแทน  
 ทรัพย์สินที่ถูกเขตชลประทานจังหวัดสมุทรปราการ ตามคำสั่งของ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์  
 ที่ ๓๙๗/๒๕๓๒ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๒ ตามสิ่ง ที่ส่งมาด้วยข้อ ๔ ประชุมพิจารณา  
 กำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินในราคาที่เป็นธรรมให้กับนางเพ็ญรัตน์ ศรีประโมทย์ ภายในเดือน  
 ตุลาคม ๒๕๓๖นี้ เกี่ยวกับเรื่องนี้ กรม ชลประทานได้มีหนังสือชี้แจงให้นางเพ็ญรัตน์  
 ๑ ได้ทราบแล้วตามสิ่งที่ส่งมาด้วยข้อ ๕

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ  
 (ลงชื่อ) อารมย์ ชำคมกุล  
 นายอารมย์ ชำคมกุล  
 รองอธิบดีฝ่ายบริหาร ปฏิบัติราชการแทน  
 อธิบดี กรมชลประทาน

ตัวอย่างหนังสือขอพระราชทานความช่วยเหลือ

ฎีกานายทรงวุฒิ ศิริทัศน์ ทูลเกล้าฯถวายทางโทรเลขเพื่อกราบบังคมทูลพระกรุณา  
 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวถึงความเดือดร้อนอันเกิดจากการน้ำท่วม เมื่อวันที่ ๑๙ ตุลาคม  
 ๒๕๓๘ ดังสำเนาโทรเลขต่อไปนี้<sup>๓๒</sup>

NNNN

<sup>๓๒</sup> เรื่องเดิม, หน้า ๑๑๔.

RD

ZCZC XRD025 XDS074 AYG027 AYBH100058

TH BKRDCO BKDS 270

บางปะหัน 270 19 1030

สำนักพระราชเลขานุการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

ด้วยเกล้าด้วยกระหม่อมขอกราบบังคมทูลสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวด้วยข้าพระพุทธเจ้าชาวอำเภอบางปะหัน ออยุธยา ได้รับความเดือดร้อนมาก เพราะน้ำฝนและน้ำป่าที่ระบายออกจากเขื่อนเจ้าพระยา เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่อยู่เหนือเขื่อนบัดนี้ น้ำเหนือเขื่อนลดลงมาก สิ่งเสียหายไปแล้วส่วนทางตอนใต้เขื่อนเจ้าพระยาน้ำระบายออกจากเขื่อนมากจนท่วมพื้นที่เสียหายหลายจังหวัด เช่นชัยนาท สิงห์บุรี ลพบุรี อ่างทอง ออยุธยา ปทุมธานี นนทบุรี กรุงเทพฯ สมุทรปราการ กำลังจะเสียหายหนัก ชาวอำเภอบางปะหันต้องอาศัยอยู่บนชื่อ หลังคาบ้านแล้วก็มีน้ำไหลม้วนน้ำหมดยังเหลืออยู่ทุ่งบ้านชลื้อ บางระกำ บางเดื่อ หลังอำเภอบางปะหัน เท่านั้น ชาวบ้าน ๓ ตำบล ได้ช่วยกันทำคันกั้นน้ำมีระยะทางยาว ๑๐ กว่ากิโลเมตร บางแห่งสูงถึง ๑.๕๐ ม. เข้าเวรยามรักษากันทั้งวันทั้งคืนเป็นเวลาเดือนเศษแล้ว น้ำก็เพิ่มขึ้นทุกวัน ๆ จนสุดที่รักษาคันกั้นน้ำนี้ไว้ได้ ชาวอำเภอบางปะหันและข้างเคียงก็หวังอาศัยเมล็ดพันธ์ข้าวที่จะเพาะปลูกปีใหม่ก็ทุ่งแห่งเดียวกันเท่านั้นที่ยังคงเหลืออยู่ หยาดเหงื่อและน้ำตาของชาวนาไม่มีใครจะซับให้ได้เลย ไม่มีใครจะช่วยได้ขอพระองค์ทรงพระเมตตาโปรดได้ช่วยเหลือชาวนาผู้ยากไร้ ชาวอำเภอบางปะหันและราษฎรผู้ได้เชื่อมด้วยเถิดพระเจ้าค่ะ

ข้าพเจ้าขอกราบบังคมทูลด้วยเกล้าด้วยกระหม่อมขอเดชะ ชาวนาและราษฎรอำเภอบางปะหัน

นายทรงวุฒิ ศิริทัศน์ ผู้เขียน

จากการทูลเกล้าฯฉบับนี้ พระองค์ได้ทรงสั่งการมาโดยเร่งด่วนเพื่อบรรเทาความทุกข์ยาก หนังสือฉบับนี้ถึงพระองค์ภายใน ๓ วัน น้ำได้ลดลงและนายทรงวุฒิก็ได้ทูลเกล้าฯเพื่อทรงทราบเหตุบรรเทาดังกล่าวเนื่องจากในระหว่างนั้นเพิ่งทรงฟื้นจากอาการพระประชวร

### ๗.๒.๓. ผลของการพิจารณาฎีการ้องทุกข์

ผู้ทำการทูลเกล้าฯถวายฎีกาขอพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณจะได้รับความช่วยเหลือผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสิ่งที่ตามมาก็คือ ความรู้สึกซาบซึ้งในพระมหากรุณาธิคุณอย่างหาที่สุดมิได้ ดังเช่นกรณีของฎีกานายทรงวุฒินั้น เมื่อได้รับการช่วยเหลือแล้ว นายทรงวุฒิ ศิริทัศน์ ได้ทำการโทรเลขทูลเกล้าฯความว่า<sup>๓๓</sup>

“ นับแต่กรุงสุโขทัยเป็นราชธานีมาจนถึงกรุงศรีอยุธยา กรุงธนบุรี กรุงรัตนโกสิน นับเวลาได้ ๗๓๘ ปีนั้น พระมหากษัตริย์ครองราชย์ได้ ๕๐ พระองค์ ยังไม่เคยมีพระอัคริยะพระมหากษัตริย์เหนือน้ำเลย ในโลกนี้มีพระองค์ท่านพระองค์เดียวเท่านั้นที่เป็นเทพอวตารมาช่วยเหลือมวลมนุษย์ในยามทุกข์เข็ญ เป็นเทพเจ้าแห่งพระพิรุณสามารถเรียกฝนได้เป็นเทพเจ้าแห่งน้ำสามารถเก็บกักน้ำไว้ได้ตามพระทัยนึก มีพระเมตตาช่วยเหลือพสกนิกรของพระองค์ท่านให้มีน้ำเพื่อทำการเกษตรได้โดยสมบูรณ์

น้ำเหนือมาประชน้ำตาหยด น้ำลดน้ำตาก็หมดตามน้ำไป น้ำเหนือหล่อเหมือนน้ำจ่อหัวใจ น้ำพระทัยเหนือกว่าน้ำที่หลั่งมา พระองค์จึงเป็นพระอัคริยะพระมหากษัตริย์พระองค์เดียวในโลก พระเกียรติยศอันสูงส่งของพระองค์ท่านได้กำจรกำจายเพื่อฟุ้งไปทั่วโลกก็มีผู้ใดเปรียบเสมอได้ ปี๒๕๓๘ น้ำท่วมท้นหลายจังหวัดของประเทศไทยได้รับความเสียหายหนัก พสกนิกรของพระองค์ได้รับความทุกข์ทรมานจนสาหัส น้ำตาสาดกระเซ็นไปทั่วทั้งแผ่นดิน เมื่อพระองค์ทรงทราบก็ทรงแก้ไขลดระดับน้ำได้รวดเร็วจับปล้นทันตาเห็น ทรงช้บน้ำตาของพสกนิกรของพระองค์ด้วยพระหัตถ์ขวาของพระองค์ ส่วนพระหัตถ์ซ้ายนั้นทรงป้อนข้าวป้อนน้ำเครื่องใช้อุปโภคบริโภค ยารักษาโรค แก่พสกนิกรของพระองค์ท่าน ทั้งพระทัยของพระองค์เหนือกว่าน้ำฝนน้ำท่าและรวมน้ำใจพสกนิกรชาวไทยทั้งผองเป็นน้ำหนึ่งน้ำใจเดียวกัน ทรงครองราชย์ด้วยทศพิธราชธรรม ทรงเป็นพระราชบิดาของปวงชนชาวไทยทั่วทั้งแผ่นดิน พระองค์ทรงอุทิศพระวรกายเพื่อการเกษตรจนได้รับเกียรติ ได้รับมอบเหรียญเอเฟโอเอกริโคลาทรงเป็นพระองค์แรกในโลกที่ได้รับเหรียญนี้ในสายตาของชาวโลกที่อยู่ห่างไกล

<sup>๓๓</sup> เรื่องเดิม , หน้า ๑๑๖-๑๑๗.

อาจมองพระราชกรณียกิจของพระองค์ได้ไม่มากนักแท้จริงแล้วพระองค์ทรงมีพระเกียรติอันสูงส่งกว่านั้นอีกมากมายพสกนิกรของพระองค์ซาบซึ้งดีด้วยพระมหากรุณาธิคุณของพระองค์ข้าพระพุทธเจ้าและพสกนิกรของพระองค์จะลืมเลือนเสียมิได้เลย ถึงฝนจะตกฟ้าจะร้องลมจะพัด แผ่นดินจะถล่มทลาย จนเขาพระสุเมรุเอนทรุดจนภูเขาหิมาลัยเคลื่อนที่ได้ก็ตาม แต่น้ำใจของข้าพระพุทธเจ้าและพสกนิกรชาวไทยจะหามิวันรู้ลืมเลือนในพระมหากรุณาธิคุณของพระองค์ท่านเสียมิได้เลย หากเส้นทางราชการจะสร้างสิ่งถาวรวัตถุเทิดพระเกียรติพระองค์ท่าน ที่พระองค์ทรงเป็นพระอัจฉริยะพระมหากษัตริย์เหนือฟ้า หมายถึงน้ำฝนน้ำท่า และน้ำใจพสกนิกรของ ขอได้โปรดมาสร้างที่กรุงศรีอยุธยา เมืองมรดกโลก เมืองประวัติศาสตร์โลก และสมควรจะมีพระอัจฉริยะพระมหากษัตริย์เหนือฟ้าอีกหนึ่งพระองค์ด้วย ถึงปีหนึ่งๆ พสกนิกรของพระองค์จะได้กราบถวายบังคมรำลึกถึงพระมหากรุณาธิคุณ หากข้าพระพุทธเจ้าแก่เฒ่าเข้าวัยชราจะได้จูงมือลูกหลานถือไม้เท้าก้าวเดินไปได้ไม่ไกลนัก ถึงแม้ไกลพระพักตร์ แต่อยู่ใกล้สิ่งล้ำค่าก็ดีใจ เขียนถึงตอนนี้แล้วน้ำตามันพาลจะไหล มือไม้สั่นด้วยความปิติซาบซึ้งในพระมหากรุณาธิคุณ ต้องวางกระดาษปากกาดินสอเขียนต่อไปไม่ได้อีกแล้ว

สุดท้ายนี้ข้าพระพุทธเจ้าขออน้อมเกล้าฯ กราบถวายพระพรด้วยความสัตย์สุจริต ขอตั้งสัตย์อธิษฐาน ขอพระองค์,พระบรมราชินีนาถและเชื้อพระวงศ์ทุกพระองค์ ทรงประสบแต่ความสุขความเจริญ ทรงมีพระชนมายุยืนนานนับหมื่นปี เป็นมิ่งขวัญของพสกนิกรทั่วหล้า มาตรฐานมีอันตรายใด ๆ มาบีทา ข้าพระพุทธเจ้าจะขอรับเอาเองเป็นคนแรกแต่เพียงผู้เดียว ขอมอบกายถวายชีวิต เป็นข้าพระบาททุกชาติไป

ด้วยเกล้าด้วยกระหม่อมขอเดชะ

ข้าพระพุทธเจ้า นายทรงวุฒิ ศิริทัศน์ ผู้เขียน  
ควรมิควรแล้วแต่จะทรงโปรดพระเมตตาพระเจ้าข้า”

ผลของพระราชวินิจฉัยจะสร้างความซาบซึ้งให้แก่เหล่าพสกนิกรอย่างหาที่สุดมิได้ ด้วยพระราชกรณียกิจของพระองค์มากมายจนสุดที่จะพรรณาได้หมดสิ้น นอกจากนี้แล้ว ผลของพระราชวินิจฉัยบางประการยังส่งผลต่อการพัฒนาประเทศอย่างใหญ่หลวง โดยเฉพาะการปราบทูลความเดือดร้อนที่พระองค์ทรงมีพระราชดำริแก้ไขปัญหาในรูปแบบของโครงการตามพระราชดำริต่าง ๆ นั้น นับว่าเป็นการพัฒนาประเทศไทยอีกก้าวหนึ่งนอกเหนือไปจากโครงการพัฒนา

ของทางราชการ ตามแผนงบประมาณประจำปีของรัฐ เพราะอาจจะพระราชทานในรูปแบบของการแก้ไขระดับมหภาค คือการแก้ไขเพื่อส่วนรวม เช่นกรณีของนายทรงวุฒิ ทรงแก้ไขช่วยเหลือให้ราษฎรในบริเวณดังกล่าวพ้นจากสภาพเดือดร้อน และทรงรวบรวมข้อมูลที่ได้รับจากการทูลเกล้าถวายฎีกาต่าง ๆ เหล่านั้นเพื่อทรงแก้ไขเป็นโครงการตามพระราชดำริ ที่สามารถแก้ปัญหาที่สิ่งราษฎรประสบอยู่โดยที่ราษฎรไม่จำเป็นต้องร้องทุกข์เข้ามาอีก ดังเช่นปัญหาการจราจร ทรงจัดตั้งโครงการแก้ไขปัญหาจราจรตามพระราชดำริบริเวณถนนอรุณอมรินทร์ หรือ โครงการแก้มลิง เพื่อแก้ไขปัญหาน้ำท่วมภัยและน้ำขาดแคลนให้แก่บริเวณที่ราบลุ่มภาคกลาง

### ๗.๓. สรุป

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองมีผลกระทบต่อพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เป็นอย่างสูง เพราะสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้น ก็คือ เจตนาที่จะลดพระราชอำนาจสิ้นพันของพระมหากษัตริย์ให้เป็นพระราชอำนาจภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ พระราชอำนาจเกี่ยวกับการพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณผ่านฎีการ้องทุกข์ที่เคยถือปฏิบัติมาเป็นระยะเวลายาวนาน ก็ได้รับผลกระทบในส่วนนี้เช่นเดียวกัน ซึ่งลักษณะการจำกัดขอบเขตพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไม่ได้มีเพียง การกำหนดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เท่านั้น แต่นำพิจารณาต่อไปว่า ในอีกมุมหนึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของราษฎรที่เคยถือปฏิบัติมาตามแบบธรรมเนียมเดิมด้วยเช่นกัน ลักษณะข้อจำกัดเกี่ยวกับพระราชอำนาจในการพิจารณาร้องทุกข์ของพระมหากษัตริย์จากการเปลี่ยนแปลงการปกครองนี้มีด้วยกัน สองประการคือ

#### ๑. การกำหนดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการพิจารณาฎีกาไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร

พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในระบอบเดิมนั้น พระบรมเดชาานุภาพของพระองค์เป็นล้นพ้น ในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์ทุกประเภทของราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อนด้วยพระบรมเดชาานุภาพของพระมหากษัตริย์จะทรงพิจารณาโปรดเกล้าฯ ลงมา แต่เมื่อระบอบการปกครองเปลี่ยนแปลงเป็นระบอบรัฐธรรมนูญโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์จะเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ในส่วนของการพระราชทานพระราชวินิจฉัยฎีกากอภัยโทษนั้นพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญ และ

แนวทางในการพระราชทานพระราชวินิจฉัยในการอภัยโทษนั้น จะเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ข้อพิจารณาเรื่องนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่า กฎหมายซึ่งรองรับเกี่ยวกับการใช้พระราชวินิจฉัยฎีกาอภัยโทษนั้น กฎหมายลายลักษณ์อักษร มีการกำหนดไว้เฉพาะ การขอพระราชทานอภัยโทษเกี่ยวกับโทษที่ได้รับตามประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น แต่ขอบเขตพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่จะทรงพระราชทานอภัยโทษตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๓ ตามจารีตประเพณี มีขอบเขตครอบคลุมถึงการขอพระราชทานอภัยโทษในทางแพ่ง ทางวินัย และโทษในทางปกครอง ไม่จำกัดเฉพาะพระราชอำนาจในการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ๗ ดังนั้น พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการพระราชทานอภัยโทษที่จำกัดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงมีเพียงแนวทางในการใช้พระราชอำนาจเฉพาะโทษทางอาญาเท่านั้น พระมหากษัตริย์จึงทรงมีพระราชอำนาจพิจารณาฎีกาอภัยโทษทางแพ่ง ทางวินัย หรือโทษในทางปกครองได้ตามกระบวนการทูลเกล้าฯ ถวายฎีการ้องทุกข์จารีตประเพณีเดิม

## ๒. ข้อจำกัดในการใช้สิทธิของราษฎรต่อการทูลเกล้าฯ ถวายฎีการ้องทุกข์

นอกจากการกำหนดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญแล้ว ยังมีกฎหมายบางฉบับที่เกี่ยวข้องกับจารีตประเพณี การทูลเกล้าฯ ถวายฎีการ้องทุกข์ตามธรรมเนียมเดิมที่เป็นการจำกัดสิทธิของราษฎร ขอบเขตของการทูลเกล้าฯ ถวายฎีการ้องทุกข์นั้น จะครอบคลุมถึงเรื่องการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาคดีความ หรือฎีกาเกี่ยวกับการกระทำของตระลาการในการพิจารณาคดี คณะกรรมการองคมนตรีฎีกาที่เคยพิจารณาฎีกาคดีความประเภทดังกล่าวได้รับการรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงยุติธรรม สิทธิของราษฎรในการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาประเภทคดีความจึงอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายของพระธรรมนูญศาลยุติธรรม จึงไม่สามารถทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาคำพิพากษาอันเป็นที่สุดของศาลยุติธรรมได้ แต่นอกเหนือจากขอบเขตที่จำกัดตามกฎหมายนั้น ราษฎรก็สามารถที่จะใช้สิทธิในการทูลเกล้าฯ ถวายฎีการ้องทุกข์ต่อองค์พระมหากษัตริย์ได้ตามจารีตประเพณีทางกฎหมายมหาชนดั้งเดิม

ต้นฉบับ หน้าขาดหาย