

สถานะและอำนาจหน้าที่ของราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการ

ฐากร ชรรมประทีป

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ.2548

ISBN 974-9746-36-8

**Legal Status and Competence of His Majesty's Principal Private Secretary and the
Office of His Majesty's Principal Private Secretary**

TAKORN TAMPRATEEP

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School Dhurakij Pundit University

2005

ISBN 974-9746-36-8

กิติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้รับความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจาก รองศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ วัลญญู ที่กรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ให้คำแนะนำ ตรวจสอบ ผลักดัน จนประสบผลสำเร็จเป็น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ทั้งยังเป็นผู้จุดประกายให้ความรู้ในด้านกฎหมายมหาชนให้แก่ผู้เขียนสามารถ นำไปใช้ในการปฏิบัติงานในหน้าที่ได้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ท่านอินทร์จันทร์ บุราพันธ์ เลขานุการคณะองคมนตรี ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่สละเวลาอันมีค่าเป็นที่ปรึกษาร่วม ทั้งยังให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ในการ จัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ นอกจากนี้ ใคร่ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.วรพจน์ วิสรุต พิชญ์ที่กรุณาได้รับเป็นประธานกรรมการ และให้คำแนะนำต่างๆ จนกลายเป็นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ รวมทั้งการวางพื้นฐานความรู้ด้านกฎหมายมหาชนให้แก่ผู้เขียนนำไปใช้ได้เป็นอย่างดี ขอกราบ ขอบพระคุณ อาจารย์ ดร.พิรพันธุ์ พาลุสุข เป็นอย่างสูงที่ให้โอกาสทางการศึกษาแก่ผู้เขียนและ ผู้ร่วมงาน ทั้งยังเป็นผู้นำแนวทางให้คำแนะนำช่วยเหลือเป็นกำลังใจตลอดเวลาที่ศึกษาใน สถานศึกษาแห่งนี้ ขอขอบพระคุณมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์เป็นอย่างสูงที่ได้รับความรู้จาก บรรดาคณาจารย์ผู้ทรงภูมิทุกท่าน และขอบคุณเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ทุกท่านที่ให้ โอกาสและตรวจทานแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนเสร็จสิ้นเรียบร้อย

ในโอกาสนี้ใคร่ขอขอบคุณผู้มีส่วนร่วมในการจัดทำ ดร.อรสุดา เจริญรัต คุณกุศล สมบัติ และพี่ๆ น้องๆ เจ้าหน้าที่กองนิติกร สำนักราชเลขาธิการทุกท่านที่ให้ความช่วยเหลือ คั่นคว้า ตรวจทาน แก้ไข ตลอดจนบุคคลอื่นๆ ที่มีได้เอ่ยชื่อนามในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอกราบ ขอบพระคุณบิดา มารดา ครู อาจารย์ ที่เป็นกำลังใจและช่วยเหลือในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มา โดยตลอด

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์บ้างไม่ว่าในรูปแบบใด ผู้เขียนขอมอบ เป็นกตเวทิตาแก่มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ คณาจารย์ทุกท่าน ผู้มีพระคุณที่เคารพรักของผู้เขียน

ฐากร ธรรมประทีป

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. สมมุติฐานของวิทยานิพนธ์	2
3. วัตถุประสงค์ของการศึกษา	2
4. ขอบเขตของการศึกษาและวิจัย	3
5. วิธีการศึกษา	3
6. ข้อจำกัดในการดำเนินการ	3
7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	3
2. ความเป็นมาของสำนักราชเลขาธิการและราชเลขาธิการ	
1. ความเป็นมาของสำนักราชเลขาธิการ	4
2. ความเป็นมาของตำแหน่งราชเลขาธิการ.....	18
ลำดับพระนามและนามผู้ดำรงตำแหน่งไปรเวตเสีเกรตารีหลวงหรือ	
ราชเลขานุการ.....	36
3. ราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการตามกฎหมายระเบียบบริหาร	
ราชการแผ่นดินกฎหมาย ปรับปรุงกระทรวง ทบวง	
กรมและระเบียบข้าราชการพลเรือน.....	39
1 ราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการ	39
1.1 สถานะราชเลขาธิการ.....	39
1.2 สถานะและ โครงสร้างของสำนักราชเลขาธิการ.....	41
1.3 ภารกิจของราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการ.....	52
2 เลขาธิการพระราชวังและสำนักพระราชวัง	55
2.1 สถานะเลขาธิการพระราชวัง.....	55
2.2 สถานะและ โครงสร้างของสำนักพระราชวัง.....	57
3. สำนักราชเลขาธิการกับสำนักพระราชวัง.....	66

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

4. ราชอาณาจักรและสำนักราชอาณาจักร ในภาระหน้าที่สนองงาน	
พระมหากษัตริย์ในพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญ.....	69
1. พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์.....	69
2. พระราชอำนาจทั่วไป (Royal Prerogative).....	70
3. พระราชอำนาจที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ.....	74
4. พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามนิติโบราณราชพระเพณี.....	76
4.1 พระราชอำนาจในการพิจารณาฎีกา.....	77
4.1.1 ฎีกาขอพระราชทานความเป็นธรรม.....	80
4.1.2 ฎีกาขอพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์.....	81
4.2 พระราชอำนาจในภาวะวิกฤต.....	82
4.3 พระราชอำนาจตามแบบพิธีที่ต้องมีผู้รับสนอง	
พระบรมราชโองการ.....	84
5. ภาระหน้าที่ของราชอาณาจักรและสำนักราชอาณาจักรในส่วนที่	
เกี่ยวข้องกับพระราชอำนาจที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้ผ่านรัฐสภา	
(ฝ่ายนิติบัญญัติ).....	88
6. ภาระหน้าที่ของราชอาณาจักรและสำนักราชอาณาจักรในส่วนที่	
เกี่ยวข้องกับพระราชอำนาจที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้ผ่านคณะรัฐมนตรี	
(ฝ่ายบริหาร).....	100
ฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ.....	103
7. ภาระหน้าที่ของราชอาณาจักรและสำนักราชอาณาจักร	
ในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชอำนาจที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้ผ่านศาล	
(ฝ่ายตุลาการ)	108
8. ภาระหน้าที่ของราชอาณาจักรและสำนักราชอาณาจักร	
ในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชอำนาจ.....	111

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

5. สถานะของราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการ	
ตามกฎหมายปกครองที่สำคัญ ๆ	112
1. แนวความคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง	112
2. ระบบศาลที่ทำหน้าที่วินิจฉัย	113
3. ราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542.....	114
4. ราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการในฐานะเป็น “เจ้าหน้าที่” และ “หน่วยงานทางปกครอง”.....	117
5. ราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการตามพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.....	120
6. ราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการตามพระราชบัญญัติ ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539.....	128
7. ราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการตามพระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540.....	132
6. บทสรุป	140
บรรณานุกรม.....	144
ภาคผนวก.....	150

หัวข้อวิทยานิพนธ์	สถานะและอำนาจหน้าที่ของราชเลขาธิการ และสำนักราชเลขาธิการ
ชื่อนักศึกษา	ฐากร ธรรมประทีป
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.วิญญู วรรณัญญ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ (กฎหมายมหาชน)
ปีการศึกษา	2547

บทคัดย่อ

สำนักราชเลขาธิการเป็นส่วนราชการอิสระที่ไม่สังกัดกระทรวง หรือทบวงใดๆ มีฐานะเทียบเท่ากรม และมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลขานุการในพระองค์พระมหากษัตริย์ โดยมีราชเลขาธิการเป็นหัวหน้าส่วนราชการและอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ข้าราชการสำนักราชเลขาธิการมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนในพระองค์ อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในพระองค์ พ.ศ. 2539 ได้รับสิทธิและสวัสดิการอื่นๆ เช่น ขันเงินเดือน อัตราค่าจ้าง การพิจารณาขั้น เช่นเดียวกันกับข้าราชการพลเรือนอื่นๆ แต่อาจมีบางกรณีที่แตกต่างกันจาก ข้าราชการพลเรือนอื่น เช่น การบรรจุและแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่งบางตำแหน่ง การหยุดและการลาออกจากตำแหน่งบางตำแหน่ง แต่ลักษณะงานในหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเลขานุการในพระองค์พระมหากษัตริย์ ทั้งงานบริหารราชการแผ่นดินและงานส่วนพระองค์ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่าพระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยผ่านทางรัฐบาล รัฐสภา และศาล ดังนั้นการปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ของสำนักราชเลขาธิการและราชเลขาธิการ จึงควรเป็นการปฏิบัติงานที่ต้องมีความเป็นอิสระไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจหนึ่งอำนาจใด โดยเฉพาะ หากแต่เป็นการปฏิบัติงานสนององค์พระมหากษัตริย์ในฐานะที่ทรงเป็นประมุขของประเทศ เป็นที่พึ่งของประชาชนชาวไทย และทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจตามกฎหมายและตามโบราณราชประเพณี มิฉะนั้นอาจทำให้ถูกมองได้ว่ามีอำนาจหรือองค์กรที่สามารถครอบงำหรือชี้นำการปฏิบัติงานของสำนักราชเลขาธิการและราชเลขาธิการได้

ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 กำหนดให้สำนักราชเลขาธิการอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานของรัฐอื่นดูเหมือนว่าจะมีความเป็นอิสระ เพราะมิได้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานใดของฝ่ายบริหาร เพียงแต่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีเท่านั้น แต่ก็ถือว่าเป็นหน่วยงานที่อยู่ในบังคับบัญชาของหัวหน้าฝ่ายบริหาร ทำให้สำนักราชเลขาธิการเป็นหน่วยงานที่มี

คุณลักษณะพิเศษแตกต่างจากหน่วยงานอื่นของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ 2 ลักษณะคือ การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี และการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเลขานุการในพระองค์พระมหากษัตริย์ แม้ในอดีตที่ผ่านมานายกรัฐมนตรีจะไม่เคยก้าวผ่านการปฏิบัติงานของสำนักราชเลขาธิการและราชเลขาธิการก็ตาม แต่ในทางทฤษฎีโครงสร้างการปกครองทางกฎหมายแล้ว มีความจำเป็นจะต้องกำหนดให้สำนักราชเลขาธิการเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเช่นเดียวกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญหลายองค์กรที่มีความเป็นอิสระ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ข อ ง
รัฐสภา คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อจะได้เป็นหลักประกันการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเลขานุการในพระองค์พระมหากษัตริย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผลการศึกษาของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งชี้และวิเคราะห์ให้เห็นถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ ตลอดจนโครงสร้างการปฏิบัติงานของราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการที่มีภารกิจเกี่ยวกับงานเลขานุการในองค์พระมหากษัตริย์และพระบรมวงศ์ ซึ่งเป็นงานที่มีความสำคัญยิ่ง ดังนั้นการกำหนดให้สำนักราชเลขาธิการเป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันกับหน่วยราชการอื่น รวมทั้งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของหัวหน้าฝ่ายบริหารน่าจะไม่เป็นการเหมาะสม ซึ่งอาจมีผลทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของสำนักราชเลขาธิการไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากยังขาดความเป็นอิสระและเป็นกลางอย่างแท้จริงตามโครงสร้างทางปกครอง และวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยว่า ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อสร้างองค์ความรู้ว่า สถานะและอำนาจหน้าที่ ร ว ม ทั้ง โครงสร้างที่เหมาะสมในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่มีลักษณะพิเศษของสำนักราชเลขาธิการนั้นควรเป็นเช่นใด

Thesis Title	Legal Status and Competencies of His Majesty's Principal Private Secretary and the Office of His Majesty's Principal Private Secretary
Name	Takorn Tamprateep
Thesis Advisor	Assoc Prof. Dr. Vishnu Varunyou
Department	Law
Academic Year	2004

ABSTRACT

The Office of His Majesty's Principal Private Secretary is an independent government agency of which mission is to serve as His Majesty's secretary for Royal duties on public administration as well as His Majesty's private affairs. His Majesty's Principal Private Secretary assumes the Office's head, operating the concerning affairs under the supervision of the Prime Minister. According to the Civil Servant Act B.E. 2535 (1992), the officials here are called "Civil Servant of His Majesty the King". Though their main benefits and services (e.g. salary, human resources and promotion) are in the same way to other officials, some difference in the processes of the appointment, promotion, suspension or resignation is found as well. Under the constitution of Thailand, the King shall exercise Administrative, Legislative and Judicial powers through the cabinet, parliament and courts respectively. The works of the Office of His Majesty's Principal Private Secretary, hence, must be independent and free from the influence of those institutions since its objectives and goals are not only to serve His Majesty, the Head of State and "shelter" for all Thais, but also to follow the laws and ancient court traditions as well.

Law of Administrative Structure B.E. 2539 (1996) has mandated the Office of His Majesty Principal Private Secretary be under the supervision of the Prime Minister, the Head of Executive Power. Comparing to other public agency, the Office is regarded as an independent public agency because it is not under control of Executive Branch. Hence, the practices of the Office of His Majesty's Principal Private Secretary maybe different from other agency in 2 aspects: to proceed its duties under the supervision of the Prime Minister and to serve as secretary

for His Majesty. Though all former Prime Ministers have never interfered the works of the Office before, it is necessary to assign the Office as independent public agency in the same level of Constitutional Court, Office of the Ombudsman and Office of the Auditor General of Thailand, etc. Indeed, This would assure the efficiency of the Office of His Majesty's Principal Private Secretary in performing its tasks for His Majesty.

This thesis aims to indicate and analyze the roles, authorities and operational structures of the Office of His Majesty's Principal Private Secretary which carries out vital duties for His Majesty and Royal Family. Therefore, being under the supervision of the Prime Minister and under the same law to other public agencies maybe unsuitable because it probably effect to work efficiency, structural independence as well as neutrality. Hence, this thesis would suggest further research should be done in order to produce the understanding on what status, authority and structure would be appropriate for the Office of His Majesty's Principal Private Secretary.

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สถาบันพระมหากษัตริย์มีความผูกพันกับประเทศไทยมานานนับเนื่องแต่ครั้งในอดีต ตั้งแต่มีการสถาปนากรุงสุโขทัยเป็นราชธานี มีการสืบราชสันตติวงศ์เรื่อยมาจนถึงสมัยกรุงศรีอยุธยาซึ่งเป็นราชธานีอันมั่นคงถึง 400 ปีเศษ จนกระทั่งเสียกรุงแก่พม่าเมื่อ พ.ศ. 2310 และได้มีการรวบรวมกำลังของคนไทยให้มีความสามัคคีต่อกบฏเอกราชได้อีกครั้งหนึ่ง โดยมีการสถาปนากรุงธนบุรีเป็นเมืองหลวง ต่อมาปลายสมัยกรุงธนบุรีมีการก่อจลาจลวุ่นวายในบ้านเมือง แต่ในที่สุดก็ระงับความวุ่นวายในบ้านเมืองประสบผลสำเร็จอีกครั้ง และได้มีการสถาปนากรุงรัตนโกสินทร์ หรือที่เรียกว่ากรุงเทพมหานครเป็นราชธานี ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นและตอนกลางยังปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) พระมหากษัตริย์ทรงเป็นเจ้าของชีวิต เจ้าแผ่นดิน ทรงเป็นศูนย์รวมแห่งพระราชอำนาจทุกประการอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด จนกระทั่งในปีพ.ศ. 2475 มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข พระราชอำนาจและฐานะที่ถือว่าทรงเป็นรัฐอธิปัตย์ (Sovereign) ก็หมดไป ทรงเป็นพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy) ดังนั้น จึงมีการกำหนดพระราชอำนาจไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่โดยที่ทรงดำรงฐานะเป็นประมุขของประเทศจะต้องมีความสัมพันธ์อย่างลึกซึ้งกับชีวิตความเป็นอยู่ของพสกนิกรอย่างใกล้ชิด ทรงมีพระราชอำนาจและพระมหากรุณาที่มิได้มีการบัญญัติอย่างชัดเจนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ในทางปฏิบัติถือว่าเป็นพระราชอำนาจที่ทรงมีมาโดยตลอดเป็นคตินิยมโบราณ คือนิติราชประเพณีและราชธรรม ตามแนวทางการเมืองการปกครองตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา พระมหากษัตริย์ทรงบำเพ็ญพระราชกรณียกิจเป็นคุณูปการแก่ชาติไทยนับอเนกอนันต์ ทรงมีความผูกพันมีความสำคัญต่อการอยู่ร่วมกันของสังคมไทยจนไม่สามารถจะแยกจากกันได้ สถานะของพระมหากษัตริย์สำหรับประเทศไทยเปรียบเสมือนสมมุติเทพ เจ้าชีวิต หรือเจ้าแผ่นดิน แม้รูปแบบการเมืองการปกครองของประเทศไทยจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร สถาบันกษัตริย์ก็ยังคงความสำคัญ เสมือนศูนย์รวมใจของปวงชนชาวไทย ด้วยพระราชกรณียกิจที่มีความสำคัญยิ่งดังกล่าว จำเป็นต้องมีบุคคลและองค์กรที่ทำหน้าที่รับสนองและถวายงานของพระมหากษัตริย์ทั้งพระราชภารกิจในด้านงานบริหารราชการแผ่นดิน งานส่วนพระองค์ และการพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณต่อพสกนิกรชาวไทย ให้สมพระเกียรติและประสานสอดคล้องอย่างสง่างามและมีประสิทธิภาพ จึงสมควรศึกษาวิจัยถึงโครงสร้าง สถานะ อำนาจหน้าที่ความ

รับผิดชอบของตำแหน่งและองค์กรที่ทำหน้าที่สนองงานพระมหากษัตริย์และพระบรมวงศ์ ทั้งที่เป็นตำแหน่งและองค์กรที่มีความสำคัญยิ่งในประเทศไทย

2. สมมุติฐานของวิทยานิพนธ์

พระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทรงดำรงอยู่ในฐานะทรงเป็นประมุข ทรงใช้พระราชอำนาจซึ่งเป็นของปวงชนชาวไทยผ่านทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาล นอกจากนั้น ยังทรงเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ และผู้ใดจะกล่าวหาฟ้องร้องในทางใดๆ มิได้ หลักการดังกล่าวเป็นไปตามหลักที่ยึดถือกันในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในการประสานงาน การตรวจสอบ การกลั่นกรองเรื่องราวต่างๆ จะต้องมืองค์กรหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับสนองและถวายงานพระมหากษัตริย์ในพระราชอำนาจตาม รัฐธรรมนูญและตามโบราณราชประเพณี จะต้องมียุทธศาสตร์สถานะ บทบาท ตลอดจนอำนาจหน้าที่ที่มีความเป็นกลาง และอิสระ อันจะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะหน่วยงานรับสนองและถวายงานพระมหากษัตริย์มีประสิทธิภาพ

3. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 3.1 ศึกษาประวัติศาสตร์ความเป็นมาของสำนักราชเลขาธิการและราชเลขาธิการ
- 3.2 วิเคราะห์โครงสร้างอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักราชเลขาธิการ
- 3.3 นำเสนอหลักเกณฑ์การปฏิบัติหน้าที่ของสำนักราชเลขาธิการและราชเลขาธิการ
- 3.4 ศึกษาบทบาทหน้าที่ที่เป็นลักษณะพิเศษของสำนักราชเลขาธิการและราชเลขาธิการ
- 3.5 นำเสนอสถานะของสำนักราชเลขาธิการที่ต้องมีความเป็นอิสระ

4. ขอบเขตของการศึกษาและวิจัย

- 4.1 ศึกษาอำนาจ หน้าที่ และ โครงสร้างของสำนักราชเลขาธิการและราชเลขาธิการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และขนบธรรมเนียม ประเพณีทางปฏิบัติ
- 4.2 ศึกษาบทบาทหน้าที่ของราชเลขาธิการตามกฎหมายปกครองในปัจจุบัน
- 4.3 ศึกษาบทบาทหน้าที่ของสำนักราชเลขาธิการตามกฎหมายปกครองในปัจจุบัน

5. วิธีการศึกษา

การจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการรวบรวมข้อมูลต่างๆ จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) เช่น หนังสือ ตำราเรียน บทความ หนังสือราชการ ข้อหารือ เอกสารในการปฏิบัติงาน (เอกสารชั้นต้น) รวมทั้งข้อมูลจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยนำเสนอในรูปแบบวิจัยเชิงพรรณนา

6. ข้อจำกัดในการดำเนินการ

เนื่องจากภารกิจของสำนักพระราชเลขานุการและราชเลขานุการมีความเกี่ยวข้องผูกพันกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งถือว่าเป็นสถาบันหลักของประเทศ ความเกี่ยวพันในเรื่องราวต่างๆ จึงเป็นเรื่องละเอียดอ่อน ดังนั้น บางกรณีไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบและวิเคราะห์ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 7.1 ทำให้เข้าใจโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสำนักพระราชเลขานุการและราชเลขานุการ
- 7.2 นำเสนอบทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักพระราชเลขานุการและราชเลขานุการ เป็นระบบในทางวิชาการ
- 7.3 เข้าใจบทบาทหน้าที่การปฏิบัติงานของสำนักพระราชเลขานุการและราชเลขานุการ
- 7.4 เข้าใจสถานะของสำนักพระราชเลขานุการในระบบโครงสร้างทางการปกครอง

บทที่ 2

ความเป็นมาของสำนักพระราชเลขานุการ

และราชเลขานุการ

1. ความเป็นมาของสำนักพระราชเลขานุการ

สำนักพระราชเลขานุการเป็นหน่วยงานในพระองค์ที่มีประวัติเก่าแก่ตั้งแต่ครั้งยังเป็นงานของผู้ดำรงตำแหน่งเจ้ากรมพระอัครราชมนตรี¹ ซึ่งอาจเทียบเคียงได้กับงานบางส่วนของผู้ดำรงตำแหน่งราชเลขานุการในปัจจุบัน ในฐานะที่เป็นหน่วยงานในพระองค์ซึ่งเกิดขึ้นมาเป็นเวลาช้านาน และได้แปรเปลี่ยนมาเป็นหน่วยงานราชการอย่างเป็นทางการในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ดังนั้นในช่วงระยะเวลา 100 ปีเศษที่ผ่านมา สำนักพระราชเลขานุการจึงมีสถานภาพเปลี่ยนไปตามพระบรมราโชบายของพระมหากษัตริย์แต่ละพระองค์ และตามการประสานงานกับรัฐบาลที่เปลี่ยนตามยุคสมัย ด้วยเหตุนี้ ชื่อหน่วยงานที่ปรากฏในพระราชหัตถเลขา พระบรมราชโองการ ประชุมกฎหมายประจำศก ราชกิจจานุเบกษา ฯลฯ ซึ่งได้แก่ กรมพระอัครราชมนตรี ออคิดออฟฟิศ ออฟฟิศหลวง กรมราชเลขานุการ กรมราชเลขานุการ กรมราชเลขานุการในพระองค์ สำนักงานราชเลขานุการในพระองค์ และกระทรวงมุรธาธร จึงมีความเกี่ยวข้องและเป็นที่มาของสำนักพระราชเลขานุการในปัจจุบันทั้งสิ้น

1.1 กำเนิดกรมราชเลขานุการ

กรมราชเลขานุการตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันเดือนปีใดไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัด ทราบแต่เพียงว่า ครั้งโบราณสมัยที่ยังไม่มีการตั้งตำแหน่ง ราชเลขานุการ หรือ ราชเลขานุการ ตามความหมายที่ปรากฏในปัจจุบันอย่างเป็นทางการขึ้นในประเทศไทยนั้น มีแต่ตำแหน่งเจ้ากรมพระอัครราชมนตรีที่ปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะดังกล่าว จากหลักฐานที่ปรากฏระบุว่า เมื่อพ.ศ. 2416 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งตำแหน่ง ราชเลขานุการ

¹ อัครราชมนตรี ตามความหมายในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 หมายถึง ผู้ทำหน้าที่ทางหนังสือในราชสำนัก ตำแหน่งเจ้ากรมพระอัครราชมนตรีเป็นตำแหน่งเก่าแก่มาแต่สมัยโบราณ มีหน้าที่เขียนและรักษาพระราชบัญญัติ อ่านประกาศกระแสพระราชดำรัส ทำทะเบียนยศบรรดาศักดิ์ข้าราชการและเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เป็นต้น

หรือที่เรียกอย่างทับศัพท์ภาษาอังกฤษในสมัยนั้นว่า **ไพรเวตเล็ทเทอรี** (Private Secretary) หรือ **ไพรเวตเล็ทเทอรีหลวง** ขึ้นอย่างเป็นทางการ

อนึ่ง เมื่อพิจารณาตามความหมายของคำว่า **กรม** ที่สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ทรงให้คำอธิบายไว้โดยสรุป หมายความว่าถึงคนหมู่หนึ่งซึ่งจัดให้มีผู้บังคับบัญชาต่างหาก² จึงน่าจะอนุมานได้ว่า เมื่อมีตำแหน่งราชเลขานุการก็น่าจะมีกรมราชเลขานุการแล้วเช่นกัน

ต่อมาใน พ.ศ. 2418 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้ง **ออฟฟิศหลวง** หรือ **ออดิตออฟฟิศ** (Audit Office) ขึ้นสำหรับเป็นที่ประชุมตรวจบัญชีคลังและให้มีฐานะเป็นอิสระ ไม่ขึ้นกับกรมพระคลังมหาสมบัติ มีเจ้าพนักงานใหญ่หรือหัวหน้าซึ่งเรียกว่า **ออดิตอเยเนรอล** (Auditor General) และผู้ช่วยเรียกว่า **ดีปุตีออดิตอเยเนรอล** (Deputy Auditor General) มีหน้าที่ตรวจบัญชีเงินทองของแผ่นดินทั่วราชอาณาจักร และต้องถวายรายงานโดยตรงเกี่ยวกับการตรวจบัญชี ดังความใน **พระราชบัญญัติสำหรับกรมพระคลังมหาสมบัติ** แล้วด้วยกรมต่างๆ ซึ่งจะเบิกเงินส่งเงิน หมวดมาตราที่ 1 ว่าด้วยผู้จะรักษาการในพระคลังมหาสมบัติ

...ข้อ 7 พระบาทสมเด็จพระเจ้าแผ่นดิน จะโปรดตั้งออฟฟิศหลวงที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า **ออดิตอออฟฟิศ** เป็นที่ประชุมตรวจบัญชี รวมเงินที่รับจ่ายใช้ทั่วทั้งแผ่นดิน ทุกหมู่ทุกกรมทุกรายทุกพนักงาน ผู้ที่เป็นพนักงานรับราชการในตำแหน่งออฟฟิศหลวงนี้เป็นกรมแผนก 1 ต่างหากจากกรมพระคลังมหาสมบัติ แต่มีหางว่าวบัญชีเบียดรวมอยู่ในกรมพระคลังมหาสมบัติ คล้ายกับเป็นกรมขึ้น แต่เจ้าพนักงานในกรมออฟฟิศหลวงต้องฟังบังคับของเจ้าพนักงานใหญ่ที่ 1 ที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า **ออดิตอเยเนรอล** ภาที่ 2 ซึ่งมีอำนาจว่าการสิทธิขาดในกรมออฟฟิศหลวง ไม่ต้องฟังบังคับผู้อื่น ถ้าเจ้าพนักงานในกรมนี้ตรวจบัญชีรายรับรายจ่ายฉบับใดเคลื่อนคลาศ ไม่ถูก

² “คำอธิบายของสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ตอบปัญหาพระยาอินทรมนตรีศรีจันทร์กุมาร”
วารสารเทศาภิบาล. 76. ธันวาคม 2524, หน้า 11 – 15.

ถ้วนจำนวนเงิน ก็ให้ทำเรื่องราวที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า ริโปต ทูลเกล้าฯ ถวาย ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพร้อมด้วยเกล้าฯ ไม่ต้องยื่นเรื่องราวแก่ผู้อื่น...”³

ออฟฟิศหลวง หรือออกคิตออฟฟิศ ที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งขึ้นนี้ มีที่ทำการอยู่ ณ พระที่นั่งดำรงสวัสดิ์คือนัญวงศ์ ซึ่งเป็นพระราชมณเฑียรสถานใกล้ที่ประทับในพระบรมมหาราชวัง ในสมัยนั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จลงทรงตรวจบัญชีด้วยพระองค์เองที่ออฟฟิศนี้ทุกวัน⁴ ทรงรับหน้าที่ส่วนการตรวจบัญชีต่างกระทรวงมาทรงทำเอง และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้านั่งยาเชอ พระองค์เจ้าเทวัญอุไทยวงศ์⁵ เป็นหัวหน้าพนักงานออฟฟิศหลวง หรือออกคิตออฟฟิศแห่งนี้มาแต่แรกตั้ง⁷

จากการที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จพระราชดำเนินไปทรงงานที่ออฟฟิศหลวงทุกวัน ประกอบกับพระราชภารกิจด้านต่างๆ มีมากขึ้น ฉะนั้น เพื่อความสะดวกในการทรงปฏิบัติพระราชภาระ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้นำราชการอื่นๆ มาปฏิบัติที่ออฟฟิศแห่งนี้ และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้านั่งยาเชอ พระองค์เจ้าเทวัญอุไทยวงศ์ หัวหน้าพนักงานในออฟฟิศหลวง ปฏิบัติงานในทำนองเดียวกับเป็นราชเลขานุการในราชการอย่างอื่นเพิ่มเติมขึ้นจากการตรวจบัญชีคลังด้วย ภายหลังได้ทรงจัดตั้งเป็นพนักงานราชเลขานุการ ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2423 ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ยกเลิกออฟฟิศหลวง และให้โอนงานการตรวจบัญชีคลังไปรวมอยู่ในกรมบัญชีกลาง คงไว้แต่ออฟฟิศอัครกษณ์ ที่ทำหน้าที่คัดเขียนหนังสือราชการต่างๆ ที่ไม่ใช่งานคลัง ยกเว้นแต่สำเนาบันทึบและรับบัญชีเดือนปีที่เจ้าพนักงานยื่นถวายมารวบรวมไว้เท่านั้น พร้อมทั้งให้ยกเลิกเงินเดือนในออฟฟิศหลวงไปตั้งไว้ในกรมบัญชีกลาง

³ เสถียร วิชยลักษณ์ และคนอื่นๆ. “พระราชบัญญัติสำหรับกรมพระคลังมหาสมบัติแล้วด้วยกรมต่างๆ ซึ่งจะเบิกเงินส่งเงิน” ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 9. หน้า 18.

⁴ เจ้าพระยามหิธร (หลวงจักรปาณิสริสดีวิสุทธี). เรื่องของเจ้าพระยามหิธร. พระนคร : โรงพิมพ์ตรีธรรมสาร, 2499, หน้า 93.

⁵ ม.ล.วัลย์วิภา บุรุษรัตนพันธุ์ และวิมลพรรณ ปีตวรชัชชัย. บทบาทของสมเด็จพระยาเทวะวงศ์วโรปการกับการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในรัชกาลที่ 5. กรุงเทพฯ : บริษัท ธรรม์วิรัช จำกัด, 2525, หน้า 5.

⁶ ต่อมาคือ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ

⁷ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ. ประวัติบุคคลสำคัญ. กรุงเทพฯ : บรรณาการ, 2517, หน้า 210 – 211.

ส่วนเจ้านายที่รับเงินเดือนอยู่ในออฟฟิศหลวง ให้ไปรับเงินเดือนในไปรเวตสิเกรตารีออฟฟิศ⁸ หรือ กรมราชเลขาณูการ

อนึ่ง เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้เลิกออฟฟิศหลวง และโอนงานไปรวมอยู่ในกรมบัญชากลางนั้น ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าเทวัญอุไทยวงศ์ ทรงเป็นไปรเวตสิเกรตารีฝรั่ง และให้ทรงดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชากรมบัญชากลางด้วย⁹ พร้อมกันนี้ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าสวัสดิประวัติ¹⁰ ทรงเป็นไปรเวตสิเกรตารีไทย หรือที่เรียกกันในสมัยนั้นว่า ไปรเวตสิเกรตารีหลวง ทรงบังคับบัญชากรมราชเลขาณูการและทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ทรงบังคับบัญชากรมพระอาลักษณ์¹¹ ด้วย

1.2 กรมราชเลขาณูการในรัชกาลที่ 5

พ.ศ. 2435 (ร.ศ.111) เป็นปีที่มีการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินภายในประเทศครั้งใหญ่เพื่อให้ทันสมัยตามแบบอารยชาติตะวันตก พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีพระบรมราชโองการประกาศจัดตั้งส่วนราชการใหม่เป็น 12 กระทรวง แทนแบบจตุสดมภ์ และจำแนกลักษณะงานให้ตรงกับความต้องการของแต่ละหน่วยงานพระบรมราชาไชยในการบริหารราชการที่ทรงปฏิรูปใหม่นี้ ยังผลให้พระราชภารกิจเพิ่มขึ้น เนื่องจากพระมหากษัตริย์ทรงเป็นหัวใจหรือศูนย์กลางของการบริหารราชการแผ่นดินในระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ด้วยเหตุนี้ กรมราชเลขาณูการในสมัยนี้จึงมีภาระหนัก เพราะต้องทำหน้าที่เป็นศูนย์รวมข้อราชการต่างๆ ทั้งในการส่วนพระองค์และราชการแผ่นดิน

⁸ หจข., ร.5 รล.1/2 เรื่องออติดออฟฟิศหรือออฟฟิศไปรเวตสิเกรตารี (ร.ศ. 93 – 99).

⁹ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ. ประวัติบุคคลสำคัญ. กรุงเทพฯ : บรรณาการ, 2517, หน้า 218.

¹⁰ ต่อมาก็คือ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรพันธุ์

¹¹ หจข., ร.6 ก.21/1 ตั้งกรม พระองค์เจ้า เจ้าพระยา (กันยายน. 2418 – 21 กรกฎาคม 2463).

เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2435 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีพระบรมราชโองการประกาศตั้งตำแหน่งเสนาบดี 12 กระทรวงขึ้น ในประกาศฉบับนี้ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกฐานะกรมพระอาลักษณ์¹² ขึ้นเป็นกระทรวงกระทรวงหนึ่งเรียกว่า **กระทรวงมูรธาธร** ต่อมาเมื่อวันที่ 18 เมษายน พ.ศ.2435 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีพระราชหัตถเลขาถึงที่ประชุมเสนาบดี ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ว่ามีพระราชประสงค์ที่จะให้ราชการในหน้าที่ของกรมพระอาลักษณ์ ซึ่งยกฐานะเป็นกระทรวงมูรธาธรกับงานของกรมราชเลขา ธุรการแยกออกจากกัน แต่ให้หน่วยงานทั้งสองปฏิบัติหน้าที่อุดหนุนกันและกัน

ต่อมาเมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2438 (ร.ศ.114) ได้มีพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งเสนาบดีกระทรวงมูรธาธรและราชเลขาธุรการ ด้วยมีพระราชดำริว่า กรมราชเลขาธุรการเป็นกรมอันสำคัญเป็นหลักของราชการทั้งสิ้น ทุกกระทรวงทุกกรม ด้วยเป็นกรมที่รวบรวมราชการทั้งปวง ทั้งนี้ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตำแหน่งราชเลขาธุรการเป็นตำแหน่งเทียบเท่าเสนาบดี ดังนั้น กรมราชเลขาธุรการจึงมีฐานะเสมอกระทรวง

ครั้นถึง พ.ศ. 2439 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระราชดำริว่า ตำแหน่งเสนาบดีของรัฐมนตรีสภา ซึ่งเสนาบดีกระทรวงมูรธาธรร่างตำแหน่งนั้น เป็นตำแหน่งใหญ่ตำแหน่งหนึ่ง...ตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมูรธาธรนั้นมีราชการน้อยไม่ควรจะแยกเป็นสองนามอยู่ แลไม่ควรเป็นกระทรวงใหญ่ มีเสนาบดีบังคับบัญชาราชการ...¹³ ดังนั้น จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกเลิกกระทรวงมูรธาธรเสีย ให้คงมีแต่เสนาบดีของรัฐมนตรีสภา บังคับบัญชาราชการทั่วไปตามหน้าที่เสนาบดีกระทรวงมูรธาธรได้เคยบังคับบัญชามาทั้งสิ้น ให้ขึ้นอยู่กับกรมราชเลขาธุรการ ส่วนราชการที่เคยเป็นของกระทรวงมูรธาธรก็ให้เรียกว่า **กรมพระอาลักษณ์** ขึ้นอยู่ในเสนาบดีของรัฐมนตรีสภา¹⁴

¹² ก่อนหน้าที่จะมีการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน กรมพระอาลักษณ์อยู่ในบังคับบัญชาของราชเลขาธุรการ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชากรมราชเลขาธุรการ

¹³ เสถียร วิชัยลักษณ์ และคนอื่นๆ. “ประกาศยกเลิกตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมูรธาธร” ประกาศมา ณ วันที่ 23 กันยายน รัตนโกสินทรศก 115, ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 15. หน้า 153.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 153.

ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2451 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีพระราชดำริว่า กรมพระอาลักษณ์และกรมรัฐมนตรีสภามีหน้าที่เกี่ยวเนื่องกันกับกรมราชเลขาณูการ แต่งบประมาณ ยังแยกกันอยู่ ควรรวมเป็นแผนกเดียวกัน แต่ให้คงมีชื่อกรมทั้งสองอยู่ จึงมีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ ให้ยกกรมพระอาลักษณ์แลกรมรัฐมนตรีสภา มาสมทบอยู่ในกรมราชเลขาณูการ...¹⁵ และให้ทำหน้าที่เป็นเสนาบดีฝ่ายกฎหมายของพระเจ้าแผ่นดินกรมราชเลขาณูการเป็นเสนาบดีทั่วไป รวมทั้งเป็นไปเวตเสนาบดีของพระเจ้าแผ่นดินด้วย

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า กรมราชเลขาณูการได้ถือกำเนิดอย่างเป็นทางการในรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งเป็นสมัยที่ประเทศไทยยังมีการปกครองในระบอบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจสูงสุดทั้งในทางนิติบัญญัติ บริหาร และ ตุลาการ ทรงเป็นศูนย์รวมแห่งกิจการทั้งปวงในแผ่นดิน ดังนั้น กรมราชเลขาณูการในฐานะที่เป็น หน่วยงานซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเลขาณูการในพระองค์พระมหากษัตริย์ จึงเป็นที่รวม ของราชการต่างๆ ของแผ่นดินด้วย กล่าวคือ มีหน้าที่ประสานงานกับกระทรวง กรม หรือหน่วยงาน อื่นๆ ที่ต้องนำความกราบบังคมทูลพระกรุณาเรียนพระราชปฏิบัติ หรือขอพระราชทานพระราชดำริ หรือขอพระราชทานพระบรมราชานุญาต หรือขอพระราชทานพระบรมราชานุมัติในเรื่องที่เป็นการ นอกเหนืออำนาจเสนาบดี เพื่อจัดการนำความขึ้นกราบบังคมทูล หรือถวายรายงานเพื่อทรงทราบ เมื่อมีพระราชกระแสประการใด เจ้าหน้าที่หน่วยงานนี้จึงจะอัญเชิญไปยังกระทรวงทบวงกรม นั้นๆ¹⁶ ทั้งนี้ กรมราชเลขาณูการจะต้องตรวจพิจารณาเรื่องราวหรือหนังสือต่างๆ เหล่านั้นก่อน ถ้า เห็นว่ามีข้อเท็จจริงที่จะกราบบังคมทูลได้ ก็จะย่อถวายเป็นเรื่องราว ตามลำดับตามแบบที่ทำไว้ และ ทูลเกล้าฯ ถวายต้นเรื่องประกอบเมื่อต้องพระราชประสงค์จะทรงทราบข้อความใดโดยละเอียด ส่วนในกรณีที่กรมราชเลขาณูการเห็นว่า กระทรวง ทบวง กรมใด แจ้งเรื่องราวใดๆ มาไม่ชัดเจนพอ ก็สามรถสอบถามหรือขอรายงานเพิ่มเติมได้ หนังสือราชการที่กรมราชเลขาณูการปฏิบัติส่วนใหญ่ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการขอพระราชทานในด้านต่างๆ การพระราชทานพระบรมราชานุญาตตามกฎหมาย ได้แก่ การจำหน่ายเนื้อที่ของแผ่นดินให้บุคคลทำประโยชน์ เช่น เพื่อการขุดแร่ตรวจแร่ เพื่อการ

¹⁵ เสถียร วิชยลักษณ์ และคนอื่นๆ. “ประกาศยกกรมพระอาลักษณ์แลกรมรัฐมนตรีสภามาสมทบ กับกรมราชเลขาณูการ” ประกาศมา ณ วันที่ 1 กุมภาพันธ์ รัตนโกสินทรศก 127, ประชุมกฎหมายประจำ ศก. เล่ม 22. หน้า 541.

¹⁶ สำนักนายกรัฐมนตรี. ประวัติกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและความรู้เกี่ยวกับพระราชลัญจกร กับเครื่องราชอิสริยาภรณ์พร้อมด้วยลำดับเกียรติและวิธีประดับเครื่องราชอิสริยาภรณ์. พระนคร : โรงพิมพ์บำรุง นุกุลกิจ, 2494, หน้า 23 – 24.

ทำป่าไม้ การอุทิศเนื้อที่ให้เป็นสาธารณประโยชน์ เช่น เพื่อเป็นวิสุคามสีมาอันเป็นการสละที่ดินถวายกิจการทางศาสนา การแต่งตั้งข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ในทุกกระทรวง ทุกระกรม การปูนบำเหน็จ และการลงโทษ การงบประมาณแผ่นดินและการวางรัฐประศาสนโนบายทั่วไปของทุกกระทรวง

งานประจำที่สำคัญของกรมราชเลขาณูการอีกประการหนึ่งคือ ทำหน้าที่ร่างพระราชดำรัสประจำปีสำหรับพระราชทานในการเสด็จออกมหาสมาคม ในโอกาสพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษา

กรมราชเลขาณูการนอกจากจะต้องทำงานด้านหนังสือและดำเนินการติดต่อกับหน่วยงานต่างๆ ภายในประเทศแล้ว ยังต้องทำหน้าที่รับสนองพระบรมราชโองการในการติดต่อกับต่างประเทศทั้งในส่วนที่เป็นงานราชการและงานส่วนพระองค์ ภายใต้การกำกับดูแลโดยตรงของราชเลขาณูการฝ่ายต่างประเทศ งานที่เกี่ยวกับเอกสารทั้งปวงที่เป็นภาษาต่างประเทศ และงานที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงการต่างประเทศที่กรมราชเลขาณูการดำเนินการมีหลายด้าน เช่น การเจรจา รัฐประศาสนโนบาย การทำสัญญาระหว่างประเทศไทยกับนานาประเทศหรือระหว่างประเทศไทยกับประเทศใดประเทศหนึ่ง งานร่างพระราชสาส์นที่มีไปมากับประมุขของนานาประเทศ งานร่างพระราชานุบัตรให้กงสุลต่างประเทศเข้าประจำหน้าที่ในประเทศไทย และงานร่างพระราชสัตยาบันรับรองสัญญาที่รัฐบาลทำกับต่างประเทศ เป็นต้น

เนื่องจากกรมราชเลขาณูการเป็นหน่วยงานที่เป็นศูนย์รวมของราชการแผ่นดินทั้งปวง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระบรมวงศานุวงศ์ที่ทรงใกล้ชิดเสด็จมาทรงศึกษาและทรงฝึกงานราชการที่กรมนี้อยู่เสมอ ก่อนที่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ทรงเข้ารับราชการในกระทรวงและกรมต่างๆ ทั้งนี้ ราชเลขาณูการจะต้องกราบบังคมทูลรายงานผลการฝึกปฏิบัติราชการของพระบรมวงศานุวงศ์ให้ทรงทราบทุก 15 วัน

1.3 กรมราชเลขาณูการ / กรมราชเลขาธิการในรัชกาลที่ 6

เมื่อ พ.ศ. 2454 หลังจากที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นเถลิงถวัลยราชสมบัติแล้ว ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นกระทรวงมูรธาธรอีกครั้ง และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระนเรศวรฤทธิ์ เสนาบดีกระทรวงโยธาธิการ ในขณะที่

นั้น ทรงย้ายมาทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมรุชาทร และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระยาศรีสุนทรโวหาร เจ้ากรมพระอาลักษณ์ เป็นปลัดทูลฉลองกระทรวงมรุชาทร

ต่อมา ใน พ.ศ. 2457 ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ยกหน้าที่แผนกศึกษาในกรมเลขานุการกับศาลรับสั่งในกระทรวงวังมารวมกันตั้งขึ้นเป็นกรมในพระราชสำนักกรมหนึ่งขนานนามกรมว่า **กรมพระนิติศาสตร์ในพระราชสำนัก**¹⁷ ให้มีตำแหน่งสมุหพระนิติศาสตร์ มีฐานันดรศักดิ์เป็นพระยา และให้ข้าราชการกรมนี้สังกัดอยู่ในกระทรวงวัง¹⁸

ครั้นถึงวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2462 ได้มีพระบรมราชโองการให้ประกาศเปลี่ยนนามกรมราชเลขานุการเป็น **กรมราชเลขาธิการ**¹⁹ เพื่อให้สอดคล้องกับการที่ได้มีพระบรมราชโองการให้เปลี่ยนนามตำแหน่งราชเลขานุการเป็นราชเลขาธิการ ตั้งแต่วันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2462 แล้ว

อนึ่ง ในระหว่าง พ.ศ. 2459 – 2461 ปรากฏหลักฐานว่า ได้มีการร่างหัวข้อระเบียบการกรมราชเลขานุการ มีใจความสำคัญคือ ให้กรมราชเลขานุการเป็นกรมอิสระขึ้นตรงต่อพระเจ้าแผ่นดินมีราชเลขานุการเป็นหัวหน้าแบ่งแยกหน้าที่เป็น 4 กอง ได้แก่ กองบัญชาการ กองราชเลขานุการต่างประเทศ กองราชเลขานุการในพระองค์ และกองกลาง แต่ละกองมีหัวหน้ากองขึ้นตรงต่อราชเลขานุการ

ต่อมา เมื่อ พ.ศ. 2463 ได้มีการตั้งตำแหน่งใหม่ขึ้นในกรมราชเลขาธิการคือ ตำแหน่งปลัดกรมประจำกรมราชเลขาธิการ ขึ้นตรงต่อเจ้ากรมการปกครอง มีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดและความเรียบร้อยในกรมราชเลขาธิการเท่าที่ได้รับมอบหมายจากเจ้ากรมการปกครอง มี

¹⁷ เสถียร วิชชลักษณ์ และคนอื่นๆ. “ประกาศพระบรมราชโองการตั้งกรมพระนิติศาสตร์ในพระราชสำนัก” ประกาศมา ณ วันที่ 10 เมษายน พระพุทธศักราช 2457, ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 27. หน้า 50.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 50.

¹⁹ เสถียร วิชชลักษณ์ และคนอื่นๆ. “ประกาศเปลี่ยนนามกรมราชเลขานุการเป็นกรมราชเลขาธิการ” ประกาศมา ณ วันที่ 14 ธันวาคม พระพุทธศักราช 2462, ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 32. หน้า 196.

หน้าที่ในการต้อนรับแขก และทำหน้าที่เชิญพระราชหัตถเลขาบางฉบับที่เป็นราชการด่วนซึ่งไม่ได้ส่งให้มหาดเล็กอัญเชิญ²⁰

จะเห็นได้ว่า ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว กรมราชเลขา นุกร ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นกรมราชเลขาธิการ ยังคงเป็นกรมที่มีความสำคัญต่อบ้านเมืองและยังคงมีหน้าที่หลักส่วนใหญ่ในลักษณะเดียวกับในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หากแต่จะมีที่แตกต่างไปจากเดิมบ้างก็คือ ราชเลขานุกร/ราชเลขาธิการไม่ต้องเป็นผู้เข้าเฝ้าฯ เพื่อทูลเกล้าฯ ถวายหนังสือเอง เพียงแต่ส่งหนังสือเข้าไปทูลเกล้าฯ ถวายเท่านั้น ถ้ามีเรื่องพิเศษ จึงทรงเรียกเจ้าหน้าที่ในกรมราชเลขานุกร / กรมราชเลขาธิการเข้าไปเพื่อทรงสอบถาม

1.4 กรมราชเลขานุกรในพระองค์และกรมราชเลขาธิการ

กรมราชเลขานุกรในพระองค์ ตั้งขึ้นเมื่อวันเดือนปีใดไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัด เท่าที่ปรากฏหลักฐานพบว่า เมื่อ พ.ศ. 2455 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีตำแหน่งราชเลขานุกรในพระองค์ควบคู่กับตำแหน่งราชเลขานุกร โดยมีตราประจำตำแหน่งแยกต่างหาก และในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการในพระองค์พระมหากษัตริย์โดยแท้ จึงต้องมีที่ทำการอยู่ใกล้กับที่ประทับเสมอ ไม่ว่า พระมหากษัตริย์จะประทับ ณ พระราชวังใด ทั้งในและนอกพระนคร ซึ่งในบางครั้งกรมราชเลขานุกรในพระองค์อาจไม่ต้องย้ายทั้งสำนักงานเพื่อตามเสด็จ แต่อย่างน้อยผู้เป็นราชเลขานุกรในพระองค์และ/หรือข้าราชการของกรมนี้ก็ต้องตามเสด็จไปประจำอยู่ด้วย เพื่อสะดวกแก่การปฏิบัติงานฉลองพระเดชพระคุณ

ต่อมาเมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2464 ได้มีประกาศกรมบัญชาการกลางมหาดเล็ก ความว่า ...ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกกรมราชเลขานุกรในพระองค์ไปรวมกับกรมราชเลขาธิการแต่ให้คงเหลือไว้ 2 แผนก คือ แผนกเครื่องทรงพระอักษร และแผนกเก็บพระสมุดหลวง มีหน้าที่จัดโต๊ะทรงพระอักษร เก็บรักษาพระสมุดหลวง และให้คงทำการติดต่อกับกรมราชเลขาธิการ มีการนำหนังสือราชการขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย และเชิญพระราชกระแสฯ ไปแจ้งกับเจ้าหน้าที่ เป็นต้น ทั้งสองแผนกนี้ไปรวมขึ้นกับกรมมหาดเล็ก... ส่วนกิจการนอกจากที่กล่าวแล้วข้างต้น ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกไปรวมกับกรมราชเลขาธิการทั้งสิ้น ทั้งนี้ให้ข้าราชการ

²⁰ หจข, ร.6 รล. 1/42 คำสั่งกรมราชเลขาธิการ (16 ธันวาคม 2462 – 15 พฤศจิกายน 2468).

มอบหมายการงานและให้ไปรายงานตัวยังกรมที่ตนไปขึ้นนั้นให้เรียบร้อย และรับพระราชทานเงินเดือนยังกรมนั้น ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2464 เป็นต้นไป

ในต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ปรากฏหลักฐานว่า ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยุบเลิกแผนกราชเลขานุการในพระองค์²¹ หลังจากนั้นไม่นานก็ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกขึ้นเป็น กรมราชเลขานุการในพระองค์ ขึ้นตรงต่อพระองค์ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว²² ส่วนเงินเดือนของข้าราชการกรมราชเลขานุการในพระองค์ได้รับจากกระทรวงวัง และเงินเดือนของข้าราชการกรมราชเลขาธิการได้รับจากกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

เนื่องจากลักษณะงานที่คล้ายคลึงและเกี่ยวพันกันอย่างมากระหว่างกรมราชเลขานุการในพระองค์กับกรมราชเลขาธิการ จึงทำให้เกิดปัญหางานซ้ำซ้อนและสับสน ดังนั้น ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้มีการพิจารณาทำความเข้าใจความตกลงแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างหน่วยงานทั้งสองให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ยกตัวอย่างเช่น การนำหนังสือขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย การกำหนดให้กรมราชเลขานุการในพระองค์มีหน้าที่เฉพาะแต่หนังสือที่เกี่ยวข้องกับพระราชกิจส่วนพระองค์ เรื่องใดที่เป็นเรื่องราชการอันเกี่ยวกับการแผ่นดินเป็นหน้าที่ของกรมราชเลขาธิการ หน้าที่ดำเนินการในเรื่องการขอพระราชทานชื่อยังเป็นหน้าที่ของกรมราชเลขานุการในพระองค์อยู่ เพราะมีพระราชกระแสโปรดเกล้าฯ ว่าเป็นพระราชกิจส่วนพระองค์ ส่วนหน้าที่อื่นๆ บางประการ ได้แก่ การดำเนินการเรื่องขอพระราชทานนามสกุล และหน้าที่เกี่ยวกับการขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตทำการสมรส ให้มอบให้กรมราชเลขาธิการเป็นผู้จัดทำ อีกทั้งให้จัดเก็บรักษาตราเนคบัลลังก์ ซึ่งเป็นตราประจำตำแหน่งราชเลขานุการในพระองค์ เมื่อต้องพระราชประสงค์จึงจะจัดส่งไปทูลเกล้าฯ ถวาย

อนึ่ง หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 กรมราชเลขานุการในพระองค์ได้ไปสังกัด ศาลาว่าการพระราชวัง²³ และได้มีบทบาทสำคัญยิ่งขึ้นในการถวายงานโดยตรงต่อ

²¹ หจข., ร.7 รล.1/15 เรื่องตัดทอนงบประมาณและจัดระเบียบหน้าที่กรมราชเลขาธิการ (29 มีนาคม 2468 – 31 มีนาคม 2469).

²² หจข., ร.7 รล.1/4 เรื่องราชการในหน้าที่ราชเลขานุการในพระองค์ พ.ศ.2468 – 2473 (30 ตุลาคม 2468 – 13 มิถุนายน 2475).

²³ เดิมเรียกว่ากระทรวงวัง

พระมหากษัตริย์ เนื่องจากต้องรับโองงานที่เป็นงานส่วนพระองค์ ซึ่งเคยเป็นหน้าที่ของกรมราชเลขาธิการมาปฏิบัติ เพราะกรมราชเลขาธิการได้ยุบเลิกไปตามประกาศยุบเลิกกรมราชเลขาธิการ เมื่อวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2475

DRPU

1.5 กรมราชเลขาธิการและกรมราชเลขานุการในพระองค์ในรัชกาลที่ 7

ในต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นช่วงที่เกิดภาวะวิกฤตการณ์เศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ซึ่งส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงมีพระบรมราชโองการประกาศให้เลิกกระทรวงมูรธาธรที่ตั้งขึ้นใหม่เป็นครั้งที่สองในรัชกาลที่ 6 ทั้งนี้ การเลิกกระทรวงมูรธาธรให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2469 เป็นต้นไป และให้ยกงานของกระทรวงมูรธาธรไปรวมกับกรมราชเลขาธิการ

ดังนั้น กรมราชเลขาธิการจึงยังคงมีฐานะเสมอด้วยกระทรวงอยู่ตามเดิม และต้องรับงานของกระทรวงมูรธาธรมาปฏิบัติ โดยมอบหมายให้เป็นหน้าที่ของกรมพระอัครราชมนตรี อนึ่ง พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวยังได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ยุบเลิกกรมพระนิติศาสตร์ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งขึ้นเป็นกรมเมื่อ พ.ศ. 2457 ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2469

ในการนี้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ส่งมอบหน้าที่ราชการของกรมพระนิติศาสตร์ให้กับกระทรวงวังและกรมราชเลขาธิการ ดังนั้นงานในแผนกฎีกาจึงโอนกลับมาเป็นของกรมราชเลขาธิการดังเดิม

ต่อมาเมื่อวันที่ 7 เมษายน พ.ศ. 2475 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศเปลี่ยนนามกรมราชเลขาธิการเป็นกระทรวงมูรธาธร และให้เรียกนามตำแหน่งราชเลขาธิการว่า **เสนาบดีกระทรวงมูรธาธร** และผู้ช่วยราชเลขาธิการว่า **ปลัดพระมูรธาธร**²⁴ จนกระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุข เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 จึงยังผลให้กระทรวงมูรธาธรต้องเปลี่ยนแปลงฐานะบทบาทและหน้าที่อีกครั้ง

²⁴ เสถียร วิชชลักษณ์ และคนอื่นๆ. “ประกาศเปลี่ยนนามกรมราชเลขาธิการเป็นกระทรวงมูรธาธร” ประกาศมา ณ วันที่ 7 เมษายน พุทธศักราช 2475, ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 45. หน้า 7.

หลังเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองได้ 5 วัน พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีพระบรมราชโองการให้ประกาศผลัดเปลี่ยนเสนาบดี ปลัดทูลฉลอง กระทรวงต่างๆ และรวมกระทรวง²⁵ เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ในประกาศฉบับนี้ ให้เรียกเสนาบดีกระทรวงวังว่า **ผู้สำเร็จราชการพระราชวัง** และให้เรียกตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมูรธาธรว่า **ราชเลขาธิการ**

จากประกาศฉบับดังกล่าวมีผลให้ตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมูรธาธรต้องถูกยุบเลิกไปโดยปริยาย ส่วนชื่อกระทรวงมูรธาธรนั้น เท่าที่พบหลักฐานไม่ปรากฏว่ามีกรกล่าวถึงอีกต่อไป แต่กลับปรากฏชื่อกรมราชเลขาธิการในประกาศเวรคืนตำแหน่งหน้าที่ราชการ เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2475 อีกครั้ง หลังจากที่ได้มีประกาศเปลี่ยนนามกรมราชเลขาธิการเป็นกระทรวงมูรธาธรแล้วตั้งแต่วันที่ 7 เมษายน พ.ศ. 2475 ดังนั้น จึงพออนุมานได้ว่า กระทรวงมูรธาธรได้ถูกยุบเลิกไปแล้วเช่นกัน ต่อมาเมื่อวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2475 ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ยุบเลิกกรมราชเลขาธิการ และให้มีกรมเลขาธิการของคณะกรรมการราษฎรขึ้น²⁶ เพื่อปฏิบัติงานราชการแผ่นดินทั้งปวงที่เคยเป็นหน้าที่ของกรมราชเลขาธิการมาตลอดสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ส่วนงานซึ่งถือเป็นงานส่วนพระองค์พระองค์พระมหากษัตริย์ให้ยกไปรวมกับกรมราชเลขาธิการในพระองค์

ต่อมา เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2476 ได้มีพระบรมราชโองการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวงและกรม พุทธศักราช 2476²⁷ จากประกาศฉบับนี้ ศาลาว่าการพระราชวังมีหน้าที่บริหารราชการในพระราชสำนัก แบ่งส่วนราชการออกเป็น 10 กรม โดยมีกรมราชเลขาธิการในพระองค์เป็นกรมหนึ่งในสังกัดด้วย

²⁵ เสถียร วิชชลักษณ์ และคนอื่นๆ. “ประกาศผลัดเปลี่ยนเสนาบดี ปลัดทูลฉลอง กระทรวงต่างๆ และรวมกระทรวง” ประกาศมา ณ วันที่ 29 มิถุนายน พุทธศักราช 2475, *ประชุมกฎหมายประจำศก.* เล่ม 45. หน้า 143.

²⁶ เสถียร วิชชลักษณ์ และคนอื่นๆ. “ประกาศยุบเลิกกรมราชเลขาธิการ” ประกาศมา ณ วันที่ 14 กันยายน พุทธศักราช 2475, *ประชุมกฎหมายประจำศก.* เล่ม 45. หน้า 295.

²⁷ เสถียร วิชชลักษณ์ และคนอื่นๆ. “พระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวงและกรมพุทธศักราช 2476” ประกาศมา ณ วันที่ 3 พฤษภาคม พุทธศักราช 2476, *ประชุมกฎหมายประจำศก.* เล่ม 46. หน้า 59 – 64.

จากนั้น ในวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2476 ได้มีพระบรมราชโองการประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พุทธศักราช 2476²⁸ มีผลให้ศาลว่าการพระราชวังมีฐานะเป็นกระทรวง เรียกว่า กระทรวงวัง มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการในราชสำนัก และในมาตรา 18 ของพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันนี้ ระบุให้กรมราชเลขาการในพระองค์ยังคงเป็นกรมหนึ่งในสังกัดกระทรวงวังเช่นเดิม

1.6 กรมราชเลขาการในพระองค์ในรัชกาลที่ 8

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระอัฐมรามาธิบดินทร กรมราชเลขาการในพระองค์จึงยังคงเป็นกรมๆ หนึ่งในสังกัดกระทรวงวัง แต่ในทางปฏิบัติ กรมราชเลขาการในพระองค์ยังคงปฏิบัติงานอย่างเป็นทางการเป็นอิสระ

อนึ่ง ในส่วนของงานที่เกี่ยวข้องกับเอกชนหรือประชาชนซึ่งกรมราชเลขาการในพระองค์ดำเนินการนั้น ได้แก่ การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา และการขอพระราชทานพระมหากรุณาในส่วนพระองค์ ซึ่งทั้งนี้ถ้าไม่เกี่ยวกับกิจการส่วนพระองค์พระมหากษัตริย์โดยเฉพาะแล้วหนังสือและความเห็นของเอกชนนั้นๆ ก็ส่งไปให้รัฐบาล คือฝ่ายบริหารราชการพิจารณาแสดงความเห็นทูลเกล้าฯ ถวายประกอบพระราชดำริ เรื่องฎีกานี้ปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาวางระเบียบการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา พุทธศักราช 2457²⁹

1.7 สำนักงานราชเลขาการในพระองค์

เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2478 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระอัฐมรามาธิบดินทร ได้มีพระบรมราชโองการให้ตราพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2478³⁰ ขึ้น เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรลงมติว่า

²⁸“พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พุทธศักราช 2476” ประกาศมา ณ วันที่ 9 ธันวาคม พุทธศักราช 2476, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 50. 9 ธันวาคม 2476, หน้า 769.

³⁰เสถียร วิชยลักษณ์ และคนอื่นๆ. “พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช 2478” ตราไว้ ณ วันที่ 10 สิงหาคม พุทธศักราช 2478, ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 48. (ภาค 2), หน้า 1009 – 1012.

เป็นการสมควรที่จะจัดวางรูปการงานในพระราชวัง และการงานราชเลขานุการในพระองค์ให้เหมาะสมแก่กาลสมัย กรมราชเลขานุการในพระองค์ซึ่งเคยเป็นกรมหนึ่งในสังกัดกระทรวงวังจึงแยกเป็นหน่วยงานเอกเทศ มีฐานะเป็นทบวงการเมืองและเปลี่ยนชื่อเป็น สำนักงานราชเลขานุการในพระองค์

1.8 สำนักราชเลขาธิการ

ในรัชกาลปัจจุบัน พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชฯ ได้มีพระบรมราชโองการให้ตราพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2493 ขึ้น จากพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีผลให้สำนักงานราชเลขานุการในพระองค์ เปลี่ยนชื่อเป็น สำนักราชเลขาธิการ คงมีฐานะเป็นทบวงการเมือง มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลขานุการในพระองค์ พระมหากษัตริย์ และอยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี

2. ราชเลขาธิการ

2.1 กำหนดตำแหน่งไปรเวตเลขาธิการหลวงหรือราชเลขานุการ

ในโบราณสมัยยังไม่มีตำแหน่ง ราชเลขานุการ หรือ ราชเลขาธิการ อย่างเป็นทางการ คงมีแต่ตำแหน่งเจ้ากรมพระอัครกษัตริย์ ซึ่งทำหน้าที่เสมือนเป็นราชเลขานุการหรือราชเลขาธิการของพระเจ้าแผ่นดินเท่านั้น

ครั้นถึง พ.ศ. 2410 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ปรากฏหลักฐานว่าทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ นายพร บุนนาค³¹ ซึ่งในเวลานั้นเป็นข้าราชการผู้เดียวที่มีความรู้ภาษาอังกฤษเป็นอย่างดี และเพิ่งเดินทางกลับจากการไปศึกษาต่อที่ประเทศอังกฤษ ปฏิบัติหน้าที่สนองพระมหากษัตริย์เป็นผู้เชิญรับส่งไปต่างประเทศ³² สืบแทนหม่อมราโชทัย (หม่อม

³¹ในหนังสือบางเล่มเรียกชื่อว่า นายชุมพร บุนนาค ต่อมา ได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็น นายราชานัดยานุหาร (หรือนายราชานัดยานุหาร) พระยาภาษากรวษ และเจ้าพระยาภาษากรวษ ตามลำดับ

³²พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรพันธุ์. เรื่องตั้งเจ้าพระยากรุรงรัตนโกสินทร์. พิมพ์ครั้งที่ 3. พระนคร : โรงพิมพ์สำนักนายกรัชมุนตรี, 2512, หน้า 75. (คณะกรรมการจัดพิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ หม่อมหลวงชูชาติ กำภู วันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2512 ณ เมรุหลวงหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ สิรินทรवास). วั ด เ ท พ

ราชวงศ์กระต่าย อิศรางกูร) ซึ่งถึงแก่อนิจกรรม ต่อมาไม่นาน ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็น นายราชานัดยานุหาร หุ้มแพรพิเศษ ในกรมพระอัครราชเลขาธิบดี รับราชการเป็นทำนองราชเลขาธิการ ฝ่ายภาษาต่างประเทศมาจนตลอดรัชกาล³³

2.2 ราชเลขานุการในรัชกาลที่ 5

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งตำแหน่งราชเลขานุการขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรก เรียกกันในสมัยนั้นอย่างทับศัพท์ภาษาอังกฤษว่า **ไปรเวตเลิเกรตารี** (Private Secretary) หรือ **ราชไปรเวตเลิเกรตารี** หรือ **ไปรเวตเลิเกรตารีหลวง** และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เลื่อนนายราชานัดยานุหาร (พร บุนนาค) ขึ้นเป็นพระยาภาษากรวษ³⁴ ดำรงตำแหน่งนี้เมื่อ พ.ศ. 2416 จนถึง พ.ศ. 2421 จากนั้น ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เป็นราชทูตพิเศษ เดินทางไปเจริญพระราชไมตรียังราชสำนักต่างๆ ในทวีปยุโรป เช่น เยอรมนี เป็นต้น³⁵

ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2422 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าเทวัญอุไทยวงศ์ ซึ่งเป็นผู้ที่ได้ทรงแสดงพระคุณวุฒิให้ปรากฏว่าทรงพระปรีชาสามารถและทรงรอบรู้ภาษาอังกฤษ ตลอดจนเรื่องการต่างประเทศอย่างดียิ่ง อีกทั้งเคยทรงรับราชการอยู่ใกล้ชิดเบื้องพระยุคลบาทในออฟฟิศหลวง เข้าทรงรับราชการในตำแหน่งที่ไปรเวตเลิเกรตารีหลวงแทนพระยาภาษากรวษ

พ.ศ. 2423 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งตำแหน่ง **ไปรเวตเลิเกรตารีฝรั่ง** หรือ **ราชเลขานุการฝ่ายต่างประเทศ** ขึ้นควบคู่กับตำแหน่ง **ไปรเวตเลิเกรตารีไทย** หรือ **ราชเลขานุการฝ่ายกิจการในประเทศ** หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า **ไปรเวตเลิเกรตารีหลวง** และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าสวัสดิประวัติ

³³ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ และสมเด็จพระกรมพระยาจิวรญาณวโร -รศ. พระราชประวัติรัชกาลที่ 5 ก่อนเสวยราชย์ พระบรมราชประวัติ พระประวัติกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ พระประวัติศรีเสลา. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2523, หน้า 113.

³⁴ กรมศิลปากร. การแต่งตั้งขุนนางไทยในสมัยรัชกาลที่ 5. กรุงเทพฯ : 2522, หน้า 198.

³⁵ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ. ประวัติบุคคลสำคัญ. กรุงเทพฯ : บรรณาการ, 2517, หน้า 327.

ทรงดำรงตำแหน่งไปรเวตสิเกรตารีไทย กับโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าเทวัญอุไทยวงศ์ ทรงดำรงตำแหน่งไปรเวตสิเกรตารีฝรั่ง

พระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าสวัสดิประวัติ นอกจากทรงดำรงตำแหน่งไปรเวตสิเกรตารีไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2423 แล้ว ยังทรงเป็นหัวหน้าบังคับบัญชากรมราชเลขาณุกการและกรมพระอาลักษณ์อีกด้วย

ต่อมา เมื่อ พ.ศ. 2428 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าสวัสดิประวัติทรงรับราชการในตำแหน่งปลัดบาญชีกลาง กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ อีกตำแหน่งหนึ่ง ควบคู่กับตำแหน่งไปรเวตสิเกรตารี แต่พระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าสวัสดิประวัติ ทรงพระดำริว่า เป็นการเหลือกำลังที่จะสนองพระเดชพระคุณให้เรียบร้อยทั้งสองตำแหน่งได้ จึงกราบบังคมทูลพระกรุณาขอลาออกจากตำแหน่งเสียตำแหน่งหนึ่ง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ออกจากตำแหน่งปลัดบาญชีกลาง และให้ทรงรับราชการในตำแหน่งไปรเวตสิเกรตารีตามเดิม เนื่องจากทรงพระราชดำริว่า ราชการในออฟฟิศไปรเวตสิเกรตารีเป็นตำแหน่งสำคัญด้วยราชการทั้งปวงรวมอยู่ทั้งสิ้น และพระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าสวัสดิประวัติก็ทรงรับราชการมาช้านาน เป็นที่ไว้วางพระราชหฤทัยยากที่จะหาผู้ใดมาปฏิบัติหน้าที่แทนได้

ในปีเดียวกันนั่นเอง ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าโสณบัณฑิต³⁶ ผู้ช่วยทูตทหาร ณ กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ ทรงเข้ารับราชการในตำแหน่งราชเลขาณุกการฝ่ายต่างประเทศ หรือไปรเวตสิเกรตารีฝรั่ง แทนพระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นเทวะวงศัวโรปการ ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ไปทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีต่างประเทศ

อนึ่ง พระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าสวัสดิประวัติ ทรงกำกับดูแลกรมพระอาลักษณ์นานถึง 12 ปี จนกระทั่งถึง พ.ศ. 2435 กรมพระอาลักษณ์ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นกระทรวงเรียกว่า กระทรวงมรุทธาธร จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดา ทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมรุทธาธร และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ

³⁶ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสถาปนาเป็นกรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดา เมื่อ พ.ศ. 2434 และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เลื่อนเป็นกรมขุนพิทยลาภพฤฒิธาดา เมื่อ พ.ศ. 2443

ให้ใช้ตราพระพรหมนั่งแทนเป็นตราประจำตำแหน่ง³⁷ เป็นเหตุให้งานในหน้าที่การบังคับบัญชา กรมพระอภัยมณีของพระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าสวัสดิประวัติสิ้นสุดลง

ในช่วงปลาย พ.ศ. 2435 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสมมตอมรพันธุ์ ราชเลขานุการ ทรงดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมพระคลังข้างที่อีกตำแหน่งหนึ่ง เนื่องจากทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กรมพระคลังข้างที่ ซึ่งเดิมอยู่ในสังกัดกระทรวงพระคลังมหาสมบัติมาขึ้นกับกระทรวงมูรธาธร

ต่อมาใน พ.ศ. 2436 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสมมตอมรพันธุ์ ราชเลขานุการ ทรงบังคับบัญชาราชการในหน้าที่เสนาบดีกระทรวงมูรธาธรเป็นการชั่วคราวแทนพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดา เสนาบดีกระทรวงมูรธาธร ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ไปทรงบังคับบัญชาราชการในหน้าที่เสนาบดีกระทรวงโยธาธิการเสด็จไปตรวจราชการที่หัวเมือง จนกว่าพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสรรพสิทธิประสงค์ จะเสด็จกลับมาทรงปฏิบัติหน้าที่ตามเดิม

ต่อมา เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2438 ได้มีพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งเสนาบดีกระทรวงมูรธาธรและราชเลขานุการ ความว่า...ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสมมตอมรพันธุ์ คงเป็นราชเลขานุการตามเดิม และให้หนึ่งในที่ประชุมเสนาบดีสภาด้วยเสมอเสนาบดีผู้หนึ่ง แลยกกรมราชเลขานุการเป็นกรมพิเศษขึ้นกรมหนึ่ง กับทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิทยลาภ-พฤฒิธาดา คงเป็นเสนาบดีกระทรวงมูรธาธรตามเดิม แลให้บังคับบัญชาการในหน้าที่เสนาบดีกระทรวงโยธาธิการด้วย...³⁸ นอกจากนี้ ยังได้มีพระบรมราชโองการประกาศให้ใช้ตราสำหรับตำแหน่งรัตนโกสินทร์ศก 114 ในประกาศฉบับนี้ได้ระบุถึงฐานะและตราประจำราชเลขานุการความว่า ...แลอธิบดีกรมนี้ ก็มีอำนาจ มีที่นั่งในที่

³⁷ เสถียร วิชัชลักษณ์ และคนอื่นๆ. “ประกาศตราสำหรับตำแหน่ง” ประกาศมา ณ วันที่ 7 ม ก ร อ ค ม
รัตนโกสินทร์ศก 113, ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 14. หน้า 224.

³⁸ หจข., ร.5 อ 1/8 เรื่องแยกกรมราชเลขาภิกรมกระทรวงมูรธาธรคนละกรม กรมหมื่นสมมตฯ คงเป็นราชเลขานุการ กรมหมื่นพิทยฯ คงเป็นเสนาบดีมูรธาธร (29 พฤษภาคม ร.ศ.114).

ประชุมเสนาบดีผู้หนึ่งเสมอกับเสนาบดีทั้งปวง สมควรจะมีตราสำหรับตำแหน่งได้ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้อธิบดีกรมราชเลขาญการถือตราณรายณยื่น เปนตราตำแหน่งสืบไป...³⁹

จากประกาศฉบับดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า ราชเลขาญการมีฐานะเทียบเท่าอธิบดีเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงให้ความสำคัญกับตำแหน่งราชเลขาญการเทียบเท่าตำแหน่งเสนาบดีด้วยการทรงให้สิทธิเข้าร่วมการประชุมเสนาบดีสภา และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ทำหน้าที่เลขานุการของที่ประชุมด้วย

ถึงแม้ว่าจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งตำแหน่งราชเลขาญการอย่างเป็นทางการแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่ได้มีการกำหนดหน้าที่ของราชเลขาญการไว้เป็นลายลักษณ์อักษร หากพอจะอนุมานหน้าที่ของราชเลขาญการได้จากลายพระหัตถ์ของพระเจ้านั่งยาเธอ กรมหมื่นสมมตอมรพันธุ์ ที่ทรงมีมากราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ดังนี้ ...นำที่ราชเลขาญการนอกจากหน้าที่ต่างประเทศ ซึ่งเป็นหน้าที่ประจำแต่ก็มีเป็นครั้งเป็นคราวนั้นบ้าง คือการตรวจรับหนังสือทูลเกล้าฯ ถวาย การตรวจพระกระแสที่จะตอบสั่งการตรวจสอบคั้นเรื่องเก่าตามที่ต้องพระราชประสงค์ และรับพระกระแสสั่งการจรอันไม่เกี่ยวกับพระคลังข้างที่ เป็นต้นว่า นัดหมายเฝ้าแผนเนาฝรั่งเฝ้า เป็นต้น ทั้งการพูดจารับรองกับฝรั่งต่างๆ...⁴⁰

ในเรื่องเกี่ยวกับการทูลเกล้าฯ ถวายข้อราชการของกระทรวงและกรมต่างๆ นั้น ราชเลขาญการมีหน้าที่ต้องพิจารณา ตรวจสอบ และทำความเข้าใจ ก่อนนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เมื่อมีพระบรมราชโองการในเรื่องนั้นๆ แล้ว ราชเลขาญการมีหน้าที่เชิญพระบรมราชโองการไปยังกระทรวงหรือกรมที่เกี่ยวข้องเพื่อรับไปดำเนินการ ในกรณีที่เป็นเรื่องราชการสำคัญที่ราชเลขาญการไม่สามารถตัดสินใจโดยลำพังได้ ราชเลขาญการมีอำนาจที่จะเรียกประชุมเสนาบดีสภาเพื่อขอคำปรึกษาหารือ ดังปรากฏในร่างพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า

³⁹ เสถียร วิชยลักษณ์ และคนอื่นๆ. “ประกาศให้ใช้ตราสำหรับตำแหน่ง รัตนโกสินทร์ศก 114” ประกาศมา ณ วันที่ 28 มีนาคม รัตนโกสินทร์ศก 114, *ประชุมกฎหมายประจำศก.* เล่ม 15. หน้า 85.

⁴⁰ หจข., ร.5 รล. 1/13 เรื่องเบ็ดเตล็ดส่วนพระองค์ กรมพระสมมตทรงปรารภถึงราชการทาง
ก ร ม
ราชเลขาและพระคลังข้างที่ (11 ตุลาคม ร.ศ.113 – 31 สิงหาคม ร.ศ.116).

เจ้าอยู่หัวที่ทรงมีไปถึงพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสมมตอมรพันธุ์ ความว่า ...ฉันจึงทำคำสั่งนี้ให้ไว้แก่เธอ ผู้ซึ่งมีหน้าที่จะนำข้อราชการ ซึ่งพนักงานต่างๆ จะทำเป็นรายงานการขัดข้องทั้งหลาย มาขึ้นต่อฉันนั้นว่า ให้เธอพิจารณาตรวจดูข้อความนั้นๆ ถ้าเป็นการพอมีตัวอย่างที่จะเทียบได้ว่าเคยสั่งมาแล้วก่อนแล้ว ก็ให้ทำเป็นคำสั่งของฉันออกไปอย่าให้ค้างอยู่ซ้ำได้ ถ้าเป็นการยังไม่เคยสั่ง แต่เป็นการไม่สำคัญนักพอเทียบอย่างธรรมเนียมที่จะสั่งให้แล้วไปได้ ก็ให้ทำคำสั่งให้แล้วไปเหมือนกัน เว้นไว้แต่การที่เธอเห็น เป็นการสำคัญที่ไม่มีแบบอย่างจะสั่งให้แล้วไปได้ ก็ให้นำความข้อนั้นมาให้ฉันทราบ แลทำความเห็นมาด้วยว่าเธอเห็นควรจะวินิจฉัยให้แล้วไปได้อย่างไร... บรรดาข้อราชการเหล่านี้ ถ้าเธอไม่สามารถที่จะตัดสินใจให้ตกลงไปได้แต่โดยลำพังแล้ว ก็ให้เรียกประชุมเสนาบดีปรึกษาในข้อความนั้นให้ตกลงกัน...

ดังนั้น ผู้ที่ทำหน้าที่ราชการจึงเปรียบเสมือนเป็นศูนย์กลางในการติดต่อประสานงานระหว่างพระมหากษัตริย์กับหน่วยงานต่างๆ อาจกล่าวได้ว่า ราชอาณาจักรเป็นผู้ที่ทำงานถวายพระมหากษัตริย์อย่างใกล้ชิด ฉะนั้น ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งราชการจึงต้องเป็นผู้ที่ทรงไว้วางพระราชหฤทัย และมีความรู้ความสามารถในสรรพวิทยาต่างๆ รวมทั้งรู้จักขนบธรรมเนียมประเพณีของบ้านเมืองเป็นอย่างดี

นอกเหนือจากงานในหน้าที่บังคับบัญชากรมราชเลขาธิการแล้ว ราชเลขาธิการยังต้องทำหน้าที่ตามเสด็จทั้งในและนอกพระราชอาณาจักร ทั้งนี้เพราะพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดการทรงหนังสือราชการอยู่ตลอดเวลา อีกทั้งในการเสด็จประพาสสถานที่ต่างๆ นั้น มักจะมีพระราชหัตถเลขาดึงบุคคลต่างๆ เป็นการส่วนพระองค์ ซึ่งอาจจะทรงเล่าถึงเหตุการณ์ที่ทรงผ่านพบในดินแดนนั้นๆ หรือไม่ก็เป็นกระแสพระราชดำริที่ทรงได้จากการเสด็จพระราชดำเนิน ราชเลขาธิการในสมัยรัชกาลที่ 5 จึงต้องทำหน้าที่เสมือนเป็นราชเลขาธิการในพระองค์พร้อมกันด้วย⁴¹

อนึ่ง เมื่อ พ.ศ. 2439 ก่อนที่จะมีการยุบเลิกกระทรวงมูรชาธร ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสิริรัชสังกาศ เสนาบดีกระทรวงการคลังทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมูรชาธร และทรงเป็นสภานายกของรัฐมนตริสภาตามตำแหน่งสืบแทน

⁴¹ อัจฉราพร กมฺพพิสมัย. รายงานวิจัยเรื่อง “บทบาทของกรมราชเลขาธิการในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์.” กรุงเทพฯ : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523, หน้า 32.

พระเจ้าอ็องซาเชอ กรมหมื่นพิทยาลาภฤทธิธาดา ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงโยธาธิการ⁴²

เมื่อครั้งที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จพระราชดำเนินไปทรงเยือนประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรปใน พ.ศ. 2440 ได้มีพระบรมราชโองการประกาศตราตำแหน่งราชเลขาการแห่งสมเด็จพระบรมราชินีนาถ ซึ่งสำเร็จราชการแผ่นดินต่างพระองค์ความว่า ...ส่วนราชการเลขาการแห่งสมเด็จพระบรมราชินีนาถ ซึ่งสำเร็จราชการต่างพระองค์นั้น ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ใช้ตราพระพรหมนั่งแท่น ซึ่งเป็นตราเสนาบดีกระทรวงมูธาธรแต่ก่อนนั้น กว่าจะได้เสด็จพระราชดำเนินกลับยังพระนคร... จากประกาศฉบับนี้แสดงให้เห็นว่า นอกจากทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งตำแหน่งราชเลขาการในพระมหากษัตริย์แล้ว ยังทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งตำแหน่งราชเลขาการในสมเด็จพระบรมราชินีนาถด้วย

ครั้นถึง พ.ศ. 2445 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าลูกยาเชอ กรมหมื่นปราจิณกิติบดี ซึ่งเคยเสด็จไปทรงศึกษาในประเทศอังกฤษและฝรั่งเศส ทรงดำรงตำแหน่งราชเลขาการฝ่ายต่างประเทศ⁴³ ทั้งนี้ไม่ปรากฏหลักฐานว่าทรงดำรงตำแหน่งนี้ถึงปีใด แต่ใน พ.ศ. 2447 เมื่อมีการแยกออฟฟิศของกรมราชเลขาการไปอยู่ที่พระที่นั่งอภิเศกคฤศติอีกแห่งหนึ่งนั้น ได้มีการจัดห้องทำงานของข้าราชการในกรมราชเลขาการปรากฏว่าสถานที่ทำงานของพระเจ้าลูกยาเชอ กรมหมื่นปราจิณกิติบดี ราชเลขาการฝ่ายต่างประเทศ ได้รวมอยู่ในห้องนี้ด้วย แสดงให้เห็นว่าในช่วงระยะเวลาระหว่าง พ.ศ. 2445 – 2447 พระเจ้าลูกยาเชอ กรมหมื่นปราจิณกิติบดียังทรงดำรงตำแหน่งราชเลขาการฝ่ายต่างประเทศอยู่ หลังจากนั้น ไม่ปรากฏหลักฐานว่าพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ใดมาดำรงตำแหน่งราชเลขาการฝ่ายต่างประเทศอีกจนสิ้นรัชกาล

⁴²เสถียร วิชัยลักษณ์ และคนอื่นๆ. “ประกาศเปลี่ยนตำแหน่งเสนาบดี” ประกาศมา ณ วันพุธ ที่ 26 สิงหาคม รัตนโกสินทรศก 115, ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 15. หน้า 135 - 136.

⁴³กรมศิลปากร, ราชสกุลวงศ์ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2536, หน้า 61.

2.3 ราชเลขานุการ/ราชเลขาธิการในรัชกาลที่ 6

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรพันธุ์ ได้กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งราชเลขานุการและอธิบดีกรมพระคลังข้างที่เมื่อ พ.ศ. 2454 เนื่องจากพระพลานามัยไม่แข็งแรง พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมหลวงปราจิณกิติบดี ทรงดำรงตำแหน่งราชเลขานุการ และโปรดเกล้าฯ ให้พระยาสุภกรณ-บรรณสาร (นุ้ม วสุธาร) ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมพระคลังข้างที่แทน อย่างไรก็ตาม ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรพันธุ์ ทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีที่ปรึกษา เนื่องจากเป็นผู้ที่ทรงทราบระเบียบและขนบธรรมเนียมในทางราชการมาก⁴⁴

ต่อมา พ.ศ. 2456 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จางวางตรี พระยาบรินวราชฐ (ชวน สิงหเสนี) ปลัดบัญชาการกรมมหาดเล็ก ดำรงตำแหน่งราชเลขานุการฝ่ายต่างประเทศที่ยังว่างอยู่ และให้มีเกียรติยศเสมอปลัดทูตลง⁴⁵ เนื่องจากทรงพระราชดำริว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติสามารถที่จะรับราชการฉลองพระเดชพระคุณได้ นอกจากนั้น ยังทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งราชเลขานุการในพระองค์อีกตำแหน่งหนึ่งด้วย

พ.ศ. 2458 พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมหลวงปราจิณกิติบดี ราชเลขานุการ ประชวรพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงได้พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ทรงพักรักษาพระองค์ตามคำแนะนำของแพทย์เป็นเวลา 6 เดือน ในระหว่างนั้น ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มหาเสวกโท พระยาศรีสุนทรโวหาร (น้อย อาจารยางกูร) ผู้ช่วยราชเลขานุการรับราชการในหน้าที่ราชเลขานุการ⁴⁶

⁴⁴ เสถียร วิชชลักษณ์ และคนอื่นๆ. “ประกาศตั้งตำแหน่งเสนาบดี ที่ปรึกษา ตำแหน่งราชเลขานุการและอธิบดีกรมพระคลังข้างที่” ประกาศมา ณ วันเสาร์ ที่ 24 มิถุนายน รัตนโกสินทรศก 130, ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 24. หน้า 137 - 138.

⁴⁵ ดูรายละเอียดที่ เสถียร วิชชลักษณ์ และคนอื่นๆ. “ประกาศตั้งราชเลขานุการฝ่ายต่างประเทศแลผู้รั้งตำแหน่งสมุหพระราชมณเฑียร” ประกาศมา ณ วันที่ 25 กรกฎาคม พระพุทธศักราช 2456, ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 26. หน้า 63 - 64.

⁴⁶ ดูรายละเอียดที่ เสถียร วิชชลักษณ์ และคนอื่นๆ. “ประกาศให้พระเจ้าพี่ยาเธอกรมหลวงปราจิณกิติบดี ราชเลขานุการ ทรงพักรักษาพระองค์ ให้พระยาศรีสุนทรโวหาร ทำการแทนราชเลขานุการ” ประกาศมา ณ วันที่ 1 ตุลาคม พระพุทธศักราช 2458, ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 28. หน้า 252 - 253.

จากนั้น เมื่อ พ.ศ. 2462 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จางวางตรี พระยาบุรีนวราษฐ (ชวน สิงหเสนี) ราชเลขาณูการฝ่ายต่างประเทศและราชเลขาณูการในพระองค์ ไปรับราชการในตำแหน่งอัครราชทูตผู้มีอำนาจเต็มประจำราชสำนักอังกฤษ วัลันดา และเบลเยียม จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เลื่อน จางวางตรี พระยาราชสาสนโสภณ (สะอาด ชูโต) ผู้ช่วยราชเลขาณูการในพระองค์ ขึ้นเป็นราชเลขาณูการในพระองค์ และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มหาเสวกตรี หม่อมเจ้าธานีนิวัต โสณกุล⁴⁷ ผู้ช่วยราชเลขาณูการ ทรงเป็นราชเลขาณูการฝ่ายต่างประเทศอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย

ในปีเดียวกันนี้ พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมหลวงปราจิณกิติบดี ราชเลขาณูการ ลิ่นพระชนม์ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริว่า ...ราชการในราชเลขาณูการมีมาก ซึ่งนับว่าเป็นงานสำคัญและเป็นความลับ อีกทั้งมีกิจการจุกจิกต่างๆ เป็นอันมาก ผู้ที่จะเป็นราชเลขาณูการต้องเป็นผู้ที่ได้คุ้นแก่งานในกรมนี้เป็นผู้อำนวย จึงจะเป็นระเบียบเรียบร้อยไปได้... ดังนั้น จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มหาเสวกเอก พระยาจักรปาณิศรีศีลวุสิทธิ (ละออง ไกรฤกษ์)⁴⁸ อธิบดีศาลฎีกา เป็นราชเลขาณูการ แทน ตั้งแต่วันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2462 และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เปลี่ยนนามตำแหน่ง ราชเลขาณูการ เป็น ราชเลขาธิการ

ต่อมา เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2462 ได้มีพระบรมราชโองการให้ประกาศเปลี่ยนนามกรมราชเลขาณูการเป็นกรมราชเลขาธิการ⁴⁹ และในประกาศฉบับนี้ ยังคงให้เรียกชื่อตำแหน่งอื่นๆ ตามที่ใช้มาแต่เดิม ส่วนตำแหน่งราชเลขาธิการนั้น ได้มีการแปลชื่อตำแหน่งเป็นภาษาอังกฤษว่า **His Majesty's Principal Private Secretary** ซึ่งชื่อตำแหน่งราชเลขาธิการที่เป็นภาษาอังกฤษนี้ยังคงใช้สืบมาจนถึงปัจจุบัน

⁴⁷ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสถาปนาขึ้นเป็นพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิวัต เมื่อ พ.ศ. 2465 ต่อมา พ.ศ. 2493 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงสถาปนาขึ้นเป็นพระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร

⁴⁸ ต่อมา ได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็นเจ้าพระยามหิธร

⁴⁹ เสถียร วิชัยลักษณ์ และคนอื่นๆ. “ประกาศเปลี่ยนนามกรมราชเลขาณูการเป็นกรมราชเลขาธิการ” ประกาศมา ณ วันที่ 14 ธันวาคม พระพุทธศักราช 2462, ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 32. หน้า 196.

หลังจากที่ มหาเสวกเอก พระยาจักรปาณิศรีศีลวิสุทธ (ละออ ไกรฤกษ์) ดำรงตำแหน่งราชเลขาธิการแล้ว ได้ออก ระเบียบการกรมราชเลขาธิการ⁵⁰ ขึ้นระเบียบดังกล่าวเป็นระเบียบปฏิบัติราชการภายในกรมราชเลขาธิการ มีสาระสำคัญแบ่งออกได้เป็น 4 หมวด ดังนี้ หมวดที่ 1 ว่าด้วยการเปิดเสรีกิจการปฏิบัติราชการภายในของแต่ละหน่วยงาน หมวดที่ 2 ว่าด้วยการร่างแต่งและใช้คำในหนังสือต่างๆ หมวดที่ 3 ว่าด้วยแบบย่อและวิธีย่อหนังสือ และหมวดที่ 4 ว่าด้วยการทูลเกล้าฯ ถวายหนังสือ ระเบียบการกรมราชเลขาธิการที่มหาเสวกเอก พระยาจักรปาณิศรีศีลวิสุทธ (ละออ ไกรฤกษ์) รวบรวมไว้นี้ ได้เป็นแนวทางการปฏิบัติงานของกรมราชเลขาธิการในยุคต่อมาด้วย

อนึ่ง ในส่วนที่เกี่ยวกับตราประจำตำแหน่งราชเลขาธิการ ซึ่งเป็นรูปนารายณ์ยืนหรือนารายณ์ยืนแทนที่ใช้ประทับกระดาศมาแต่ พ.ศ. 2438 นั้น เป็นตราประทับหน้าขุน เวลาใช้ประทับบนกระดาศทำให้ไม่ค่อยจะติด พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงได้พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงดวงตราเสียใหม่ จากหน้าที่ประทับขุนให้เป็นหน้าราชและแก้คำที่จับประทับเป็นอย่างใหม่

2.4 ราชเลขาธิการในรัชกาลที่ 7

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นช่วงที่เกิดภาวะวิกฤตการณ์เศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ดังนั้น รัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงมีความจำเป็นต้องใช้นโยบายการคลังภาพข้าราชการออกก่อนกำหนด โดยให้รับเบี้ยหวัดบำนาญแทนและใช้วิธียุบรวมหรือเลิกกิจการบริหารบางส่วน เป็นเหตุให้กระทรวงมุรธาธรต้องยุบเลิกไปตามนโยบายดังกล่าว อนึ่ง ในประกาศเลิกกระทรวงมุรธาธร ได้มีข้อความระบุถึงฐานะของราชเลขาธิการและผู้ช่วยราชเลขาธิการ รวมทั้งตราประจำตำแหน่งราชเลขาธิการไว้ด้วย ความว่า ... ราชเลขาธิการมีเกียรติ ฐานะ และอาวุโสลำดับอย่างเดียวกับเสนาบดี ผลพิเศษที่เสนาบดีจะพึงมีพึงได้อย่างไร ราชเลขาธิการย่อมได้ทุกอย่างนับตั้งแต่วันเข้ารับหน้าที่มา หากแต่ไม่ได้เรียกว่าเสนาบดี

⁵⁰ หจข., ร.6 รล.99/11 เรื่องระเบียบการกรมราชเลขาธิการ (เป็นคำสั่งรวม) (15 มกราคม 2462).

เท่านั้น กับผู้ช่วยราชเลขาธิการก็ลำดับเสมอปลัดทูลฉลองโดยนัยเดียวกัน ราชเลขาธิการใช้ตรา
นารายณ์ขึ้นแทนตามเดิม...⁵¹

อย่างไรก็ตาม พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้
เจ้าพระยามหิธร (ละออ ไกรฤกษ์) ซึ่งดำรงตำแหน่งราชเลขาธิการมาตั้งแต่รัชกาลพระบาทสมเด็จพระ
พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ดำรงตำแหน่งราชเลขาธิการสืบต่อมา จนกระทั่งมี พระบรมราชโองการให้
ประกาศยุบเลิกกรมราชเลขาธิการ เมื่อ พ.ศ. 2475

วันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2469 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ มหาเสวกโท
พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิวัต ผู้ช่วยราชเลขาธิการ และราชเลขาธิการฝ่ายต่างประเทศเสด็จ
ไปราชการต่างประเทศเป็นการชั่วคราว ในกรณีนี้ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มหาอำมาตย์ตรี
หม่อมเจ้าดำรงศดำรงค์ เทวกุล อัครราชทูต ณ กรุงเบอร์ลิน ทรงรักษาราชการแทนในหน้าที่ผู้ช่วย
ราชเลขาธิการ ราชเลขานุการฝ่ายต่างประเทศ เลขาธิการองคมนตรีสภา และเลขานุการเสนาบดีสภา
จนกว่ามหาเสวกโท พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิวัต จะเสด็จกลับ

เมื่อมหาเสวกโท พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิวัต เสด็จกลับจากราชการที่
ต่างประเทศแล้ว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการ และ
ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มหาอำมาตย์ตรี หม่อมเจ้าดำรงศดำรงค์ เทวกุล ทรงดำรงตำแหน่ง
ผู้ช่วยราชเลขาธิการ ราชเลขานุการฝ่ายต่างประเทศ เลขาธิการองคมนตรีสภา และเลขานุการ
เสนาบดีสภา⁵² สืบแทน

ต่อมา พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มหา
อำมาตย์ตรี หม่อมเจ้าดำรงศดำรงค์ เทวกุล เสด็จไปทรงดำรงตำแหน่งอัครราชทูตพิเศษผู้มีอำนาจเต็ม
ประจำกรุงเบอร์ลิน กรุงโคเปนเฮเกน กรุงสต็อกโฮล์ม และกรุงออสโล เมื่อ พ.ศ. 2472 ในกรณีนี้

⁵¹“ประกาศเลิกกระทรวงมูรธาธร” ประกาศมา ณ วันที่ 23 มีนาคม พุทธศักราช 2468, ราช
กิจจานุเบกษา. เล่ม 42. 28 มีนาคม 2468, หน้า 415.

⁵²“ประกาศกรมราชเลขาธิการเรื่องตั้งตำแหน่ง” ประกาศมา ณ วันที่ 16 ธันวาคม พุทธศักราช
2469, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 43. 19 ธันวาคม 2469, หน้า 3413 – 3414.

ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ หม่อมเจ้าวิบูลย์สวัสดิวงศ์ สวัสดิกุล มาทรงดำรงตำแหน่งผู้ช่วยราชเลขาธิการแทน

ดังได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่า ราชเลขาธิการในต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีเกียรติ ฐานะ และอาวุโส อย่างเดียวกับเสนาบดีทุกประการ หากแต่ไม่เรียกตำแหน่งเสนาบดี ส่วนผู้ช่วยราชเลขาธิการก็มีฐานะเสมอด้วยปลัดทูลฉลอง อย่างไรก็ตาม ยังมีผู้ไม่เข้าใจในฐานะและตำแหน่งของราชเลขาธิการกับผู้ช่วยราชเลขาธิการได้ถ่องแท้ ดังนั้น จึงมีพระบรมราชโองการให้ประกาศเปลี่ยนนามกรมราชเลขาธิการเป็นกระทรวงมุรธาธร เมื่อวันที่ 7 เมษายน พ.ศ. 2475 ในประกาศฉบับดังกล่าว ได้กำหนดให้เรียกนามตำแหน่งราชเลขาธิการว่า **เสนาบดีกระทรวงมุรธาธร** และผู้ช่วยราชเลขาธิการว่า **ปลัดพระมุรธาธร** ถึงแม้ว่าชื่อตำแหน่งจะเปลี่ยนไป แต่ยังคงปฏิบัติหน้าที่ตามเดิม อนึ่ง พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ใช้นามตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมุรธาธร เป็นภาษาอังกฤษว่า Lord of the Privy Seal และปลัดพระมุรธาธรว่า Deputy Lord of the Privy Seal ตามที่หม่อมเจ้าวิบูลย์สวัสดิวงศ์ สวัสดิกุล ราชเลขานุการฝ่ายต่างประเทศ ในเวลานั้น กราบบังคมทูลเสนอผ่านเสนาบดีกระทรวงมุรธาธร

วันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุขยังผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ต่อหน่วยงานในพระองค์ กล่าวคือ หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศได้ 5 วัน ได้มีพระบรมราชโองการให้ประกาศผลัดเปลี่ยนเสนาบดี ปลัดทูลฉลอง กระทรวงต่างๆ และรวมกระทรวง เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ในประกาศฉบับนี้ได้กำหนดฐานะและเปลี่ยนชื่อตำแหน่งของเสนาบดีกระทรวงมุรธาธร ดังความที่ปรากฏในประกาศตอนหนึ่งว่า ...ส่วนกระทรวงวังและกระทรวงมุรธาธร ให้ผู้ที่เป็นเสนาบดีคงมีเกียรติอย่างเสนาบดีอยู่ตามเดิม แต่ให้เรียกเสนาบดีกระทรวงวังว่า ผู้สำเร็จราชการพระราชวัง ให้เรียกตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมุรธาธรว่า ราชเลขาธิการ...⁵³

ต่อมา เมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2475 เจ้าพระยามหิธร (ละออ ไกรฤกษ์) ราชเลขาธิการ ได้กราบถวายบังคมลาออกรับพระราชทานบำนาญ จากนั้น ได้มีพระบรมราช

⁵³ เสถียร วิชัยลักษณ์ และคนอื่นๆ. “ประกาศผลัดเปลี่ยนเสนาบดี ปลัดทูลฉลอง กระทรวงต่างๆ และรวมกระทรวง” ประกาศมา ณ วันที่ 29 มิถุนายน พุทธศักราช 2475, ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 45. หน้า 143.

โครงการให้ประกาศขุดเลิกกรมราชเลขาธิการ เมื่อวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2475 เป็นเหตุให้ตำแหน่ง
ราชเลขาธิการขุดเลิกไปโดยปริยาย

DRPU

2.5 ราชเลขานุการในพระองค์

ราชเลขานุการในพระองค์เป็นผู้ที่ปฏิบัติงานส่วนพระองค์ถวายพระมหากษัตริย์อย่างใกล้ชิด เท่าที่พบหลักฐาน ไม่ปรากฏว่าตำแหน่งราชเลขานุการในพระองค์เกิดขึ้นเมื่อวันเดือนปีใด ทราบแต่เพียงว่า ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีตำแหน่งราชเลขานุการในพระองค์ควบคู่กับตำแหน่งราชเลขาธิการ ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2457 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ราชเลขานุการในพระองค์มีตราบานาคบัลลังก์เป็นตราประจำตำแหน่ง⁵⁴

ในช่วง พ.ศ. 2455 – 2456 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ จางวางโท หลวงมหาสิทธิโวหาร (บุญชู บุณนาค)⁵⁵ ดำรงตำแหน่งราชเลขานุการในพระองค์ จากนั้น ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จางวางโท พระยาบุรีนวราษฐ์ (ชวน สิงหเสนี) ดำรงตำแหน่งราชเลขานุการในพระองค์และราชเลขานุการฝ่ายต่างประเทศ จนถึง พ.ศ. 2462 ต่อมา ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เลื่อนจางวางตรี พระยาราชศาสนโสภณ (สะอาด ชูโต) ผู้ช่วยราชเลขานุการในพระองค์ ขึ้นเป็นราชเลขานุการในพระองค์

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีพระบรมราชโองการประกาศตั้งราชเลขานุการในพระองค์ และราชเลขานุการในสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี พระบรมราชินีขึ้น เมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2468 ใจความสำคัญในประกาศฉบับนั้นระบุว่า ...เพื่อแบ่งเบาพระราชภาระ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้นายพลตรี หม่อมเจ้าอมรทัต ผู้ช่วยสมุหราชองครักษ์ เป็นราชเลขานุการในพระองค์อีกตำแหน่ง 1 และให้ย้ายเสวกเอก พระยาสุนทรลิขิต (ทองสุก โปตระนันท์) ผู้ช่วยราชเลขานุการฝ่ายต่างประเทศ มาเป็น ราชเลขานุการในพระองค์สมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี พระบรมราชินี...⁵⁶

⁵⁴ หจข., ร.6 รล.11/12 เรื่องตราตำแหน่งกรมมหาดเล็กและกรมราชเลขานุการในพระองค์ (19 สิงหาคม – 2 ตุลาคม 2457).

⁵⁵ ภายหลังได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็นพระยาราชศาสนโสภณในรัชกาลที่ 6 และเป็นพระยาอมรฤทธิธำรงค์ (บางแห่งเขียนว่า พระยาอมรฤทธิธำรงค์) ในรัชกาลที่ 7

⁵⁶ เสถียร วิชัยลักษณ์ และคนอื่นๆ. “ประกาศตั้งราชเลขานุการในพระองค์ และราชเลขานุการในสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี พระบรมราชินี” ประกาศมา ณ วันที่ 11 มีนาคม พุทธศักราช 2468, ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 38. หน้า 345.

ต่อมา พ.ศ. 2471 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พันโท พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นอนุวัตน์จาตุรนต์ ทรงเป็นผู้รั้งตำแหน่งราชเลขาการในพระองค์ ทำหน้าที่กำกับกรมราชเลขาการในพระองค์ แทน พลตรี หม่อมเจ้าอมรทัต กฤดากร จากนั้นเมื่อ พ.ศ. 2472 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นอนุวัตน์จาตุรนต์ ทรงดำรงตำแหน่งราชเลขาการในพระองค์ ด้วยเหตุที่ได้ทรงปฏิบัติราชการเป็นที่เรียบร้อยพอพระราชหฤทัย ในปี
เ คี ย ว กั น
นั้นเอง ก็ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ เสวกตรี พระสมรรถราชกิจ (หม่อมหลวงสายัณห์ อิศรเสนา) เป็นราชเลขาการในพระองค์สมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี พระบรมราชินี แทน เสวกเอก พระยาสุนทรลิขิต (ทองสุก โปตระนันท์) ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ไปรับราชการในกรมราชเลขาธิการ

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ตำแหน่งราชเลขาการในพระองค์ ซึ่งเป็นหัวหน้ากำกับกรมราชเลขาการในพระองค์ก็ยิ่งมีความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากตำแหน่งราชเลขาธิการและกรมราชเลขาธิการถูกยกเลิกไป

วันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2475 พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นอนุวัตน์จาตุรนต์ ราชเลขาการในพระองค์ ประชวร จึงได้กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่ง ในการนี้ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ย้ายมหาเสวกตรี หม่อมเจ้าวิบูลย์สวัสดิวงศ์ สวัสดิกุล จากกรมราชเลขาธิการ มาเป็นราชเลขาการในพระองค์สืบแทน⁵⁷

ต่อมา มหาเสวกตรี หม่อมเจ้าวิบูลย์สวัสดิวงศ์ สวัสดิกุล ราชเลขาการในพระองค์ ได้กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่ง พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ย้ายพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอาทิตย์ทิพอาภา จากกระทรวงมหาดไทย มารับราชการสนองพระเดชพระคุณในตำแหน่งราชเลขาการในพระองค์... ตั้งแต่วันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2476

⁵⁷ “ประกาศศาลาว่าการพระราชวัง” ประกาศมา ณ วันที่ 14 กันยายน พุทธศักราช 2475, ราช
กึ จ ก 1
นุเบกษา. เล่ม 49. 18 กันยายน 2475, หน้า 392 – 393.

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระอัฐมรามาธิบดินทร ได้มีพระบรมราชโองการให้ประกาศตั้งคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ในการนี้ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอาทิตย์ทิพอาภา ทรงเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ร่วมกับ พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นอนุวัตน์จาตุรนต์ และเจ้าพระยาอมราช (ปั้น สุขุม) จากนั้น จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้หลวงสิริราชไมตรี (จรูญ สิงหเสนี) ดำรงตำแหน่งราชเลขานุการในพระองค์ ตั้งแต่วันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2477

อนึ่ง ตำแหน่งราชเลขานุการในพระองค์ของสมเด็จพระบรมราชินียังคงมีอยู่ แต่เป็นตำแหน่งกิตติมศักดิ์ในกองการในพระองค์ ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดกรมราชเลขานุการในพระองค์

ขณะที่หลวงสิริราชไมตรี (จรูญ สิงหเสนี) ดำรงตำแหน่งราชเลขานุการในพระองค์นั้น ได้เดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ราชการถวายพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระอัฐมรามาธิบดินทร ซึ่งในขณะนั้นยังทรงพระเยาว์ และทรงศึกษาอยู่ที่เมืองโลซาน ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ส่วนราชการภายในประเทศได้มอบหมายให้ขุนนิรันดรชัย (สหเวก นิลัญชัย) ผู้ช่วยราชเลขานุการในพระองค์ ปฏิบัติหน้าที่ราชการแทน

ต่อมา เมื่อหลวงสิริราชไมตรี (จรูญ สิงหเสนี) ได้โอนไปรับราชการที่กระทรวงการต่างประเทศ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ ...ขุนนิรันดรชัย (สหเวก นิลัญชัย) ผู้ช่วยราชเลขานุการในพระองค์ เป็นข้าราชการพลเรือนในพระองค์ชั้นพิเศษ กับดำรงตำแหน่งราชเลขานุการในพระองค์ ตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2481...⁵⁸

ครั้นถึง พ.ศ. 2487 พันตรี สหเวก นิรันดร (ขุนนิรันดรชัย หรือ สหเวก นิลัญชัย) ราชเลขานุการในพระองค์ ได้กราบถวายบังคมลาออกเพื่อไปประกอบอาชีพค้าขาย ...จึงได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้นายเฉลียว ปทุมรส ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ชั้นพิเศษ ดำรงตำแหน่งราชเลขานุการในพระองค์... ตั้งแต่วันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2487

⁵⁸“เรื่องตั้งราชเลขานุการในพระองค์” ประกาศมา ณ วันที่ 15 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2481, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 55. 20 กุมภาพันธ์ 2481, หน้า 3851.

ในเวลาต่อมา ได้มีการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งราชเลขาการในพระองค์ อีกราวหนึ่ง ตามประกาศสำนักงานราชเลขาการในพระองค์ เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2489 เรื่องแต่งตั้งราชเลขาการในพระองค์ ความว่า ...พระราชทานพระบรมราชานุมัติให้ นายเฉลียว ปทุมรส ราชเลขาการในพระองค์ ออกจากราชการเพื่อรับพระราชทานบำเหน็จบำนาญฐานหย่อนความสามารถเพราะป่วย... มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้หม่อมเจ้านิกรเทวัญ เทวกุล ดำรงตำแหน่งราชเลขาการในพระองค์...⁵⁹

ครั้นถึงรัชกาลปัจจุบัน พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชฯ เสด็จขึ้นเสวยราชสมบัติในขณะที่มีพระราชภาระที่จะต้องเสด็จพระราชดำเนินกลับไปทรงศึกษาต่อที่เมืองโลซาน ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ดังนั้น จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้หลวงประเสริฐไมตรี (วงศ์ โชติกเสถียร) ข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นเอก ซึ่งโอนมารับราชการในสังกัดสำนักงานราชเลขาการในพระองค์ ตามเสด็จไปทำหน้าที่ราชเลขาการในพระองค์อย่างไม่เป็นทางการที่ต่างประเทศ⁶⁰ แทน หม่อมเจ้านิกรเทวัญ เทวกุล ราชเลขาการในพระองค์ ซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการอยู่ภายในประเทศ

หลังจากที่สำนักงานราชเลขาการในพระองค์ได้เปลี่ยนชื่อเป็นสำนักราชเลขาธิการตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2493 เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2493 แล้ว อีก 3 วันต่อมา คือในวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2493 ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้หม่อมเจ้านิกรเทวัญ เทวกุล ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ชั้นพิเศษ ซึ่งทรงดำรงตำแหน่งราชเลขาการในพระองค์ มาตั้งแต่ พ.ศ. 2489 ทรงดำรงตำแหน่งราชเลขาธิการ ตามชื่อหน่วยงานที่ได้มีการเปลี่ยนใหม่ ตั้งแต่วันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2493

ด้วยเหตุนี้ ตำแหน่งราชเลขาการในพระองค์จึงยุบเลิกไปโดยปริยาย ส่วนผู้ที่ดำรงตำแหน่งราชเลขาธิการ ในสมัยต่อมานั้น มีหน้าที่ราชการเช่นเดียวกันกับผู้ที่ดำรงตำแหน่งราชเลขาการในพระองค์ในสมัยรัชกาลที่ 7 หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

⁵⁹ “ประกาศสำนักงานราชเลขาการในพระองค์ เรื่องแต่งตั้งราชเลขาการในพระองค์ ประกาศ ณ วันที่ 9 พฤษภาคม 2489, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 63. 14 พฤษภาคม 2489, หน้า 678 – 679.

⁶⁰ สำนักราชเลขาธิการ. คำสั่งที่ 45/2489 เรื่องโอนข้าราชการ ลงวันที่ 1 มิถุนายน 2489.

2.6 ราชอาณาจักรในรัชกาลปัจจุบัน

นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนชื่อสำนักงานราชเลขาการในพระองค์มาเป็นสำนักราชเลขาธิการ เมื่อ พ.ศ. 2493 กล่าวได้ว่า หม่อมเจ้านิกรเทวัญ เทวกุล เป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งราชเลขาธิการเป็นคนแรกในรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดลวชิราลงกรณ และนอกจากจะทรงดำรงตำแหน่งราชเลขาธิการแล้ว พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวยังทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ทรงดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะองคมนตรีอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย⁶¹

หม่อมเจ้านิกรเทวัญ เทวกุล ทรงดำรงตำแหน่งราชเลขาธิการ จนมีพระชันษาครบเกษียณอายุราชการ จึงได้รับพระมหากรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ทรงต่ออายุราชการอีกคราวละ 1 ปี จนครบ 5 ปี จากนั้น จึงกราบถวายบังคมลาออกเป็นข้าราชการบำนาญ เมื่อ พ.ศ. 2505

ในปีต่อมา ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้หม่อมเจ้าวงศานุวัตร เทวกุล ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ชั้นพิเศษ ทรงดำรงตำแหน่งราชเลขาธิการ ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2506⁶² จนกระทั่งทรงเกษียณอายุราชการ เมื่อ พ.ศ. 2512 จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ไปทรงดำรงตำแหน่งองคมนตรี ส่วนตำแหน่งราชเลขาธิการที่ว่างลงนั้น ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้หม่อมหลวงทวีสันต์ ลดาวัลย์ รองราชเลขาธิการ ขึ้นดำรงตำแหน่งราชเลขาธิการแทน ตั้งแต่วันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2512⁶³

หม่อมหลวงทวีสันต์ ลดาวัลย์ ดำรงตำแหน่งราชเลขาธิการนานถึง 26 ปี จากนั้นเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2538 ได้มีประกาศพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่ง

⁶¹ “ประกาศสำนักราชเลขาธิการ เรื่องตั้งเลขาธิการคณะองคมนตรี และผู้ช่วยเลขาธิการคณะองคมนตรี” ประกาศ ณ วันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2493, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 67. 28 กุมภาพันธ์ 2493, หน้า 908 – 909.

⁶² คุรายละเอียดที่ “ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องแต่งตั้งข้าราชการพลเรือน” ประกาศ ณ วันที่ 5 เมษายน 2506, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 80. 16 เมษายน 2506, หน้า 1121.

⁶³ “ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องแต่งตั้งข้าราชการพลเรือน” ประกาศ ณ วันที่ 30 กันยายน 2512, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 86. (ฉบับพิเศษ) 1 ตุลาคม 2512, หน้า 1.

องคมนตรี⁶⁴ ในการนี้ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้หม่อมหลวงพีระพงศ์ เกษมศรี อดีต
เอกอัครราชทูต ณ กรุงวอชิงตัน ซึ่งดำรงตำแหน่งรองราชเลขาธิการตั้งแต่ พ.ศ. 2537 ขึ้นดำรง
ตำแหน่ง
ราชเลขาธิการ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2538 ในขณะที่หม่อมหลวงพีระพงศ์ เกษมศรี รับราชการ
ในตำแหน่งราชเลขาธิการนั้น ได้ลี้ภัยและถึงแก่อนิจกรรมเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2543 จึงมี
พระบรมราชโองการแต่งตั้งให้นายอาสา สารสิน ข้าราชการบำนาญสังกัดกระทรวงการ
ต่างประเทศ ซึ่งดำรงตำแหน่งรองราชเลขาธิการ ตั้งแต่วันที่ 27 เมษายน พ.ศ. 2543⁶⁵ ขึ้นดำรง
ตำแหน่งราชเลขาธิการสืบแทน นับเป็นราชเลขาธิการคนที่ 5 ในรัชกาลปัจจุบัน

⁶⁴ “ประกาศแต่งตั้งองคมนตรี” ประกาศ ณ วันที่ 3 ตุลาคม 2538, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม
112. ตอนที่ 81 ง. 10 ตุลาคม 2538, หน้า 1 – 2.

⁶⁵ “ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องแต่งตั้งข้าราชการพลเรือน” ประกาศ ณ วันที่ 28 สิงหาคม
2543, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 117. ตอนที่ 78 ง. 28 กันยายน 2543, หน้า 1.

ลำดับพระนามและนามผู้ดำรงตำแหน่งไปรเวตลีเกรตารีหลวงหรือราชเลขานุการ ราชเลขธิการ และราชเลขานุการในพระองค์ ตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวถึงรัชสมัย

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชฯ

รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

พ.ศ. 2411 – 2453

ไปรเวตลีเกรตารีหลวงหรือราชเลขานุการ (พ.ศ. 2416 – 2453)

- | | |
|---|------------------|
| 1. เจ้าพระยาภาณุกรวงษ์ (พร หรือ ชุมพร บุณนาค)
ครั้งมีบรรดาศักดิ์เป็นพระยาภาณุกรวงษ์ | พ.ศ. 2416 – 2421 |
| 2. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ
ครั้งทรงดำรงพระอิสริยยศเป็นพระเจ้าน้องยาเธอพระองค์เจ้า
เทวีัญอุไทยวงศ์ | พ.ศ. 2422 – 2423 |
| 3. พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรพันธุ์ ครั้งทรงดำรง
พระอิสริยยศเป็นพระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าสวัสดิประวัติน | พ.ศ. 2423 – 2453 |

รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

พ.ศ. 2453 – 2468

ราชเลขานุการ (พ.ศ. 2453 – 2462) / ราชเลขาธิการ (พ.ศ. 2462 – 2468)

1. พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรพันธุ์ พ.ศ. 2453 – 2454
2. พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงปราจิณกิติบดี พ.ศ. 2454 – 2462
ครั้งทรงดำรงพระอิสริยยศเป็นพระเจ้าพี่ยาเธอ
กรมหมื่นปราจิณกิติบดี
3. เจ้าพระยามหิธร (ละออ ไกรฤกษ์) ครั้งมีบรรดาศักดิ์ พ.ศ. 2462 – 2468
เป็นมหาเสวกเอก พระยาจักรปาณิศรีศีลวิสุทธ

ราชเลขานุการในพระองค์ (พ.ศ. 2455 – 2468)

1. พระยาราชศาสนโสภณ (บุญชู บุนนาค) ครั้งมีบรรดาศักดิ์ พ.ศ. 2455 – 2456
เป็นจางวางโท หลวงมหาสิทธิโวหาร
2. จางวางโท พระยาบุรีนวราษฎร์ (ชวน สิงหนณี) พ.ศ. 2456 – 2462
3. จางวางโท พระยาราชศาสนโสภณ (สะอาด ชูโต) พ.ศ. 2462 – 2468

รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

พ.ศ. 2468 – 2477

ราชอาณาจักร (พ.ศ. 2468 – 2475)

- | | |
|----------------------------------|------------------|
| 1. เจ้าพระยามหิธร (ละออ ไกรฤกษ์) | พ.ศ. 2468 – 2475 |
|----------------------------------|------------------|

ราชเลขาการในพระองค์

- | | |
|---|------------------|
| 1. พลตรี หม่อมเจ้าอมรทัต กฤดากร | พ.ศ. 2468 – 2471 |
| 2. พันโท พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นอนุวัตน์จาตุรนต์ | พ.ศ. 2472 – 2475 |
| 3. มหาเสวกตรี หม่อมเจ้าวิบูลย์สวัสดิวงศ์ สวัสดิกุล | พ.ศ. 2475 – 2476 |
| 4. พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอาทิตย์ทิพอาภา
ครั้งทรงดำรงพระอิสริยยศเป็นพระวรวงศ์เธอ
พระองค์เจ้าอาทิตย์ทิพอาภา | พ.ศ. 2476 – 2477 |

รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระอัฐมรามาธิบดินทร

พ.ศ. 2477 – 2489

ราชเลขานุการในพระองค์ (พ.ศ. 2477 – 2489)

- | | |
|-------------------------------------|------------------|
| 1. หลวงศิริราชไมตรี (จรูญ สิงหเสนี) | พ.ศ. 2477 – 2481 |
| 2. ชุมนิรันดรชัย (สหวก นิลัญชัย) | พ.ศ. 2481 – 2487 |
| 3. นายเฉลียว ปทุมรส | พ.ศ. 2487 – 2489 |
| 4. หม่อมเจ้านิกรเทวัญ เทวกุล | พ.ศ. 2489 |

รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาภูมิพลอดุลยเดชฯ

พ.ศ. 2489 - ปัจจุบัน

ราชเลขานุการในพระองค์ (พ.ศ. 2489 – 2493)

- | | |
|-------------------------------------|----------------------|
| 1. หม่อมเจ้านิกรเทวัญ เทวกุล | พ.ศ. 2489 – 2493 |
| ราชเลขาธิการ (พ.ศ. 2493 - ปัจจุบัน) | |
| 1. หม่อมเจ้านิกรเทวัญ เทวกุล | พ.ศ. 2493 – 2505 |
| 2. หม่อมเจ้าวงศานุวัตร เทวกุล | พ.ศ. 2506 – 2512 |
| 3. หม่อมหลวงทวีสันต์ ลดาวัลย์ | พ.ศ. 2512 – 2538 |
| 4. หม่อมหลวงพีระพงศ์ เกษมศรี | พ.ศ. 2538 – 2543 |
| 5. นายอาสา สารสิน | พ.ศ. 2543 – ปัจจุบัน |

บทที่ 3

ราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการ ตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และระเบียบข้าราชการพลเรือน

ในส่วนที่เกี่ยวกับราชการในพระองค์ของพระมหากษัตริย์ โดยทั่วไปส่วนใหญ่จะมีความเข้าใจที่สับสนระหว่างหน่วยงาน 2 หน่วยงาน ว่าเป็นหน่วยงานเดียวกันคือ ราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการ กับ เลขาธิการพระราชวังและสำนักพระราชวัง เพื่อแยกให้เห็นถึงสถานะและภารกิจของทั้งสองหน่วยงาน จะขอแยกอธิบายสถานะและอำนาจหน้าที่ของราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการ กับ เลขาธิการพระราชวังและสำนักพระราชวัง ดังนี้

1. ราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการ

1.1 สถานะราชเลขาธิการ

ปัจจุบัน ไม่มีเอกสารใดที่ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ราชเลขาธิการเป็นตำแหน่งเทียบเท่ากับตำแหน่งของหัวหน้าส่วนราชการอื่นในระดับใด แต่ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 36 ระบุไว้ว่า เป็นส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม จะมีเลขาธิการ ผู้อำนวยการ หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งเทียบเท่าปลัดกระทรวงหรืออธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการนั้นให้ เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และจะให้ มีรองเลขาธิการ รองผู้อำนวยการหรือตำแหน่งรองของตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น หรือผู้ช่วยเลขาธิการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการหรือตำแหน่งผู้ช่วยของตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น หรือมีทั้งรองเลขาธิการ และผู้ช่วยเลขาธิการหรือทั้งรองผู้อำนวยการและผู้ช่วยผู้อำนวยการ หรือทั้งตำแหน่งรองและตำแหน่งผู้ช่วยของตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและช่วยปฏิบัติราชการแทนก็ได้

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 เป็นบทกฎหมายที่มีความสำคัญได้จำแนกข้าราชการพลเรือนออกเป็น 3 ประเภท ตามลักษณะแห่งความเหมาะสมของการปฏิบัติหน้าที่อื่นได้แก่

1) ข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งรับราชการโดยได้รับเงินเดือนในอัตราสามัญ และได้รับแต่งตั้งตามที่บัญญัติไว้ในลักษณะ 3 แห่งพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน

2) ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในพระองค์พระมหากษัตริย์ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

3) ข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในต่างประเทศในกรณีพิเศษ โดยเหตุผลทางการเมืองตามที่บัญญัติไว้ในลักษณะ 5 แห่งพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน

นอกจากนี้ ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในพระองค์มีบัญญัติในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย ระเบียบข้าราชการพลเรือนในพระองค์ พ.ศ. 2539 มาตรา 6 บัญญัติว่า “ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในพระองค์ได้แก่ ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในสังกัดสำนักพระราชวัง และสำนักราชเลขาธิการ ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับงานในพระองค์พระมหากษัตริย์ ดังต่อไปนี้ คือ เจ้าหน้าที่งานในพระองค์ เจ้าหน้าที่งานในพระองค์ เจ้าหน้าที่บริหารงานในพระองค์ หัวหน้าหมวด หัวหน้าแผนก หัวหน้างาน หัวหน้าฝ่าย ผู้อำนวยการกอง ผู้ช่วยเลขาธิการพระราชวัง ผู้ช่วยราชเลขาธิการรองเลขาธิการพระราชวัง รองราชเลขาธิการ ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่ง ก.พ. กำหนดเทียบเท่าตำแหน่งดังกล่าว เลขาธิการพระราชวัง และราชเลขาธิการ”

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าตำแหน่ง “ราชเลขาธิการ” ถือเป็นข้าราชการพลเรือนในพระองค์ แต่จะเทียบเท่าตำแหน่งใดในระบบบริหารงานของราชการยังไม่มีกำหนดไว้อย่างชัดเจน รวมทั้งมีการกล่าวถึงตำแหน่งราชเลขาธิการในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในพระองค์ฯ มาตรา 7 ว่า

“...ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ให้ได้รับเงินเดือนตามตำแหน่งตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ.2538 ดังต่อไปนี้

...(11) เลขาธิการพระราชวัง ราชเลขาธิการ หรือเทียบเท่า ให้ได้รับเงินเดือน
อันดับ บ.11”

จากบทบัญญัติดังกล่าวอาจทำให้เปรียบเทียบตำแหน่งราชเลขาธิการกับตำแหน่ง
บริหารอื่นได้ว่า ตำแหน่งที่ได้รับเงินเดือนระดับ 11 หมายถึง เงินเดือนสำหรับตำแหน่งผู้บริหาร
ที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับปลัดกระทรวง หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งเทียบเท่า
ปลัดกระทรวง การที่ราชเลขาธิการได้รับเงินเดือนในระดับ บ. 11 ซึ่งเป็นระดับเดียวกับผู้บริหารที่
เป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับปลัดกระทรวง อาจถือได้ว่าตำแหน่งราชเลขาธิการเทียบเท่าตำแหน่ง
ปลัดกระทรวงได้

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 17 “การแต่งตั้งและ
การให้ข้าราชการพลเรือนในพระองค์และสมุหราชองครักษ์พ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามพระราช
อัยยาศัย”

ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในพระองค์ย่อมอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญดังกล่าว การ
แต่งตั้งและการให้พ้นจากตำแหน่งย่อมเป็นไปตามพระราชอัยยาศัย

1.2 สถานะและโครงสร้างของสำนักราชเลขาธิการ

สำนักราชเลขาธิการและราชเลขาธิการในปัจจุบันเป็นส่วนราชการอิสระอยู่ภายใต้
บังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ซึ่งแม้สำนักราชเลขาธิการจะทำหน้าที่บริหารงานส่วนพระองค์แล้ว
ยังมีหน้าที่ในฐานะที่เป็นส่วนราชการดังเช่นส่วนราชการอื่นๆ ทัวไป จึงต้องอยู่ภายใต้กรอบ
นโยบายการดำเนินงานของรัฐบาล เช่น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534(
ซึ่งแก้ไขล่าสุดเมื่อปี 2545) พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 และ
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ด้วย เพื่อให้การบริหารราชการกับส่วน
ราชการอื่นเป็นไปอย่างสมดุลและมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ

พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 หมวด 21 ส่วนราชการ
ที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง

มาตรา 46 บัญญัติว่า

“ส่วนราชการ ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง มีดังต่อไปนี้

(1) สำนักราชเลขาธิการ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลขานุการในพระองค์พระมหากษัตริย์

ส่วนราชการตามวรรคหนึ่ง (1) ... มีฐานะเป็นกรม อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี”⁶⁶

ตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ดังกล่าว สำนักราชเลขาธิการจึงเป็นส่วนราชการอิสระมีฐานะเป็นกรม ที่ไม่อยู่ในสังกัดของสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวงใดๆ แต่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหาร และตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 7 (4) สำนักราชเลขาธิการจึงเป็นราชการส่วนกลาง และมีฐานะเป็นนิติบุคคล

1.2.1 อำนาจหน้าที่ของสำนักราชเลขาธิการ

สำนักราชเลขาธิการมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักราชเลขาธิการ พ.ศ. 2538 มาตรา 4 ดังต่อไปนี้⁶⁷

1. ปฏิบัติงานเลขานุการในพระองค์พระมหากษัตริย์ ทั้งในราชการแผ่นดินและส่วนพระองค์ และงานเลขานุการในพระองค์สมเด็จพระบรมราชินีนาถ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี สมเด็จพระเจ้าลูกเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี และพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าโสมสวลี พระวรราชาทินัดดามาตุ ตลอดจนงานเลขานุการของคณะองคมนตรี

2. ประสานราชการระหว่างพระมหากษัตริย์กับรัฐบาล รัฐสภา องคมนตรี พระบรมวงศานุวงศ์ และประชาชนให้เป็นไปโดยเรียบร้อย

3. ดำเนินการเกี่ยวกับการขอพระราชทานพระมหากรุณาในเรื่องต่างๆ

4. ดำเนินการสนองพระราชกระแสอันเกี่ยวกับการบำบัดทุกข์บำรุงสุขของพลสกนิก

⁶⁶“พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 119 ตอน 99 ก. 2 ตุลาคม 2545, หน้า 14.

⁶⁷ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 112 ตอน 21 ก. 21 มิถุนายน 2538, หน้า 36.

5. ติดต่อและประสานงานกับบุคคล องค์กร หรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวกับการต่างประเทศ
6. ดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักพระราชพิธีการ
7. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักพระราชพิธีการ

1.2.2 การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักพระราชพิธีการ

การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักพระราชพิธีการเป็นการแบ่งตามภารกิจอำนาจหน้าที่ที่มีความเกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ฐานะเลขานุการพระมหากษัตริย์ให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถติดต่อประสานงานกับส่วนราชการต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว ไม่เป็นอุปสรรคแก่ส่วนราชการหรือองค์กรอื่นในการปฏิบัติงานทั้งงานบริหารราชการแผ่นดินและงานส่วนพระองค์อื่นๆ ปัจจุบันการแบ่งส่วนราชการของสำนักพระราชพิธีการเป็นไปตาม พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักพระราชพิธีการ พ.ศ. 2538 โดยแบ่งเป็น 12 กอง ดังนี้

- (1) กองกลาง
- (2) กองการต่างประเทศ
- (3) กองการในพระองค์
- (4) กองข่าว
- (5) กองโครงการสัมพันธ์
- (6) กองงานในพระองค์พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าโสมสวลี พระวรราชาทินัดดามาตุ
- (7) กองงานในพระองค์สมเด็จพระเจ้าลูกเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี
- (8) กองงานในพระองค์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี
- (9) กองนิติการ
- (10) กองราชเลขานุการในพระองค์สมเด็จพระบรมราชินีนาถ
- (11) กองศิลปอาชีพ
- (12) สำนักงานเลขานุการคณะองคมนตรี

ภารกิจของแต่ละกองภายในสำนักพระราชเลขานุการ อาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

(1) กองกลาง มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของสำนักพระราชเลขานุการ และราชการ ที่มีได้แยกให้เป็นหน้าที่ของกองหรือส่วนราชการใดโดยเฉพาะ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึง

- ปฏิบัติงานสารบรรณของสำนักพระราชเลขานุการ
- ดำเนินการเกี่ยวกับงานช่วยอำนวยความสะดวก รวมทั้งจัดทำแผนงานสำนักพระราชเลขานุการ
- ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณ การพัสดุ อาคารสถานที่และยานพาหนะของสำนักพระราชเลขานุการ
- จัดระบบงานและบริหารงานบุคคลของสำนักพระราชเลขานุการ
- ปฏิบัติงานศูนย์ข้อมูลและเอกสาร รวมทั้งห้องสมุดของสำนักพระราชเลขานุการ
- บริหารงานทั่วไปของสำนักพระราชเลขานุการ ซึ่งมีได้กำหนดไว้เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการใดในสังกัดโดยเฉพาะ
- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(2) กองการต่างประเทศ มีอำนาจหน้าที่

- ดำเนินการในเรื่องที่เสนอมาจากรัฐบาลอันเกี่ยวกับพิธีทางการทูต เช่น การแต่งตั้งเอกอัครราชทูต และกงสุลไทยประจำประเทศต่างๆ
- ดำเนินการเกี่ยวกับการเข้าเฝ้าฯ ถวายพระราชสาส์นตราตั้งและอักษรสาส์นตราตั้งของเอกอัครราชทูตต่างประเทศประจำประเทศไทยคนใหม่
- การขอพระราชทานอนุมัติบัตรรับรองกงสุลต่างประเทศประจำประเทศไทย
- การเข้าเฝ้าฯ ของคณะทูตานุทูตในโอกาสต่างๆ และการเข้าเฝ้าฯ ของบุคคลสำคัญชาวต่างประเทศในโอกาสต่างๆ
- การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่ชาวต่างประเทศที่ทำคุณประโยชน์แก่ประเทศไทย

- ดำเนินการเรื่องการกราบบังคมทูลเชิญเสด็จฯ งานต่างๆ ในประเทศไทย
- ดำเนินการเรื่องที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ และพระบรมวงศ์ทุกพระองค์ เสด็จฯ เยือนต่างประเทศ
- ดำเนินการในการที่พระประมุข และประมุขต่างประเทศ หรือพระราชวงศ์ต่างประเทศเสด็จหรือมาเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการ ทางราชการ หรือส่วนพระองค์
- จัดทำพระราชดำรัส พระราชหัตถเลขา พระราชสาส์น พระราชโศทรเลข เป็นภาษาต่างประเทศ (ภาษาอังกฤษ)
- ดำเนินการรับสิ่งของที่มิใช่ผู้ทูลเกล้าฯ ถวาย หรือทรงสั่งซื้อจากต่างประเทศ โดยผ่านพิธีการทางศุลกากร และผ่านพิธีการทางการทูต
- ดำเนินการสั่งซื้อสิ่งของส่วนพระองค์ต่างๆ จากต่างประเทศ และจัดส่งเงินไปชำระ
- ดำเนินการเรื่องความเคลื่อนไหวทางการเมือง และสังคมเศรษฐกิจในต่างประเทศ เพื่อนำความกราบบังคมทูลพระกรุณา
- ดำเนินการเรื่องการอำนวยความสะดวกในเรื่องการจัดทำหนังสือเดินทาง การตรวจลงตราหนังสือเดินทาง ตลอดจนรับ-ส่งแขกต่างประเทศ และข้าราชการสำนักชั้นผู้ใหญ่ ณ ท่าอากาศยานกรุงเทพฯ
- ดำเนินการเกี่ยวกับการแปลเอกสารประเภทต่างๆ จากภาษาไทย เป็นภาษาอังกฤษ หรือจากภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทย

(3) กองการในพระองค์ มีอำนาจหน้าที่

- ปฏิบัติงานสารบรรณกลาง (งานรับ-ส่ง)
- ดำเนินการเกี่ยวกับงานทูลเกล้าฯ ถวายเงินและสิ่งของ
- ดำเนินการเกี่ยวกับการกราบบังคมทูลรายงานต่างๆ
- ดำเนินการจัดทำพระราชกิจประจำวัน ประจำเดือน และพระราชกิจย่อ

- ดำเนินการเกี่ยวกับงานขอพระราชทานพระบรมราชวโรกาส
เข้าเฝ้าฯ เพื่อการต่างๆ
- ดำเนินการเกี่ยวกับงานอัญเชิญเสด็จพระราชดำเนิน และงาน
วางพวงมาลาหลวง และเชิญดอกไม้พระราชทาน
- ดำเนินการเกี่ยวกับงานขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตต่างๆ
- ดำเนินการเกี่ยวกับงานขอพระราชทานพระมหากรุณาต่างๆ
- ดำเนินการเกี่ยวกับงานขอพระราชทานเหรียญรัตนาภรณ์ เหรียญ
ราชรุจิ เขียนพระราชหัตถเลขาและประกาศนียบัตรกำกับเหรียญ
รัตนาภรณ์
- ดำเนินการเก็บรักษาและจัดหาสิ่งของส่วนพระองค์

(4) กองข่าว มีอำนาจหน้าที่

- ดำเนินการเกี่ยวกับการทำข่าวในพระราชสำนักออกเผยแพร่
- ดำเนินการตรวจวิเคราะห์ข่าวจากหนังสือพิมพ์รายวันทุกฉบับขึ้น
มูลเกล้าฯ ถวาย ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ และ
เรื่องที่สำคัญต่างๆ
- ดำเนินการเกี่ยวกับการที่คณะบุคคล ส่วนราชการ และสื่อมวลชน
ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเข้าบันทึกภาพนิ่ง ภาพยนตร์
ถ่ายทอดสดการพระราชพิธีต่างๆ
- ดำเนินการเกี่ยวกับการที่คณะบุคคล ส่วนราชการ และสื่อมวลชน
ขอพระราชทาน หรือขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเชิญพระ
บรมฉายาลักษณ์ ภาพพระราชกรณียกิจ และพระราชดำรัส เผยแพร่
ผ่านสื่อต่างๆ
- ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องที่หนังสือพิมพ์ต่างประเทศลงพิมพ์ข่าว
เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์
- ดำเนินการจัดทำหนังสือประมวลพระราชกรณียกิจประจำปี
ออกเผยแพร่
- ดำเนินการจัดทำแผ่นภาพพระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระ
พระเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ และพระบรม
วงศ์ ออกเผยแพร่

- ดำเนินการประสานงานกับสื่อมวลชนไทยและต่างประเทศในการเผยแพร่พระราชกรณียกิจ
- ปฏิบัติงานร่วมหรือให้การสนับสนุนและให้คำปรึกษาในเรื่องที่เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์แก่หน่วยราชการต่างๆ และหน่วยงานที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้น

(5) กองโครงการสัมพันธ์ มีอำนาจหน้าที่

- การเผยแพร่ข้อมูล โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ และเผยแพร่ พระราชกรณียกิจเกี่ยวกับโครงการต่างๆ
- การขอพระราชทานพระมหากรุณาเกี่ยวกับโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ
- การทูลเกล้าฯ ถวายรายงานเกี่ยวกับโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริต่างๆ
- การทูลเกล้าฯ ถวายเงินและสิ่งของ สมทบทุนโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริต่างๆ
- การสำรวจพื้นที่ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ
- การวิเคราะห์โครงการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ
- การติดตามและประเมินผลโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริต่างๆ
- การติดตามเหตุการณ์ภัยพิบัติอุทกภัยจากภัยธรรมชาติต่างๆ
- การขอเข้าเฝ้าฯ เกี่ยวกับโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริต่างๆ
- การเชิญเสด็จพระราชดำเนินเกี่ยวกับโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริต่างๆ
- ปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการสนองพระราชกระแส เกี่ยวกับโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริต่างๆ

(6) กองงานในพระองค์พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าโสมสวลี พระวรราชทินนิตตามาตุ มีอำนาจหน้าที่

- ปฏิบัติหน้าที่งานเลขานุการในพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าโสมสวลี พระวรราชทินนิตตามาตุ
- ปฏิบัติหน้าที่และดำเนินการเกี่ยวกับการขอประทานเชิญเสด็จไปในงานพิธีต่างๆ
- ปฏิบัติหน้าที่และดำเนินการเกี่ยวกับการขอประทานพระวโรกาสให้คณะบุคคลต่างๆ เข้าเฝ้า
- ปฏิบัติหน้าที่และดำเนินการเกี่ยวกับงานส่วนพระองค์ ตามที่มีรับสั่ง
- ปฏิบัติหน้าที่และดำเนินการเกี่ยวกับงานขอประทานพระกรุณาและขอประทานพระอนุญาต
- ประชาสัมพันธ์และประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

(7) กองงานในพระองค์สมเด็จพระเจ้าลูกเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี มีอำนาจหน้าที่

- ดำเนินการบริหารงานทั่วไปของกอง
- ปฏิบัติงานสารบรรณ งานอำนวยการ งานธุรการ งานเอกสารของกอง
- ปฏิบัติงานพัสดุ งานบุคคล และงานการเงินของกอง
- ดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องการเสด็จ การขอพระราชทานพระวโรกาสเข้าเฝ้าฯ ในโอกาสต่าง ๆ
- ปฏิบัติงานด้านพระกรณียกิจต่างๆ
- ดำเนินการเรื่องงานส่วนพระองค์ต่างๆ
- ปฏิบัติงานธุรการส่วนพระองค์ งานเอกสารส่วนพระองค์ และงานสิ่งของส่วนพระองค์
- ดำเนินการเกี่ยวกับงานสิ่งของพระราชทาน
- ดำเนินการเกี่ยวกับงานฎีการ้องทุกข์
- ดำเนินการเกี่ยวกับงานการเงินส่วนพระองค์

- ดำเนินการเรื่องงานหน่วยแพทย์พระราชทาน ผู้ป่วยในพระอนุเคราะห์
- ดำเนินการเรื่องงานพระกุศลสาธารณะต่าง ๆ เช่น ด้านพระศาสนา ด้านการศึกษา ด้านสังคม เป็นต้น
- ดำเนินการเรื่องงานโครงการตามพระราชดำริ/กิจกรรมพิเศษต่างๆ
- ดำเนินการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน เช่น กองต่างๆ ในสำนักพระราชเลขานุการ สำนักพระราชวัง กรมราชองครักษ์ สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ เป็นต้น

(8) กองงานในพระองค์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี มีอำนาจหน้าที่

- ปฏิบัติงานสารบรรณ ควบคุมทะเบียนหนังสือเข้า-ออก งานพิมพ์ เอกสารราชการส่วนพระองค์ งานการเจ้าหน้าที่ พัสดุและครุภัณฑ์ งานอาคารสถานที่ และยานพาหนะ และงานด้านเทคโนโลยีเพื่อการบริหารของกองฯ
- ปฏิบัติงานด้านการรับเงินทูลเกล้าฯ ถวาย ควบคุมการเบิก-จ่ายเงินต่างๆ การส่งเงินไปยังองค์กรการกุศล การจัดทำบัญชีด้านการเงิน และบันทึกข้อมูล ด้านการเงิน
- ปฏิบัติงานด้านการเข้าเฝ้าทูลละอองพระบาท การเสด็จพระราชดำเนินต่างๆ
- ดำเนินการในเรื่องของกำหนดการ งานด้านการต่างประเทศ และงานการขอพระราชทานพระมหากรุณาในเรื่องต่างๆ
- ปฏิบัติงานด้านการขอพระราชทานุเคราะห์และสาธารณกุศล การจัดทำบัญชี
- สิ่งของส่วนพระองค์ การดำเนินการเกี่ยวกับโครงการตามพระราชดำริ และดำเนินการด้านกฎหมายและพิจารณาฎีการ้องทุกข์ต่างๆ ปฏิบัติงานด้านการจัดทำพระราชโองการในโอกาสต่างๆ
- ปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บ รักษาดูแล จัดหา คัดแยก เกี่ยวกับเอกสาร วัสดุและสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ให้เป็นไปตามระบบ ตามหลักวิชาการ

- ปฏิบัติงานร่วมหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

(9) กองนิติการ มีอำนาจหน้าที่

- ดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบในความรับผิดชอบของสำนักพระราชเลขานุการ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพระมหากษัตริย์หรืองานส่วนพระองค์
- ดำเนินการรวบรวมข้อมูลกฎหมายและรายละเอียดต่างๆ รวมทั้งสรุปย่อฎีกา เพื่อประกอบเรื่องตามที่องคมนตรีมอบหมาย
- ประมวลข้อมูลงานกฎหมาย งานฎีกา งานแต่งตั้ง นำเสนอคณะองคมนตรี
- ดำเนินการเกี่ยวกับการรับฎีการ้องทุกข์ของราษฎรและรับสนองพระราชกระแส
- ดำเนินการเกี่ยวกับงานนิติกรรมและสัญญา งานเกี่ยวกับความรับผิดชอบในทางแพ่ง และงานคดีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักพระราชเลขานุการ
- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ที่ได้รับพระราชกระแสหรือที่ได้รับมอบหมาย

(10) กองราชเลขาธุการในพระองค์สมเด็จพระบรมราชินีนาถ มีอำนาจหน้าที่

- งานสารบรรณของกองราชเลขาธุการในพระองค์สมเด็จพระบรมราชินีนาถ
- งานพระราชกิจ ทั้งในกรุงเทพมหานคร และช่วงแปรพระราชฐาน
- งานในพระองค์และงานภาพในพระองค์
- งานติดต่อหนังสือกับหน่วยงานราชการและเอกชน
- งานฎีการ้องทุกข์
- จัดเก็บ-แจก สิ่งของพระราชทานต่าง ๆ ตามปกติ และตามพระราชเสาวนีย์
- งานพระราชกุศลด้านคนไข้ในพระบรมราชานุเคราะห์

- งานพระราชกุศลด้านนักเรียนในพระบรมราชานุเคราะห์
- งานพิเศษอื่นๆ ตามพระราชเสาวนีย์

(11) กองศิลปอาชีพ มีอำนาจหน้าที่

- ดำเนินการอนุรักษ์ ส่งเสริม เผยแพร่ และพัฒนาอาชีพหัตถกรรม และเกษตรกรรม เพื่อเป็นอาชีพเสริมให้แก่ชนวนาชาวไร่ และราษฎรผู้มีรายได้น้อย
- ปฏิบัติงานร่วมกับมูลนิธิส่งเสริมศิลปาชีพฯ และปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ที่ได้รับพระราชกระแสหรือ ได้รับมอบหมาย
- ดำเนินการสอนนักเรียนศิลปาชีพให้เป็นช่างฝีมือผู้ชำนาญ สามารถสร้างรายได้ เลี้ยงครอบครัว และผลิตงานฝีมือที่ประกาศความสามารถทางศิลปะของคนไทย
- จัดตั้งและดำเนินงานศูนย์ศิลปาชีพในภูมิภาคต่างๆ โครงการศิลปาชีพในหมู่บ้านทั่วประเทศและ โรงฝึกศิลปาชีพในเขตพระราชฐานทั้งในกรุงเทพมหานคร และต่างจังหวัด พร้อมทั้งจัดหาครูหรือผู้ชำนาญงานหัตถกรรมไปฝึกอบรมสมาชิกทั้งในศูนย์ศิลปาชีพและ โรงฝึกศิลปาชีพทุกแห่ง
- จัดวัสดุอุปกรณ์ในการเรียนการสอนให้แก่ครูและสมาชิกศิลปาชีพ
- รับซื้อผลิตภัณฑ์ศิลปาชีพจากสมาชิก จัดคลังเก็บรักษาผลิตภัณฑ์ และจัดหาตลาดให้แก่ผลิตภัณฑ์ศิลปาชีพ
- ดูแลงบประมาณ เงินพระราชทาน และเงินบริจาคสมทบทุนมูลนิธิส่งเสริมศิลปาชีพฯ ตลอดจนค่าใช้จ่ายทั้งสิ้นเกี่ยวกับงานศิลปาชีพ
- ดูแลความเป็นอยู่ จัดทำสถิติและทะเบียนประวัติของเจ้าหน้าที่ ครู และสมาชิกศิลปาชีพ
- ดำเนินงานอื่นๆ ตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธิส่งเสริมศิลปาชีพฯ เช่น การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ สิ่งแวดล้อมและสัตว์ป่า รวมทั้งโครงการเพื่อช่วยเหลือสังคมในชนบท เช่น โครงการหมอบูบ้าน ศาลารวมใจ ฯลฯ เป็นต้น

(12) สำนักงานเลขาธิการคณะองคมนตรี มีอำนาจหน้าที่

- ดำเนินการเกี่ยวกับงานประชุมคณะองคมนตรี ได้แก่ การจัดทำวาระประชุมจัดเตรียมข้อมูลของเรื่องที่จะนำเข้าไปประชุม รวมทั้งงานมูลนิธิอันันทมหิตล ตลอดจนการนำเสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณา
- ปฏิบัติงานเลขานุการของการประชุมคณะองคมนตรี
- ดำเนินการกรณีองคมนตรีปฏิบัติแทนพระองค์ หรือรับเชิญไปเป็นประธานในงานต่างๆ โดยติดต่อประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กองพระราชพิธี หมวดงานพาหนะรถประเทียบ รถใช้สอย รถนำขบวนตำรวจนครบาล ตำรวจทางหลวง เจ้าภาพ พร้อมทั้งทำหน้าที่ติดตามองคมนตรีไปปฏิบัติงานนั้นๆ ด้วย นอกจากนี้ในกรณีที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้องคมนตรีเชิญดอกไม้ พวงมาลา สิ่งของพระราชทาน ก็ปฏิบัติในทำนองเดียวกันนี้
- ปฏิบัติงานติดตามองคมนตรีในงานพระราชพิธี รัฐพิธี เฝ้าฯ โอกาสต่างๆ
- ดำเนินการติดต่อประสานงานกับทูตานุทูต บุคคลต่างๆ ที่ขอเข้าพบองคมนตรี ตลอดจนการจัดสถานที่รับรอง และดำเนินการเกี่ยวกับการเชิญองคมนตรีไปงานต่างๆ
- ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเลขานุการขององคมนตรีแต่ละท่าน
- ปฏิบัติสนองพระราชเสาวนีย์ในการที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้คณะกรรมการองคมนตรีดำเนินการออกบ้านสมเด็จพระสังฆราชสภาทศบาลไทยในงานกาชาดทุกๆ ปี
- ดำเนินการจัดทำปรับปรุงและรวบรวมประวัติองคมนตรี
- ดำเนินการเกี่ยวกับงานสารบรรณ ธุรการ การเงิน สวัสดิการงานพิมพ์ของสำนักงานเลขาธิการคณะองคมนตรี
- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

1.3 ภารกิจของราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการ

ราชเลขาธิการในฐานะตำแหน่งบังคับบัญชาสำนักราชเลขาธิการ ซึ่งเป็นหน่วยงานในพระองค์ที่มีบทบาทหน้าที่ที่มีความสำคัญยิ่งนับเนื่องมาแต่อดีต ในการสนองงานพระมหากษัตริย์ ทรงมีพระราชภารกิจที่เป็นงานบริหารราชการแผ่นดินตามกฎหมายและงานที่เป็น

ก ๑ ร

ส่วนพระองค์ การสนองงานพระมหากษัตริย์ตามโครงสร้างการเมืองการปกครองในปัจจุบัน ซึ่งถือว่าพระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทยผ่าน 3 องค์การ คืออำนาจบริหารผ่านทางรัฐบาล อำนาจนิติบัญญัติผ่านทางรัฐสภา อำนาจตุลาการผ่านทางศาล ทั้ง 3 อำนาจ ต่างมีองค์กรหรือระบบบริหารการใช้อำนาจของตนเอง ไม่มีการก้าวท้าวการใช้อำนาจซึ่งกันและกัน เป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจระหว่างกันด้วย ในส่วนพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่มีความเกี่ยวข้องกับองค์การที่ใช้อำนาจอธิปไตยทั้ง 3 อำนาจ อาทิเช่น การโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตำแหน่งที่สำคัญ ทรงลงพระปรมาภิไธยในกฎหมาย พระราชทานคำแนะนำตักเตือนรวมทั้งชมเชยการบริหารงานของรัฐบาล ทรงใช้พระราชอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดไว้และพระราชอำนาจตาม

โ บ ร ๑ ๓ ๓

ราชประเพณี การพระราชทานพระมหากรุณาแก่พสกนิกรในโอกาสต่างๆ เป็นต้น พระราชอำนาจต่างๆ เหล่านี้เป็นสิ่งที่ปวงชนชาวไทยตระหนักดีว่ามีความสำคัญยิ่ง แต่มีประชาชน นักวิชาการรวมทั้งข้าราชการของรัฐเองจำนวนมากที่ไม่รู้ว่ามิหนว่ยนงานใดที่ปฏิบัติหน้าที่ถวายงานในภาระหน้าที่นี้ เช่น การตรวจสอบ กลั่นกรอง การหาข้อมูล การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การดูแลขั้นตอนให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายให้ถูกต้องครบถ้วน ไม่ให้มีการอาศัยช่องทางการใช้พระราชอำนาจไปแอบอ้างอันอาจไม่ชอบธรรมกับฝ่ายอื่น ฯลฯ ซึ่งเป็นการแบ่งเบาพระราชภาระอย่างมาก ก่อนที่จะทูลเกล้าฯ ถวายงานเพื่อทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยต่อไป ทั้งที่การสนองงานในลักษณะนี้ได้ถือปฏิบัติมาเป็นเวลานานแล้ว ภาระหน้าที่ต่างๆ เหล่านี้มีหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงคือ ราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการ ซึ่งถือว่าเป็นภารกิจที่มีความสำคัญยิ่ง การติดตามสถานการณ์ของบ้านเมืองและระบบโครงสร้างการเมืองการปกครองที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างใกล้ชิด มีความเป็นกลาง ไม่มีอคติไม่เอนเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ถือว่า

๑ ๓ ๓

คุณสมบัติที่สำคัญของการเป็นข้าราชการพลเรือนในพระองค์ของสำนักราชเลขาธิการ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ของสำนักราชเลขาธิการทุกคนต่างใส่เกล้าน้อมรับและถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัดตลอดมา ในทางโครงสร้างทางปกครอง สำนักราชเลขาธิการเป็นหน่วยงานอิสระมีฐานะเทียบเท่ากรม แต่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร อาจทำให้มองเห็นได้ว่า

นายกรัฐมนตรีสามารถสั่งการสำนักราชเลขาธิการได้ ตั้งแต่ในอดีตที่ผ่านมาจนกระทั่งปัจจุบัน
 น ย ก
 รัฐมนตรีทุกคนไม่เคยเข้ามาก้าวท้าวการปฏิบัติงานในหน้าที่ของสำนักราชเลขาธิการแต่อย่างใด
 คงมีแค่เพียงการประสานติดต่อเพื่อให้การปฏิบัติงานให้มีความสะดวกรวดเร็วคล่องตัวมากขึ้น
 เท่านั้น จึงถือว่าสำนักราชเลขาธิการเป็นหน่วยงานที่มีลักษณะพิเศษหน่วยงานหนึ่ง กล่าวคือ
 ปฏิบัติงานถวายพระมหากษัตริย์แต่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของหัวหน้าฝ่ายบริหาร เสมือนการสวม
 หมวก 2 ใบปฏิบัติหน้าที่ คือ

1.3.1 การปฏิบัติงานในฐานะข้าราชการในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ซึ่ง
 เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร

1.3.2 การปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานเลขานุการในพระองค์พระมหากษัตริย์ ทั้งงาน
 บริหารราชการแผ่นดินและงานส่วนพระองค์

1.3.1 การปฏิบัติงานในฐานะข้าราชการในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ซึ่ง
 เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร

สำนักราชเลขาธิการในฐานะเป็นส่วนราชการหนึ่งในการบริหารประเทศ
 และเป็นหน่วยงานอิสระภายใต้บังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี แต่ในรูปแบบทางปฏิบัติที่เกิดขึ้น
 จริกรการบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีจะเป็นเพียงรูปแบบพิธีเพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ
 เท่านั้น จะไม่มีการเข้ามาแทรกแซงหรือบังคับบัญชาจริงๆ เหมือนหน่วยงานราชการอื่นๆ ทั้งนี้ อาจ
 เป็นเพราะภารกิจของสำนักราชเลขาธิการมีความแตกต่างจากราชการส่วนอื่นอยู่มากไม่ว่าจะเป็น
 นโยบายของหน่วยงานหรือการมุ่งสนองนโยบายของราชการและการให้บริการแก่ประชาชน ซึ่ง
 หน่วยราชการอื่นๆ เหล่านั้นต่างให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าวนี้เป็นหลัก แต่ในส่วนของสำนัก
 ราชเลขาธิการเมื่อพิจารณาจากที่มาในการจัดตั้งจะพบว่าได้จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นหน่วยงานประสานงาน
 ระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับรัฐบาล องค์กรอื่นและประชาชนเพื่อให้สถาบันพระมหากษัตริย์
 ที่ทรงพระคุณอันประเสริฐกับราษฎรได้ใกล้ชิดกัน เช่น การพิจารณาเลื่อนชั้น การเลื่อนเงินเดือน
 การมีคำสั่งตามกฎหมายในฐานะบังคับบัญชา เป็นต้น

1.3.2 การปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานเลขานุการในพระองค์พระมหากษัตริย์

เป็นภารกิจหลักที่มีความสำคัญเมื่อเปรียบเทียบกับภารกิจในด้านอื่นของ สำนักพระราชเลขาธิการ หากพิจารณาแล้วอาจขัดแย้งกับ โครงสร้างการปกครองตามกฎหมายบริหาร ราชการแผ่นดิน ที่กำหนดให้สำนักพระราชเลขาธิการอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ทำให้ เห็นว่านายกรัฐมนตรีอาจมีอำนาจเหนือหน่วยงานในพระองค์ ซึ่งในทางปฏิบัติที่ผ่านมา นายกรัฐมนตรีไม่เคยก้าวล่วงการปฏิบัติงานของราชเลขาธิการและสำนักพระราชเลขาธิการเลย จึงทำให้อำนาจหน้าที่ของสำนักพระราชเลขาธิการมีลักษณะขอบข่ายงานที่แตกต่างจากส่วนราชการอื่น ดังนั้น การจะศึกษาภารกิจของสำนักพระราชเลขาธิการในส่วนนี้ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาถึงพระราช ภารกิจขององค์พระมหากษัตริย์ด้วย

จะเห็นได้ว่าบทบาทหน้าที่ของทั้งสองด้านข้างต้นมีความแตกต่างใน ลักษณะของบทบาทอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน ในส่วนการบริหารงานบุคคล การปฏิบัติหน้าที่ ทั้ง สองสถานะต่างมีความสำคัญตามลักษณะของงาน การปฏิบัติหน้าที่ต้องใช้ความรู้ ความสามารถ ประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบ มีความสำนึกในความเป็นข้าราชการพลเรือน เนื่องจากเกี่ยวข้องกับ การใช้พระราชอำนาจ ทั้งอำนาจอธิปไตยและในด้านอื่น โดยเฉพาะในปัจจุบัน บทบาทของ พระมหากษัตริย์กับประเทศไทยมีความสำคัญทั้งในและนอกประเทศ หน่วยงานที่สนองงานใน พระองค์ จึงมีความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ถึงแม้จะมีการเรียกชื่อ และการแต่งตั้งที่แตกต่างจากหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่เงินเดือน ค่าตอบแทน ความก้าวหน้า อี ต ร า กั า ลั ง ก า ร บ ร ร จู แต่งตั้งต้องอยู่ภายใต้การบังคับตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนดังเช่นข้าราชการ ทั่วไป ทั้งที่ลักษณะงาน ความรับผิดชอบแตกต่างจากส่วนราชการอื่นอย่างชัดเจน เมื่อมีความรับ รับผิดชอบและความสำคัญของงานสูง บุคลากรควรจะเป็นผู้ที่มีประสิทธิภาพ กระบวนการคัดเลือก และคุณสมบัติรวมทั้งบัญชีอัตราเงินเดือนของบุคลากรควรที่จะแตกต่างจากข้าราชการประเภทอื่น ดังเช่น ข้าราชการตุลาการ ข้าราชการอัยการ กรณีหน่วยงานที่มีลักษณะการทำงานคล้ายกัน ใน ต่างประเทศ คือ สำนักเลขานุการประธานาธิบดีของประเทศฝรั่งเศสใช้บัญชีอัตราเงินเดือนเดียวกัน กับอาจารย์ในมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นบัญชีเงินเดือนในระดับที่สูงกว่าข้าราชการอื่นทั่วไป

2. เลขาธิการพระราชวังและสำนักพระราชวัง

2.1 สถานะเลขาธิการพระราชวัง

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 36 ระบุไว้ว่า ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม จะมีเลขาธิการ ผู้อำนวยการ หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งเทียบเท่าปลัดกระทรวงหรืออธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการนั้นให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และจะให้มีรองเลขาธิการ รองผู้อำนวยการหรือตำแหน่งรองของตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น หรือผู้ช่วยเลขาธิการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการหรือตำแหน่งผู้ช่วยของตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น หรือมีทั้งรองเลขาธิการ และผู้ช่วยเลขาธิการหรือทั้งรองผู้อำนวยการและผู้ช่วยผู้อำนวยการ หรือทั้งตำแหน่งรองและตำแหน่งผู้ช่วยของตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและช่วยปฏิบัติราชการแทนก็ได้

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 17 “การแต่งตั้งและการให้ข้าราชการพลเรือนในพระองค์และสมุหราชองครักษ์พ้นจากตำแหน่งให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัย” ซึ่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย ระเบียบข้าราชการพลเรือนในพระองค์ พ.ศ. 2539 มาตรา 6 บัญญัติว่า “ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ได้แก่ ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในสังกัดสำนักพระราชวังและสำนักราชเลขาธิการ ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับงานในพระองค์พระมหากษัตริย์ ดังต่อไปนี้ คือ เจ้าหน้าที่งานในพระองค์ เจ้าหน้าที่งานในพระองค์ เจ้าหน้าที่บริหารงานในพระองค์ หัวหน้าหมวด หัวหน้าแผนก หัวหน้างาน หัวหน้าฝ่าย ผู้อำนวยการกอง ผู้ช่วยเลขาธิการพระราชวัง ผู้ช่วยราชเลขาธิการ รองเลขาธิการพระราชวัง รองราชเลขาธิการ ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่ง ก.พ. กำหนดเทียบเท่าตำแหน่งดังกล่าว เลขาธิการพระราชวัง และราชเลขาธิการ”

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าตำแหน่ง “เลขาธิการพระราชวัง” ถือเป็นข้าราชการพลเรือนในพระองค์เช่นเดียวกับตำแหน่งราชเลขาธิการ แต่จะเทียบเท่าตำแหน่งใดในระบบบริหารงานของราชการยังไม่มีกำหนดไว้อย่างชัดเจน แต่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในพระองค์ พ.ศ. 2539 มาตรา 7 มีข้อความที่กล่าวถึงตำแหน่งเลขาธิการพระราชวังบัญญัติไว้ว่า

“...ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ให้ได้รับเงินเดือนตามตำแหน่งตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. 2538 ดังต่อไปนี้

...(11) เลขาธิการพระราชวัง ราชเลขาธิการ หรือเทียบเท่า ให้ได้รับเงินเดือนอันดับ

บ. 11”

จากบทบัญญัติแห่งกฎหมายข้างต้น ตำแหน่ง “เลขาธิการพระราชวัง” ได้รับเงินเดือนอันดับ บ. 11 นี้หมายถึง เงินเดือนสำหรับตำแหน่งผู้บริหารที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับปลัดกระทรวง หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งเทียบเท่าปลัดกระทรวง เลขาธิการพระราชวัง ได้รับเงินเดือนในระดับ บ. 11 ซึ่งเป็นระดับเดียวกับผู้บริหารที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับปลัดกระทรวง และสำนักพระราชวังเป็นหน่วยงานราชการในพระองค์ อาจถือได้ว่าตำแหน่งเลขาธิการพระราชวังเทียบเท่าตำแหน่งปลัดกระทรวงได้

2.2 สถานะและโครงสร้างของสำนักพระราชวัง

เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2478 ได้มีพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2478 โดยพระราชบัญญัติได้เปลี่ยนฐานะของกระทรวงวัง ลงเป็นทบวง มีฐานะเป็นกรม เทียบเท่าทบวง มีชื่อว่า “สำนักพระราชวัง” และให้อยู่ในบังคับบัญชาของรัฐมนตรีโดยตรง มีเลขาธิการพระราชวัง (ระดับ 11 เทียบเท่าปลัดกระทรวง) รับผิดชอบในการบริหารราชการ

หน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักพระราชวัง ตามพระราชบัญญัติก็ดี หรือตามประกาศของคณะปฏิวัติว่าด้วยเรื่องปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ก็ดี ได้มีข้อกำหนดให้ “สำนักพระราชวังมีหน้าที่จัดการพระราชวัง ตลอดจนดูแลรักษาทรัพย์สินและผลประโยชน์ของพระมหากษัตริย์” เป็นถ้อยคำที่สั้นซึ่งคนส่วนมากอาจไม่เข้าใจถึงภารกิจในหน้าที่ของสำนักพระราชวังได้ดีพอ จึงขอขยายความให้เป็นที่พอเข้าใจกันได้ชัดเจนว่าในการดำเนินงานให้เป็นที่ไป ตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้นั้นสำนักพระราชวังได้แบ่งสายงานออกเป็น 4 ส่วนใหญ่ๆ ดังนี้

- (1) งานธุรการทั่วไป
- (2) งานพระราชกิจส่วนพระมหากษัตริย์
- (3) งานส่วนพระคลังข้างที่
- (4) งานบูรณะและก่อสร้างพระราชฐาน

- (1) งานธุรการทั่วไป ได้แก่

- การปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับงานสารบรรณ งานติดต่อระหว่างกระทรวง ทบวง กรม กับพระราชสำนัก ปฏิบัติงานพระราชพิธี งานพระราชกุศล งานพระศพพระบรมวงศานุวงศ์ งานศพพระสงฆ์ผู้ทรงสมณศักดิ์ และงานศพข้าราชการตามเกียรติยศ และตามโบราณราชประเพณี

- ดูแลรักษาปูชนียวัตถุของพระมหากษัตริย์ เครื่องอิสริยตราชูปโภค เครื่องราชศาสตราวุธสำคัญสำหรับแผ่นดิน และเครื่องราชพัสดุอันมีค่าต่างๆ

- จัดการในเรื่องถวายความปลอดภัย

- ดูแลรักษาราชพาหนะ

DPU

- จัดการในเรื่องการคลัง การเบิก-จ่ายเงินตามงบประมาณของสำนักพระราชวัง เงินส่วนพระมหากษัตริย์ เช่น เงินพระราชกุศล เงินบำรุงพระอารามหลวงบางพระอาราม เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ เงินเบี้ยหวัดข้าราชการฝ่ายใน เงินพระราชทานตามพระราชอัธยาศัยในการพระราชกุศล เงินค่าใช้จ่ายส่วนพระองค์ เช่น เงินค่าเครื่องเสวย เงินค่าอาหารเลี้ยงข้าราชการบริพารปฏิบัติหน้าที่อยู่ในพระราชฐานที่ประทับ เงินเดือนท้าวนางและคุณข้าหลวงคุณพยาบาล เงินเดือนครู ตลอดจนค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดอย่างอื่นเป็นส่วนพระองค์

(2) งานพระราชกรณียกิจส่วนพระมหากษัตริย์

- ได้แก่ ถวายความสะดวกแด่องค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระบรมราชินีนาถ และพระราชโอรสธิดา การกิจด้านนี้ ต้องถือว่า มีความสำคัญยิ่ง เพราะพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงเป็นทั้งประมุข และมีขวัญของประชาชน ต้องทรงรับ พระราชกิจ ตรากตรำเพื่อประโยชน์ ของประเทศชาติและประชาชน ถ้าได้จัดการเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการถวายความสะดวกสบาย ไม่เพียงพอ ย่อมเสมือนบั่นทอนพระบรมราชสิริสุขุมิให้ทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจเพื่อประเทศชาติได้เต็มดังพระราชหฤทัยปรารถนา

- รับกระแสพระบรมราชโองการ เพื่อปฏิบัติและจัดการในเรื่องต่างๆ ให้เป็นไปดังพระราชประสงค์

- รับรองผู้มาเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาท

- จัดการในเรื่องเครื่องเสวย ตลอดจนอาหารและเครื่องคี่มในการพระราชทานเลี้ยงต่างๆ

- จัดอาหารเลี้ยงดูข้าราชการในสถานที่ประทับ
- จัดกำลังอยู่เวรยามบนสถานที่ประทับเพื่อความปลอดภัย

(3) งานส่วนพระคลังข้างที่ ได้แก่

- จัดการผลประโยชน์ทรัพย์สินส่วนพระองค์บางกรณี

- จัดการผลประโยชน์ทรัพย์สินของพระอารามหลวงที่อยู่ในพระบรมราชูปถัมภ์

- จัดการผลประโยชน์ทรัพย์สินของพระบรมราชวงศ์หรือสิ่งของต่างๆ ที่พระราชทานราชานุมัติให้รับไว้จัดการผลประโยชน์

(4) งานบูรณะและก่อสร้างพระราชฐาน ได้แก่

- การตกแต่งบำรุงรักษาพระมหาปราสาทราชมณเฑียรสถาน พระที่นั่ง พระตำหนัก ตำหนัก เทวสถาน และปูชนียสถาน ทั้งในพระนครและต่างจังหวัด ตลอดจนการก่อสร้างซ่อมแซมสิ่งชำรุดทรุดโทรมโดยทั่วไป

งานตกแต่งบำรุงรักษาและบูรณะซ่อมแซมนี้ มิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะให้เป็นการถวายเป็นความสุขสำราญ และความเหมาะสมแก่พระเกียรติยศเท่านั้น ทุกคนที่ได้ผ่านไปมาย่อมจะประจักษ์แก่ตาแล้วว่า ในเขตพระราชทานนั้น มีพระมหาปราสาทราชมณเฑียรสถาน และ ปูชนียสถาน ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลก่อนๆ ได้โปรดให้สร้างไว้ด้วยศิลปะอันประณีตงดงามยากที่จะหาศิลปะของชาติใดเสมอเหมือน สิ่งเหล่านี้เป็นที่เชิดหน้าชูตาของบ้านเมือง ภาระสำคัญที่สำนักพระราชวังจะต้องดำเนินการต่อสถาปัตยกรรมอันวิจิตรเหล่านั้น คือการบำรุงรักษา บูรณะซ่อมแซมด้วยความระมัดระวัง เพื่อรักษาศิลปะอันประณีตงดงามนั้น ให้เป็นสมบัติอันภาคภูมิใจของประชาชนชาติสืบไปชั่วกาลนาน

2.2.1 การแบ่งส่วนราชการสำนักพระราชวัง

สำนักพระราชวังมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

เมื่อได้ยุบกระทรวงวังเป็นสำนักพระราชวังแล้ว ได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการตามความจำเป็นและเหมาะสมแก่การปฏิบัติภารกิจหลายครั้ง ในปัจจุบันมีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักพระราชวัง พ.ศ. 2541 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักพระราชวัง พ.ศ. 2547⁶⁸ กำหนดภารกิจ อำนาจหน้าที่ของสำนักพระราชวังไว้ดังนี้

ภารกิจของสำนักพระราชวัง

- (1) ถวายเป็นสักการะ ความปลอดภัยแก่พระมหากษัตริย์ และพระบรมวงศานุวงศ์
- (2) ปฏิบัติงานในพระองค์พระมหากษัตริย์ตามพระราชประสงค์
- (3) ปฏิบัติงานในพระองค์พระบรมวงศานุวงศ์
- (4) ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการตรวจรักษาพยาบาลถวายพระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์
- (5) ดูแลรักษาและบูรณะซ่อมแซมเครื่องราชภัณฑ์ ราชูปโภค พระราชฐาน ปูชนียสถานต่างๆ วัดหลวง สุสานหลวง ที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักพระราชวัง

⁶⁸ ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 1 ตอน 23 ก. 26 มีนาคม 2547, หน้า 1.

(6) จัดงานและปฏิบัติงานพระราชพิธี รัฐพิธี การพระราชกุศลต่างๆ ตลอดจนงานเสด็จพระราชดำเนิน

(7) จัดการกองทุนต่างๆ และผลประโยชน์ทรัพย์สินของวัดหลวงที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักพระราชวังและที่อยู่ในพระบรมราชูปถัมภ์ตลอดจนทรัพย์สินของพระบรมวงศานุวงศ์ที่ฝากไว้โดยพระบรมราชานุมัติ

(8) จัดสวัสดิการเจ้าหน้าที่ในสังกัด ตั้งแต่ที่พักอาศัย สโมสรข้าราชการ กองทุนช่วยเหลือข้าราชการ ตลอดจนฌาปนกิจสงเคราะห์

(9) ปฏิบัติการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาผู้ปฏิบัติงานในสังกัด ตลอดจนจัดฝึกอบรมบุคลากรของผู้ปฏิบัติงานในสังกัด

(10) เผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีไทย เช่น การจัด พิพิธภัณฑ์พระแสงปืนและอาวุธปืนโบราณ พิพิธภัณฑ์วัดพระศรีรัตนศาสดาราม พิพิธภัณฑ์พระที่นั่งวิมานเมฆและพิพิธภัณฑ์ศิลปะพระที่นั่งอภิเศกคฤสถ เป็นต้น

(11) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักพระราชวังหรือตามที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ

2.2.2 การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักพระราชวัง

สำนักพระราชวังแบ่งส่วนราชการออกเป็น 15 กอง โดยแต่ละกองมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) สำนักงานเลขานุการกรม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของสำนักพระราชวัง และราชการที่มีได้แยกเป็นหน้าที่ของกองหรือส่วนราชการใด โดยเฉพาะ อำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึง

- ปฏิบัติงานสารบรรณของสำนักพระราชวัง
- ดำเนินการเกี่ยวกับงานช่วยอำนวยความสะดวกและงานเลขานุการของสำนักพระราชวัง
- จัดทำทะเบียนพระบรมวงศานุวงศ์ ทะเบียนตราตั้งพระราชทานและทะเบียนอื่นๆ ตลอดจนดำเนินงานเกี่ยวกับการทะเบียนราษฎรของแขวงพระบรมมหาราชวัง เฉพาะที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักพระราชวัง
- ประชาสัมพันธ์และเผยแพร่การปฏิบัติราชการของสำนักพระราชวัง

- ดำเนินการเกี่ยวกับงานกฎหมายและระเบียบ งานนิติกรรมและสัญญา งานเกี่ยวกับความรับผิดชอบในทางแพ่ง อาญา งานคดีปกครอง และงานคดีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักพระราชวัง
- ดำเนินการเกี่ยวกับการวางแผนงานพระราชทานเลี้ยงในวโรกาสสำคัญ ณ พระที่นั่งจักรีมหาปราสาท
- ดำเนินงานห้องสมุดและจดหมายเหตุ
- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

(2) กองการเจ้าหน้าที่ มีอำนาจหน้าที่

- จัดระบบงานและบริหารงานบุคคลของสำนักพระราชวัง
- จัดการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร
- ดำเนินการเกี่ยวกับการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่ข้าราชการและลูกจ้างของสำนักพระราชวัง และกรณีอื่นตามที่เห็นสมควร
- ดำเนินการเกี่ยวกับงานสวัสดิการของข้าราชการและลูกจ้างของสำนักพระราชวัง
- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(3) กองคลัง มีอำนาจหน้าที่

- ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี การงบประมาณ และการพัสดุของสำนักพระราชวัง
- ดำเนินการเกี่ยวกับการเงินและการบัญชีของกองทุนต่างๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักพระราชวัง
- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(4) กองงานส่วนพระองค์ มีอำนาจหน้าที่

- ปฏิบัติงานเฉพาะกิจตามที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ มอบหมาย

- ดำเนินการถวายความสะดวกเกี่ยวกับระบบไฟฟ้า ระบบน้ำประปา ระบบโทรศัพท์ และกิจการอื่นใดที่ต้องใช้สาธารณูปโภคในเขตพระราชฐานที่ประทับ
- ดำเนินการเกี่ยวกับการบันทึกภาพนิ่ง ภาพยนตร์เกี่ยวกับพระราชกรณียกิจ วิดิทัศน์ส่วนพระองค์
- ดำเนินการจัดทำรายการวิทยุของสถานีวิทยุ อ.ส.พระราชวังดุสิต เพื่อเผยแพร่ความรู้แก่ประชาชน
- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(5) กองกิจการในพระองค์สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร มีอำนาจหน้าที่

- ปฏิบัติงานบริหารทั่วไป งานมหาดเล็ก งานชาวที่ งานห้องเครื่อง งานตำราวงวัง งานพระราชพิธี และงานพระราชพาหนะ
- ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการ จัดทำหมายและกำหนดการ จัดเตรียมการเสด็จฯ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เตรียมการรับรองพระราชอาคันตุกะ ดำเนินงานพระราชกุศล พระราชทานุเคราะห์ตามพระราโชบาย ประชาสัมพันธ์เผยแพร่พระราชกรณียกิจ และปฏิบัติงานโครงการในพระองค์
- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

(6) กองมหาดเล็ก มีอำนาจหน้าที่

- ปฏิบัติหน้าที่รับใช้ในองค์พระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์
- ดูแลรักษาและจัดเตรียมเครื่องทรงและฉลองพระองค์ ซึ่งทรงใช้ในงานพระราชพิธีและทรงใช้ประจำวัน
- ประกอบและตั้งเครื่องเสวยประจำวัน ณ พระราชฐานที่ประทับ ประกอบเครื่องเสวยและอาหารตามที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดพระราชทาน
- จัดโต๊ะเสวยในการพระราชทานเลี้ยงพระราชอาคันตุกะ ตลอดจนงานพระราชทานเลี้ยงเนื่องในโอกาสต่างๆ
- ดูแลรักษาสิ่งของเครื่องใช้ประจำโต๊ะเสวย และที่ใช้ในการพระราชทานเลี้ยง

- ปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่พิธีต่างๆ ที่จัด ณ พระราชฐานที่ประทับ
- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(7) กองวัง มีอำนาจหน้าที่

- ถวายความปลอดภัยแก่พระมหากษัตริย์ และพระบรมวงศานุวงศ์
- จัดตำรวจหลวงนำเสด็จพระราชดำเนินในงานต่างๆ
- รักษาความปลอดภัยในเขตพระราชฐานที่ประทับ และสถานที่ที่เสด็จฯ
- รับรองพระราชอาคันตุกะและผู้ที่มากราบทูลพระบรมราชวโรกาสให้เข้าเฝ้าฯ
- จัดวิทยากรนำชมและบรรยายแก่แขกของทางราชการ ตลอดจนนักเรียน นักศึกษาในการเข้าชมพระบรมมหาราชวัง
- ประดิษฐ์ดอกไม้สำหรับทรงนมัสการ ทรงใช้ และใช้ในงานพระราชพิธี พระราชกุศลและงานอื่น เย็บปักถักร้อยสิ่งของเครื่องใช้ส่วนพระองค์ และใช้ในราชการสำนักพระราชวัง ประกอบอาหารในการบำเพ็ญพระราชกุศลในโอกาสต่างๆ
- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(8) กองพระราชพิธี มีอำนาจหน้าที่

- ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดสิ่งของเครื่องใช้ในการพระราชพิธี เครื่องราชสักการะและปฏิบัติในการพระราชพิธี พระราชกุศล รัฐพิธี งานเฝ้าฯ งานเสด็จพระราชดำเนิน และงานเสด็จในโอกาสต่างๆ ทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด
- ออกหมายกำหนดการ หมายรับสั่ง และหนังสือติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับงาน
- ร่วมพิจารณากับหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในการตรวจ และตกแต่งสถานที่ที่จะเสด็จฯ ทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด
- ดูแลรักษาและบูรณะซ่อมแซมเครื่องราชภัณฑ์ ราชูปโภค ตลอดจนปูชนียวัตถุต่างๆ อันเป็นของพระมหากษัตริย์
- ปฏิบัติหน้าที่ในการพระศพ และศพที่ได้รับพระราชทานเครื่องประกอบเกียรติยศศพ

- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(9) กองช่างที่มีอำนาจหน้าที่

- ดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยของพระที่นั่ง พระตำหนักตลอดจนอาคารสถานที่และสิ่งก่อสร้างในเขตพระราชฐานทั้งในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด
- ดูแลบำรุงรักษาพื้นที่ และจัดตกแต่งต้นไม้ในพระบรมมหาราชวัง
- ดูแลบำรุงรักษาสสิ่งของเครื่องใช้และเครื่องประดับตกแต่งตามพระที่นั่ง พระตำหนัก ตลอดจนอาคารสถานที่และสิ่งก่อสร้างในเขตพระราชฐาน ทั้งในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด
- ตกแต่งสถานที่และจัดดอกไม้ประดับสถานที่ต่างๆ ประจำวันตลอดจนในงานพระราชทานเลี้ยงและงานอื่นที่จัดขึ้นในเขตพระราชฐาน
- จัดที่พักรับเสด็จฯ และรับรองพระราชอาคันตุกะที่เดินทางมาเยือนประเทศไทย ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดพระที่นั่งและอาคารต่างๆ เป็นที่ประทับพักและเป็นที่พักรับรอง
- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(10) กองธุรการที่ประทับ มีอำนาจหน้าที่

- ปฏิบัติงานธุรการทางพระราชฐานที่ประทับ
- ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อสิ่งของที่ทรงบำเพ็ญพระราชกุศลส่วนพระองค์และสิ่งของที่พระราชทานแก่ราษฎร ตรวจสอบใบสำคัญและทำบัญชีค่าใช้จ่ายที่เบิกจ่ายจากพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์
- ปฏิบัติงานโครงการส่วนพระองค์ และโครงการตามพระราชดำริต่างๆ
- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(11) กองบำรุงรักษาราชอุทยาน มีหน้าที่รับผิดชอบ

- ดูแล บำรุงรักษา ตกแต่งราชอุทยานและไม้ประดับภายในอาคาร

- ดำเนินงานสุขาภิบาลของพระที่นั่ง พระตำหนัก ตลอดจนอาคารสถานที่ และสิ่งก่อสร้างที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักพระราชวัง

- ดูแล บำรุงรักษาเครื่องจักรกลการเกษตรส่วนพระองค์
- ดำเนินงานปรับปรุงและขยายพันธุ์พืช
- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(12) กองพระราชพาหนะ มีอำนาจหน้าที่

- ดูแล บำรุงรักษา จัดใช้พระราชพาหนะและยานพาหนะซึ่งใช้ในราชการของสำนักพระราชวัง
- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(13) กองแพทย์หลวง มีอำนาจหน้าที่

- ถวายการตรวจรักษาพระบรมวงศานุวงศ์ ตรวจรักษาข้าราชการและครอบครัว ตลอดจนผู้ป่วยที่มาขอรับการรักษาในโอกาสเสด็จฯแปรพระราชฐานประทับแรมจังหวัดต่างๆ
- จัดแพทย์ พยาบาล และเจ้าหน้าที่ประจำปฏิบัติหน้าที่ในงานเสด็จฯ ซึ่งจัดขึ้นในเขตพระราชฐาน
- ปฏิบัติงานร่วมกับ หรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(14) กองศิลปกรรม มีอำนาจหน้าที่

- บูรณะซ่อมแซมสิ่งของเครื่องใช้ในพระราชพิธี เครื่องราชภัณฑ์ เครื่องราชูปโภค งานประณีตศิลป์ พระตำหนัก และองค์พระที่นั่งต่างๆ ตลอดจนปฐมนิยวัตถุต่างๆ อันเป็นของพระมหากษัตริย์ที่อยู่ในความดูแลของราชสำนัก
- อนุรักษ์ศิลปโบราณวัตถุ งานประณีตศิลป์ และงานวิจิตรศิลป์ที่อยู่ในความดูแลของราชสำนัก บันทึกข้อมูลทางการอนุรักษ์เพื่อเป็นหลักฐานทางประวัติศาสตร์ ศิลปะ และโบราณคดี

- จัดการฝึกอบรมและเผยแพร่งานช่างศิลป์ไทยแบบโบราณตามแบบงานช่างสิบหมู่
- ออกแบบ เขียนแบบ ประมาณราคากลาง ควบคุมการก่อสร้างและบูรณะซ่อมแซมพระที่นั่ง ตำหนัก อาคารสถานที่และระบบสาธารณูปโภค
- คิดตั้ง ต่อเติม และตกแต่งอาคารสถานที่ในเขตพระราชฐาน จัดเตรียมสถานที่เพื่อใช้ในงานพระราชพิธี และงานซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ งานรับรองตามพระราชฐานต่างๆ
- รักษาและบูรณะซ่อมแซมเครื่องราชพัสดุที่ใช้ในงานพระราชพิธี
- ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(15) สำนักงานพระคลังข้างที่ มีอำนาจหน้าที่

- ดำเนินการเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี และการงบประมาณเฉพาะหมวดเงินอุดหนุนงบประมาณมหากษัตริย์
- จัดผลประโยชน์ทรัพย์สินของพระบรมวงศานุวงศ์ วัดและมูลนิธิในพระบรมราชูปถัมภ์ ตลอดจนทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวข้อง
- ควบคุมดูแลและบริหารงานของหน่วยงานที่อยู่ในความรับผิดชอบ เช่น สำนักงานวัดพระศรีรัตนศาสดาราม สำนักงานจัดการสวนอัมพร พิพิธภัณฑวัดพระศรีรัตนศาสดาราม พิพิธภัณฑพระที่นั่งวิมานเมฆ สำนักงานจัดการสวนอัมพร พระที่นั่งอนันตสมาคม และพิพิธภัณฑศิลปาชีพพระที่นั่งอภิเศกดุสิต เป็นต้น
- ปฏิบัติงานร่วมกับ หรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

3. สำนักราชเลขาธิการกับสำนักพระราชวัง

ตามที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า หน่วยงานที่ทำหน้าที่สนองงานในพระองค์มี 2 หน่วยงานคือ สำนักราชเลขาธิการ ตำแหน่งบังคับบัญชาสูงสุดคือ ราชเลขาธิการ กับ สำนักพระราชวัง ตำแหน่งบังคับบัญชาสูงสุดคือ เลขาธิการพระราชวัง ทั้งสองหน่วยงานเป็นหน่วยงานอิสระ มีฐานะเป็นกรม อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี มีบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน งานต่างๆ มิได้มีการทับซ้อนกันแต่อย่างใด แต่บุคคลภายนอกอาจมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนว่าการปฏิบัติงานในพระองค์เป็นหน้าที่ของสำนักพระราชวังทั้งหมด เนื่องจากเข้าใจผิดว่า ราชเลขาธิการเป็นตำแหน่งอยู่ในสำนักพระราชวัง ซึ่งอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายถูก

บัญญัติในกฎหมายแบ่งส่วนราชการของหน่วยงานอย่างชัดเจนว่าราชการงานใดเป็นของสำนักกราชเลขาธิการ งานใดเป็นของสำนักพระราชวัง แม้จะมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนก็มีได้ถือว่าเป็นข้อผิดพลาดแต่อย่างใด เนื่องจากไม่ว่าจะเป็นสำนักพระราชวังหรือสำนักกราชเลขาธิการต่างก็ถือว่าเป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว แต่หากศึกษาบทบาทอำนาจหน้าที่ของทั้งสองหน่วยงานให้เกิดความเข้าใจอย่างชัดเจนแล้ว จะทำให้การติดต่อประสานงานถูกต้อง สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น

สำนักกราชเลขาธิการเป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในด้านเลขานุการองค์พระมหากษัตริย์ กล่าวคือในเรื่องเกี่ยวกับหนังสือทั้งราชการแผ่นดินและส่วนพระองค์ที่จะต้องกราบบังคมทูลพระกรุณา งานบริหารราชการแผ่นดิน การรวบรวมข้อมูล การตรวจสอบกลั่นกรอง งานถวายความเห็น งานเลขานุการในพระองค์สมเด็จพระบรมราชินีนาถ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี สมเด็จพระเจ้าลูกเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี และพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าโสมสวลี พระวรราชาทินัดดามาตุ ตลอดจนงานเลขานุการของคณะองคมนตรี ประสานราชการระหว่างพระมหากษัตริย์กับรัฐบาล รัฐสภา องคมนตรี พระบรมวงศานุวงศ์ และประชาชนให้เป็นไปโดยเรียบร้อย การขอพระราชทานพระมหากรุณาในเรื่องต่างๆ การสนองพระราชกระแสอันเกี่ยวกับการบำบัดทุกข์บำรุงสุขของพสกนิกร การติดต่อและประสานงานกับบุคคล องค์กร หรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวกับพระบรมวงศานุวงศ์ในด้านการต่างประเทศอันเป็นการเจริญสัมพันธไมตรีในฐานะประมุขของประเทศ เป็นต้น เคยมีผู้เปรียบเทียบว่างานในหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักกราชเลขาธิการเปรียบเสมือนงานแม่บ้าน

สำนักพระราชวังเป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติงานสนองพระราชภารกิจในด้านการถวายความสะดวกและความปลอดภัย การจัดการกองทุนต่างๆ ที่อยู่ในความดูแล การบูรณะซ่อมแซมพระราชฐานและสถานที่ที่อยู่ในความดูแล การจัดการและปฏิบัติในพระราชพิธีตามโบราณราชประเพณีและพระราชพิธีต่างๆ งานช่างภาพ/ภาพยนตร์ส่วนพระองค์ งานรถยนต์หลวง งานโครงการ สี่ ว น พระองค์ งานตำรวจหลวง งานแพทย์หลวง และงานเลขานุการในพระองค์สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร เป็นต้น เคยมีผู้เปรียบเทียบงานของสำนักพระราชวังว่าเปรียบเสมือนงานพ่อบ้าน

สำนักกราชเลขาธิการ ได้ดำเนินการการสนองนโยบายของรัฐบาลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 สำนักกราชเลขาธิการได้มีการปรับเปลี่ยนทัศนคติในการปฏิบัติงานของข้าราชการใหม่ ทัศนคติและค่านิยมในการปฏิบัติงานของข้าราชการเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่

ต้องได้รับการแก้ไขเพื่อส่งเสริมให้ข้าราชการมีคุณธรรมจริยธรรมที่ดีเพิ่มมากขึ้นในการปฏิบัติงาน รวมทั้งส่งเสริมให้ข้าราชการมีความกล้าหาญ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และสร้างนวัตกรรมในการบริหารงานเพิ่มมากขึ้น ขณะเดียวกันการปฏิบัติงานของข้าราชการในสำนักราชเลขาธิการ จะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนและการสนองพระราชภารกิจให้มากขึ้น โดยยึดหลัก Good Governance เป็นแนวทางการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สูงสุดในการปฏิบัติงานถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นสำคัญ

D
P
U

บทที่ 4

ราชอาณาจักรและสำนักราชอาณาจักร ในภาระหน้าที่สนองงานพระมหากษัตริย์ ในพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญ

1. พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์

ประเทศไทยมีการปกครองภายใต้ระบอบพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขต่อเนื่องยาวนาน มีพระมหากษัตริย์สืบราชสันตติวงศ์ตลอดมาไม่ขาดสาย นับตั้งแต่ในยุคต้นของประวัติศาสตร์ไทย ทำให้ชาติไทยมีความมั่นคงเป็นปึกแผ่นแน่นหนา ระบบการเมือง สังคมและวัฒนธรรมมีระเบียบแบบแผน แม้กระทั่งในยามที่ต้องสูญเสียเอกราชตกเป็นเมืองขึ้นของอริราชศัตรู ในยามคับขันที่ประเทศตกอยู่ในภาวะสงคราม หรือมีวิกฤตการณ์ทางการเมืองหรือวิกฤตการณ์ที่กระทบถึงความมั่นคงของชาติและความผาสุกของประชาชน โดยส่วนรวม สถาบันพระมหากษัตริย์ก็ยังคงอยู่คู่กับสังคมไทยและคอยประคับประคองให้ประเทศไทยฝ่าฟันช่วงเวลาทุกข์ยากเหล่านั้นได้ตลอดมา

...แนวความคิดเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์และพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ของไทยอาจเปลี่ยนแปลงไปในแต่ละยุคแต่ละสมัย โดยมีเหตุผลเนื่องมาจากอิทธิพลของสิ่งแวดล้อมและศาสนา แต่ก็ไม่ได้ทำให้ฐานะอันแท้จริงของพระมหากษัตริย์อันเป็นฐานะ “ผู้นำ” ในทางจิตใจของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปด้วย...⁶⁹

ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) ถือว่าพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของรัฐ และทรงเป็นรัฐาธิปัตย์ (Sovereign) มีพระราชอำนาจและพระบรมเดชานุภาพเบ็ดเสร็จเด็ดขาดและล้นพ้นแต่พระองค์เดียว ทั้งในทางนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ ... พระมหากษัตริย์จะทรงอยู่ในฐานะทั้ง “เจ้าชีวิต” และ “เจ้าแผ่นดิน” แต่ก็หาใช่ว่าจะทรงมีพระราชอำนาจเด็ดขาดที่จะทรงกระทำการใดได้ตามพระราชหฤทัยเสมอไปไม่ ทั้งนี้ เพราะมีนิติราชประเพณี

⁶⁹ ชิงทอง จันทรางศุ. “พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ”, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.

อันมีความหมายถึง พระบรมราชวินิจฉัย และประเพณีการปกครองแผ่นดินที่บรรพชนชาวไทยทรงถือปฏิบัติติดต่อกันมาช้านาน เป็นเครื่องกำหนดตลอดมาทุกยุคสมัยดังพระบรมราชาธิบายในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ว่า “พระบรมเดชานุภาพของพระเจ้าแผ่นดินกรุงสยามนี้ ไม่ได้มีปรากฏในกฎหมายอันหนึ่งอันใด ด้วยเหตุถือว่าสิ้นพัน ไม่มีข้อสิ่งอันใดหรือผู้ใดจะเป็นผู้บังคับ ขัดขวางได้ แต่เมื่อตามที่เป็นจริงแล้ว พระเจ้าแผ่นดินจะทรงประพฤติกิจการอันใด ก็ต้องเป็นไปตามทางที่สมควร และที่ยุติธรรม... เช่น เรียกพระนามว่า เจ้าชีวิต ซึ่งเป็นที่หมายว่ามีอำนาจอันจะฆ่าคนให้ตาย โดยไม่มีความผิดอย่างหนึ่งอย่างใดได้ ซึ่งความจริงสามารถทำได้ แต่ไม่เคยทำเลยนั้น ก็เป็นการสมควรแก่บ้านเมืองในเวลาเนืองอยู่แล้ว...”⁷⁰

จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (Constitutional Monarchy) พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ก็เปลี่ยนแปลงไปเป็นพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ มีการบัญญัติพระราชอำนาจไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร โดยในทางกฎหมายนั้น พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งประมุขของประเทศ และทรงเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยอันเป็นของปวงชนชาวไทยตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติทางรัฐสภา ทรงใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี และทรงใช้อำนาจตุลาการทางศาล และในขณะเดียวกันก็ยังคงยึดถือพระราชอำนาจที่มีมาแต่เดิมตามนิติโบราณราชประเพณี ดังจะเห็นได้จาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 7 บัญญัติว่า “ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

2. พระราชอำนาจทั่วไป (Royal Prerogative)

...ในบรรดาประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขทั้งหลายต่างพากันนิยมนับถือและยกย่องว่า ประเทศอังกฤษเป็นประเทศแม่แบบของการปกครองระบอบนี้ เนื่องจากประเทศอังกฤษได้เป็นประเทศแรกที่จัดการปกครองในรูปแบบนี้

⁷⁰ ธานินทร์ กรัยวิเชียร. พระมหากษัตริย์ไทยในระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ : กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ, 2519, หน้า 30-31.

และมีวิวัฒนาการมานับนานยี่สิบกว่าประเทศอื่นใด...⁷¹ และสถาบันพระมหากษัตริย์ของประเทศไทยมีความสำคัญต่อเครื่องจักรภพ และได้รับความนิยมนิยมในหมู่ประชาชนชาวอังกฤษอย่างมาก ซึ่ง ๑พณฯ นายเดวิด วิลเลียม ฟอลล์ (H.E. David William Fall) เอกอัครราชทูตอังกฤษประจำประเทศไทย ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ของอังกฤษ ในการบรรยายเรื่อง “บทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ของอังกฤษในยุคปัจจุบัน”⁷² ไว้ได้อย่างน่าสนใจว่า

“...สมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบทมีความสำคัญต่อเครื่องจักรภพอย่างมาก พระองค์ทรงเป็นพระประมุขแห่งเครื่องจักรภพ ... ที่จริงแล้วทรงเป็นประมุขของประเทศอิสระอีก 15 ประเทศ มิใช่แต่สหราชอาณาจักรเท่านั้น ... คิดไม่ออกจริง ๆ ว่าหากไม่มีสถาบันพระมหากษัตริย์ สหราชอาณาจักรจะเป็นเช่นไร และจะไม่ใช่สหราชอาณาจักรอีกต่อไป ความจงรักภักดีที่ประชาชนมีต่อสมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบท ยังคงมีอยู่อย่างท่วมท้น ... ว่ากันที่จริงแล้ว ในศตวรรษที่ 21 ในอังกฤษ ระบอบกษัตริย์ถือว่าเป็นสิ่งที่ไม่เข้ากับยุคสมัย บางคนอาจกล่าวว่าเป็นเรื่องล้าสมัยโดยสิ้นเชิง แต่ระบอบนี้ก็มียาวกว่า 1,000 ปีแล้ว ถือเป็นโครงสร้างส่วนหนึ่งของชาติ เป็นส่วนหนึ่งที่ประกอบกันขึ้นมาเป็นประเทศอังกฤษ ถ้าส่วนนี้ขาดหายไป เราจะเอาสิ่งใดมาทดแทนประธานาธิบดีหรือ?...”

พระมหากษัตริย์ของอังกฤษทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจทั่วไป (Royal Prerogative) ซึ่งเป็นพระราชอำนาจตามความเห็นในทางตำราที่มีมาจากกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษ ซึ่งนายวอลเตอร์ แบกช็อต (Walter Bagshot) ผู้ทรงคุณวุฒิทางรัฐศาสตร์ได้กล่าวไว้ว่า

“...พระมหากษัตริย์แห่งกรุงอังกฤษ ทรงมีพระราชอำนาจ 3 ประการ คือ ประการแรก ทรงมีพระราชอำนาจที่จะทรงรับการปรึกษาหารือจากรัฐบาล (The Right to be consulted) ประการที่สอง ทรงมีพระราชอำนาจที่จะสนับสนุนรัฐบาล (The Right to encourage) และประการสุดท้าย ทรงมีพระราชอำนาจที่จะทรงตักเตือน (The Right to warn)” ซึ่งแท้ที่จริงแล้ว พระราชอำนาจ

⁷¹ ธานีรินทร์ คงยั่งยืน. “ประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยต่อองค์พระมหากษัตริย์ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ”, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546, หน้า 44.

⁷² เดวิด วิลเลียม ฟอลล์. บทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ของอังกฤษในยุคปัจจุบัน. (ให้การบรรยายแก่คณะองคมนตรี วันอังคารที่ 6 กรกฎาคม 2547, ทำเนียบองคมนตรี)

เหล่านี้คือพระราชอำนาจที่จะได้รับการกราบบังคมทูลและการปรึกษานั้นเอง (The Right to be informed and The Right to be consulted)...⁷³

ฯพณฯ นายเดวิด วิลเลียม ฟอลล์⁷⁴ (H.E. David William Fall) กล่าวว่า

“...เป็นเรื่องจริง และเหตุการณ์เช่นนี้ยังคงมีอยู่ทุกสัปดาห์ คือ นายกรัฐมนตรีอังกฤษ เข้าเฝ้าฯ สมเด็จพระราชินีนาถเอลิซาเบท ณ พระราชวังบักกิงแฮม เพื่อรับพระราชทานเลี้ยงน้ำชา และสมเด็จพระราชินีนาถฯ ทรงมีพระราชปฏิสันถารด้วยเป็นการส่วนพระองค์ มีการกราบบังคมทูลถึงสิ่งต่างๆที่กำลังเกิดขึ้น มีการกราบบังคมทูลเรื่องนโยบายต่าง ๆ ว่ากันว่าพระมหากษัตริย์ทรงมีสิทธิตัดเดือน พระราชทานคำแนะนำ พระราชทานคำเตือนให้มีความรอบคอบ และนายกรัฐมนตรีที่ไม่ตั้งใจฟังการพระราชทานคำแนะนำของสมเด็จพระราชินีนาถฯ ผู้ซึ่งเปี่ยมไปด้วยประสบการณ์นั้น ถือว่าโง่เขามากๆ...”

นอกจากพระราชอำนาจทั่วไปดังกล่าวแล้ว พระมหากษัตริย์อังกฤษยังมีพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญในฐานะเป็นพระประมุข คือ พระราชอำนาจทางนิติบัญญัติ ทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาขุนนางที่ดำรงตำแหน่งตลอดชีพ ทรงลงพระปรมาภิไธยตรากฎหมาย พระราชอำนาจทางบริหาร ที่จะทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ทรงเป็นผู้แทนของชาติในการติดต่อสัมพันธ์กับต่างประเทศ การประกาศสงคราม การทำสัญญาระหว่างประเทศ การรับรองทูต ตลอดจนให้การรับรองรัฐหรือรัฐบาลของนานาชาติ และมีพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ

...อันเป็นไปตามแนวคิดที่ว่า พระมหากษัตริย์ทรงเป็นที่มาของความยุติธรรม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้สร้างกฎหมาย (the law giver) ซึ่งสามารถเข้าไปแทรกแซงกระบวนการทางกฎหมายได้นั่นเอง...⁷⁵

⁷³ ธานินทร์ คงช้อยยืน. “ประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยต้องค้ำพระมหากษัตริย์ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ”. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546, หน้า 46.

⁷⁴ เดวิด วิลเลียม ฟอลล์. บทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ของอังกฤษในยุคปัจจุบัน. (ให้การบรรยายแก่คณะองคมนตรี วันอังคารที่ 6 กรกฎาคม 2547, ทำเนียบองคมนตรี)

⁷⁵ E. Hall Williams. **Criminology and Criminal Justiced**. London : Butterworths, 1982, p. 146. อ้างถึงใน เพ็ญจันทร์ ชติบาล, “พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทย” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533, หน้า 330.

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทย พบว่า พระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญของไทยทรงวางตัวเป็นกลางทางการเมือง อีกทั้งไม่ทรงต้องรับผิดชอบทางการเมือง ซึ่งถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะบัญญัติว่าพระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจอธิปไตยทางรัฐสภา ทางคณะรัฐมนตรี และทางศาล แต่รัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติให้ต้องมีผู้รับสนองพระบรมราชโองการเสมอ ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 231 บัญญัติว่า “บทกฎหมาย พระราชหัตถเลขา และพระบรมราชโองการอันเกี่ยวกับราชการแผ่นดิน ต้องมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้” แต่ในบางครั้งพระมหากษัตริย์ก็ทรงแสดงความห่วงใยและทรงให้คำแนะนำตักเตือนรัฐบาลและพสกนิกร โดยอาจสื่อผ่านราชเลขาธิการ หรือมีพระราชดำรัสและพระบรมราโชวาทในโอกาสต่างๆ หรือกรณีที่ทรงพระราชนิพนธ์ บทพระราชนิพนธ์พระมหาชนกเพื่อให้คิดขบคิดเตือนใจและอบรมสั่งสอน ทรงใช้พระราชอำนาจแทรกแซงการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎร ดังจะเห็นได้จากโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริซึ่งรัฐบาลรับพระราชดำริไปดำเนินการต่อเป็นรูปธรรม เป็นต้น

อนึ่ง ในเรื่องของผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการนี้ นายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวในการบรรยายพิเศษ เรื่อง “การประสานราชการระหว่างรัฐบาลกับสำนักราชเลขาธิการ”⁷⁶ ไว้ว่า

“...รัฐธรรมนูญ มาตรา 231 ไม่ได้บัญญัติว่าเฉพาะนายกรัฐมนตรีเท่านั้นที่จะเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่ใช้คำว่ารัฐมนตรีลงนาม ซึ่งเรื่องนี้เคยมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อสมัยเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ๆ ว่า รัฐมนตรีในกรณีนี้ให้มีความหมายถึงนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย แต่ในอันที่จริงแล้วรัฐมนตรีคนใดจะลงนามรับสนองพระบรมราชโองการก็เป็นอันว่าไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่หากนายกรัฐมนตรีไม่ได้มอบหมายก็ไม่ได้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการคนเดียวแล้วไม่ได้รับสนอง ๆ อีกเลย เพราะเมื่อลงนามเสร็จก็จะมีพระบรมราชโองการปรับคณะรัฐมนตรีตามมาในไม่ช้า และก็ยังไม่ว่าหากมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแล้วส่งไปทูลเกล้าฯ ถวาย สำนักราช

⁷⁶ วิษณุ เครืองาม, การประสานงานระหว่างรัฐบาลกับสำนักราชเลขาธิการ. (บรรยายพิเศษเมื่อวันจันทร์ที่ 28 มีนาคม 2548, โรงแรมรอยัล ริเวอร์)

เลขธิการจะยอมรับหรือไม่ เพราะในทางปฏิบัติตลอด 70 ปีที่ผ่านมา นายฯ หรือรองนายฯ เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการเสมอ...”

3. พระราชอำนาจที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

พระมหากษัตริย์เป็นองค์พระประมุข ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 บัญญัติไว้ในมาตรา 2 ว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

3.1 พระมหากษัตริย์อยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ

ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 บัญญัติไว้ในมาตรา 8 ว่า “องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะผู้ใดจะละเมิดมิได้” ... รัฐธรรมนูญมีความประสงค์ที่จะสำแดงพระราชสถานะอันสูงสุดของพระมหากษัตริย์ให้ประจักษ์ ซึ่งตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขนั้น พระมหากษัตริย์ทรงอยู่เหนือความรับผิดชอบทางการเมือง จนเป็นเหตุให้เกิดหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ว่า “พระมหากษัตริย์ไม่ทรงกระทำผิด” (the King can do no wrong) ซึ่งผู้ใดจะฟ้องร้องหรือกล่าวหาพระมหากษัตริย์ในทางใดๆ ไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็ในทางคดีแพ่งหรือคดีอาญา...⁷⁷

คำว่า “องค์พระมหากษัตริย์” (the person of the King) และ “พระมหากษัตริย์” (The King) นายบวรศักดิ์ อูวรรณโณ⁷⁸ เลขธิการคณะรัฐมนตรี ได้ให้ความเห็นว่า “...พระมหากษัตริย์ทรงมี 2 ฐานะ ฐานะที่หนึ่ง ทรงเป็นสถาบันเป็นตำแหน่ง ฐานะที่สอง คือฐานะส่วนพระองค์ รัฐธรรมนูญทุกมาตรา พูดถึงพระมหากษัตริย์ในฐานะที่เป็นสถาบัน และในฐานะที่เป็นตำแหน่ง มีมาตรา 8 วรรคแรกเท่านั้น ที่กล่าวถึงพระมหากษัตริย์ในฐานะส่วนพระองค์ด้วย เพราะรัฐธรรมนูญต้องการถวายพระเกียรติยศ ทั้งในฐานะส่วนพระองค์และในฐานะที่ทรงเป็นประมุข
 ข อ ง ร ฐ
 ทรงดำรงตำแหน่งพระมหากษัตริย์...”

⁷⁷ มานิตย์ จูมปา. คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. กรุงเทพฯ : 2546, หน้า 31.

⁷⁸ บวรศักดิ์ อูวรรณโณ. การประสานงานระหว่างสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกับส่วนราชการ. (บรรยายพิเศษเมื่อวันจันทร์ที่ 28 มีนาคม 2548, โรงแรมรอยัล ริเวอร์)

3.2 พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ และทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก

ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 9 บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ และทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก” ซึ่งหมายความว่า พระมหากษัตริย์ต้องเป็นพุทธศาสนิกชน และยังคงทรงเป็นผู้อุปถัมภ์ศาสนาต่างๆ ที่มีผู้นับถืออยู่ในประเทศไทย เช่น ปัจจุบันพระมหากษัตริย์ทรงปฏิบัติพระราชกิจประการนี้ได้อย่างสมบูรณ์ ดังที่ทรงรับเชิญเสด็จพระราชดำเนินไปทรงร่วมพิธีของคริสต์ศาสนิกชนบ้าง อิสลามิกชนบ้าง ศาสนาอื่นๆ บ้าง อย่างสม่ำเสมอ⁷⁹

3.3 พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย

...พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการประกาศใช้และเลิกใช้กฎอัยการศึก และทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการประกาศสงครามโดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาในด้านตัวบุคคล พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการทหาร...⁸⁰

3.4 พระมหากษัตริย์เป็นที่มาแห่งฐานันดรศักดิ์ อีสริยยศ และทรงเป็นประธานแห่งเครื่องราชอิสริยาภรณ์

ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 11 แห่งรัฐธรรมนูญฯ ว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะสถาปนาฐานันดรศักดิ์ และพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์” และมาตรา 226 บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการถอดถอนฐานันดรศักดิ์และเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์”

3.5 พระมหากษัตริย์เป็นผู้แต่งตั้งข้าราชการ

บัญญัติไว้ในมาตรา 227 แห่งรัฐธรรมนูญฯ ว่า “พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งข้าราชการฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนตำแหน่งปลัดกระทรวง อธิบดีและเทียบเท่า และทรงให้พ้นจากตำแหน่ง” เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรที่จะแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนตำแหน่งปลัดกระทรวง อธิบดีและเทียบเท่า จะต้องส่งรายชื่อพร้อมประวัติของบุคคลที่สมควร

⁷⁹ มานิต์ จุมปา. คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. กรุงเทพฯ : 2546, หน้า 31.

⁸⁰ เรื่องเดียวกัน , หน้า 32-35.

จะดำรงตำแหน่งให้สำนักราชเลขาธิการเพื่อตรวจสอบกลั่นกรองและนำความกราบบังคมทูลพระกรุณาเพื่อให้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และเมื่อมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งแล้ว สำนักราชเลขาธิการจะแจ้งให้นายกรัฐมนตรีรับสนองพระบรมราชโองการต่อไป

3.6 พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจอธิปไตย

โดยจะทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติในการตราพระราชบัญญัติและภายใต้คำแนะนำยินยอมของรัฐสภา และทรงตราพระราชกำหนดและพระราชกฤษฎีกาภายใต้คำแนะนำยินยอมของคณะรัฐมนตรี ทรงใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี และทรงใช้อำนาจตุลาการทางศาล

3.7 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในด้านการต่างประเทศ

ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 224 แห่งรัฐธรรมนูญฯ ว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศ”

3.8 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการประกาศสงคราม

ดังที่ บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 223 วรรคหนึ่งว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการประกาศสงครามเมื่อได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา”

4. พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามนิติโบราณราชประเพณี

นอกเหนือจากพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจอีกส่วนหนึ่งซึ่งเป็นพระราชอำนาจที่เป็นธรรมเนียมยึดถือปฏิบัติสืบต่อกันมาตั้งแต่สมัยโบราณ และถือว่ามีความบังคับเทียบเท่ากับรัฐธรรมนูญ เพราะเนื่องมาจากแต่เดิมนั้น พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจเด็ดขาดในทุกๆ เรื่องแต่เพียงผู้เดียว (Absolute Power) ...ต่อมาเมื่อมีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรระบุพระราชอำนาจไว้ จึงเป็นกรณีที่ยอมรับกันโดยทั่วไปตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญว่าในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใดกำหนดขอบเขตหรือเงื่อนไขของการใช้พระราชอำนาจไว้ พระมหากษัตริย์ยังคงมีพระราชอำนาจตามโบราณราชประเพณีอยู่ ...⁸¹

⁸¹ อมร จันทรสมนุรณ. “พระมหากษัตริย์” ในกฎหมายไทย. กรุงเทพฯ ฯ : มงคลการพิมพ์, 2516, หน้าพิเศษ 1.

ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติรับรองพระราชอำนาจดังกล่าวไว้ในมาตรา 7 ซึ่งนายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้ให้ความเห็นไว้ว่า “...บทบัญญัติที่สำคัญที่สุด คือ มาตรา 7 ที่บัญญัติว่า ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตาม ประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งเป็น การบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เป็นการรองรับพระราชอำนาจดั้งเดิม ตาม ประเพณีเดิมทุกเรื่องทุกประการ เพราะฉะนั้น หากในเวลาที่เกิดขัดแย้ง หาบบทบัญญัติเกี่ยวกับ พระมหากษัตริย์ปรับใช้กับกรณีไม่ได้ ฟังดูมาตรา 7 เป็นบทมาตราที่ดูช่องว่างที่สำคัญที่สุด...” พระราชอำนาจตามนิติโบราณราชประเพณีที่กล่าวถึงมีพระมหากษัตริย์หลายด้าน ดังจะกล่าวต่อไป

4.1 พระราชอำนาจในการพิจารณาฎีกา

“ฎีกา” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน มีความหมายว่า เป็นคำร้องทุกข์ที่ ราษฎรทูลเกล้าฯ ถวายต่อพระมหากษัตริย์ ในภาษาอังกฤษตรงกับคำว่า “Petition”

การพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ราษฎรทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาได้นั้น นับเป็น พระมหากษัตริย์คุณอย่างใหญ่หลวงสำหรับประชาชนชาวไทยที่มีเรื่องทุกข์ร้อนหรือไม่ได้รับความ เป็นธรรมจากการพิจารณาตัดสินความ อีกทั้งยังเป็นทางที่จะทำให้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวใน ฐานะของผู้ปกครองสูงสุดในแผ่นดินได้ทรงทราบถึงปัญหาและความเดือดร้อนทุกข์เจ็บของ ไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน

ตามโบราณราชนิติ ราษฎรที่ได้รับทุกข์มีสิทธิที่จะเข้าถึงองค์พระประมุขโดยตรง โดยทำเป็นฎีการ้องทุกข์ทูลเกล้าฯ ถวายในพระราชฐาน ประเพณีมีมาตั้งแต่ครั้งสุโขทัย ดังปรากฏ ตามกฎหมายเกี่ยวกับร้องทุกข์ฎีกา ข้อความในศิลาจารึกความว่า “ในปากประตูมีกระดิ่งอันหนึ่ง แขนงไว้หัน ไพร่ฟ้าหน้าปกกลางบ้าน กลางเมือง มีถ้อย มีความเจ็บท้องข้องใจ มันจักกล่าวถึงขุน บ่ไว้ ไปลั่นกระดิ่งอันท่านแขนงไว้ พ่อขุนรามคำแหงเจ้าเมืองได้ยินเรียก เมื่อถวายความมันด้วยชื่อ ไพร่ในเมืองสุโขทัยจึงชม”

ในรัชสมัยรัชกาลที่ 5 จึงต้องทรงวางระเบียบถวายฎีกาว่าในกรณีที่ราษฎรไม่พอใจ คำตัดสินพิพากษา จะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนคือ จะต้องนำฎีกากล่าวโทษนั้นยื่นต่ออธิบดีกรมนั้นๆ ก่อน หากท่านผู้เป็นอธิบดีไม่ชำระตัดสินให้ จึงให้ทำฎีกากล่าวโทษท่านผู้เป็นอธิบดีขึ้นทูลเกล้าฯ

ถวาย⁸² และเมื่อได้ตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้น ในปี พ.ศ.2435 การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาจะกระทำได้ที่ต่อเมื่อเป็นการกล่าวโทษคำพิพากษาศาลอุทธรณ์คดีหลวง และศาลอุทธรณ์คดีราษฎร หรือกล่าวโทษเสนาบดีเจ้ากระทรวงทั้งปวง การพิจารณาความฎีกาประเภทนี้ไต่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งองคมนตรีขึ้นเพื่อไต่สวนเรียงความเห็นขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเป็นการพิเศษ หรืออาจจะให้ที่ประชุมเสนาบดีปรึกษาและตัดสิน

หนังสือกราบบังคมทูลที่จัดอยู่ในลักษณะฎีกา จะต้องมีชื่อตัว ชื่อยศ ตำแหน่งในราชการกรมต่างๆ และที่อยู่ของผู้แต่งและผู้เขียนหนังสือฎีกา หากมีคุณสมบัติครบถ้วนเจ้าพนักงานจึงจะรับไว้พิจารณา⁸³

ฎีกาต่างๆ ที่ส่งขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายจะต้องผ่านกองฎีกาในกรมราชเลขาธิการ และมีกรรมการองคมนตรีที่ได้ทรงเลือกสรรเป็นผู้ตัดสินความฎีกา ต่อมาเมื่อทรงยกเลิกองคมนตรีสภา และตั้งศาลฎีกาขึ้นในกระทรวงยุติธรรม จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ข้าราชการสำนัก เช่น กรมขุนศิริราชสังกาศ พระยาอนุชิตชาญไชย เป็นกรรมการศาลฎีกา ที่ได้ทรงกำหนดไว้เช่นนี้ก็เพื่อเป็นความสะดวกในการที่จะนำข้อความอันเป็นปัญหาหนักคดีฎีกานั้นๆ ขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาเรียนพระราชปฏิบัติและรับกระแสพระบรมราชโองการไปชี้แจงในสภากรรมการนั้น

ฎีกาประเภทที่นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายนั้น เมื่อผ่านกองฎีกาแล้วหัวหน้ากองหรือที่เรียกว่าอธิบดีในสมัยรัชกาลที่ 5 ก็จะพิจารณาตรวจดูว่ามีคุณสมบัติครบตามที่จะเป็นฎีกาได้หรือไม่เสร็จแล้วก็จะส่งเรื่องกลับไปยังหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ที่ถูกฟ้องร้องกล่าวหาในฎีกา หากเป็นฎีการ้องทุกข์ก็มักจะพิจารณาว่ามีมูลหรือไม่ แล้วนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย ส่วนใหญ่แล้วในสมัยรัชกาลที่ 5 พระองค์จะทรงให้ความสนพระทัยกับเรื่องราวฎีกามาก หากเป็นเรื่องที่ราษฎรกล่าวโทษข้าราชการ พระองค์ก็จะทรงมีพระบรมราชโองการให้เจ้ากระทรวงเร่งสอดส่องแก้ไข⁸⁴ หากเป็น

⁸² ร.ท.เสถียร วิชยลักษณ์. ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 8. (พ.ศ. 2516) ประกาศว่าด้วยผู้จะถวายฎีกาให้ร้องค้ำับต่อท่านอธิบดีในศาลนั้นๆ ก่อน

⁸³ ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 13. (รศ 110 – 110) ประกาศว่าด้วยลงชื่อผู้แต่งผู้เขียนหนังสือฎีกา
 ห นั ง สี่ อ
 ฟ้องร้องเรื่องราวและฎีกา.

⁸⁴ กจช. เอกสาร ร.5 ย12/56, 127, 203, 208 ฎีกากล่าวโทษของราษฎรเรื่องต่างๆ

เรื่องที่ราษฎรร้องทุกข์ในความเดือดร้อนหรือความอยุติธรรมในเรื่องต่างๆ พระองค์ก็จะทรงหาทางปลดเปลื้องแก้ไขหรือกำชับให้รัฐบาลรีบเร่งจัดการให้เป็นที่เรียบร้อย

ครั้นมาสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระมฤคกุลเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 พระองค์ทรงสังเกตเห็นว่า การทูลเกล้าฯ ถวายฎีการ้องทุกข์ หรือขอพระราชทานพระมหาบารมีในกิจต่างๆ ที่กระทำอยู่ทีละเล็กละน้อย ยังหาเป็นระเบียบเรียบร้อยดีไม่ เพราะความไม่เข้าใจระเบียบแบบแผนอันควรที่จะประพฤติ

ด้วยเหตุนี้พระบาทสมเด็จพระมฤคกุลเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ พระราชทานพระราชกฤษฎีกา กำหนดระเบียบการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาไว้เมื่อปี พ.ศ. 2457⁸⁵

เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ 9 เสด็จเถลิงถวัลย์ราชสมบัติ พระองค์ได้ทรงประกอบพระราชกรณียกิจปกครองไพร่ฟ้าประชาราษฎร์ตามรอยสมเด็จพระบูรพมหากษัตริยาธิราชสืบมา พระองค์ทรงมุ่งถึงประโยชน์สุขของอาณาประชาราษฎร์เป็นอันดับแรก ทรงอุทิศเวลาส่วนใหญ่ ทรงเสียดสละความสุขส่วนพระองค์ ต้องทรงเหน็ดเหนื่อยพระวรกายออกประพาสเยี่ยมราษฎรไปทั่วประเทศ เพื่อพระองค์จะได้ทรงทราบถึงทุกข์สุขของประชาชนพลเมืองด้วยพระเนตรพระกรรณ ราษฎรที่คิดว่าตนหาที่พึ่งไม่ได้อีกแล้ว ก็ยังทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทุกแห่งที่ราษฎรจะเข้าถึงพระองค์ได้ และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้รับไว้ เรื่องใดอยู่ในพระราชอำนาจก็จะพระราชทานทานพระบรมราชานุญาตด้วยพระองค์เอง หากอยู่นอกเหนือพระราชอำนาจก็จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ให้ส่งเรื่องไปยังหน่วยราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพร้อมทั้งมีกระแสพระราชดำริตรัสเร่งรัดให้ความช่วยเหลือตามต้องการ

ในการดำเนินการเกี่ยวการฎีกาที่ทูลเกล้าฯ ถวาย สำนักราชเลขาธิการเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ปฏิบัติ ซึ่งเรื่องราวความเดือดร้อนของราษฎรที่มีการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกามานั้น มีการปรับเปลี่ยนตามยุคตามสมัยของบ้านเมือง แต่ก็ถือว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญที่จะต้องรีบดำเนินการ แม้จะไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะแก้ไขปัญหาในเรื่องนั้นๆ ได้โดยตรง แต่ก็ได้รับความ

⁸⁵ ภาคผนวก

ร่วมมือเป็นอย่างดีจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา อันเป็นการสนองงานพระมหากษัตริย์ได้อีกทางหนึ่ง

4.1.1 ฎีกาขอพระราชทานความเป็นธรรม

กรณีเป็นฎีกาที่มีข้อพิพาท เมื่อราษฎรได้รับความเดือดร้อน ถูกกระทบกระเทือนสิทธิอันพึงมีพึงได้และเกิดเป็นกรณีมีข้อพิพาทระหว่างกัน หรือในกรณี que เห็นว่า ตนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ หรือแม้กระทั่ง ในกรณีที่ขาดความรู้ความเข้าใจในสิทธิหน้าที่ตามกระบวนการทางกฎหมาย ราษฎรเหล่านั้นมีสิทธิ ที่ จ ะ

ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ เพื่อขอพระราชทานความเป็นธรรม ซึ่งเป็นนิติโบราณราชประเพณีที่พระมหากษัตริย์จะทรงพิจารณาฎีการ้องทุกข์ของราษฎรเพื่อให้ทรงทราบถึงชีวิตความเป็นอยู่ของไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานความเป็นธรรม แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

- (1) การขอพระราชทานความเป็นธรรมที่เกี่ยวกับคดีพิพาททางปกครอง
- (2) การขอพระราชทานความเป็นธรรมที่เกี่ยวกับคดี และการขอให้แก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนต่าง ๆ

(1) การขอพระราชทานความเป็นธรรมที่เกี่ยวกับคดีพิพาททางปกครอง

เป็นกรณีที่ราษฎรเห็นว่าตนเองได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือคำสั่งทางปกครอง ซึ่งกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของตนโดยไม่เป็นธรรม และมีความประสงค์ให้ยกเลิกเพิกถอนการกระทำหรือคำสั่งดังกล่าว หรือแก้ไขเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการกระทำหรือคำสั่งนั้น โดยราษฎรดังกล่าวเห็นว่าไม่มีหนทางอื่นใดที่จะบรรเทาความทุกข์ร้อนนั้นได้ เช่น ขอคัดค้านการให้ประทานบัตร ขอให้ยกเลิกหรือคัดค้านโครงการของรัฐ ขอให้ได้รับค่าชดเชยหรือค่าทดแทน และขอพระราชทานความเป็นธรรมเกี่ยวกับที่ดินกรณีพิพาทระหว่างราษฎรกับหน่วยงานของรัฐ ความเดือดร้อนเหล่านี้ จึงทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ โดยมีสำนักราชเลขาธิการทำหน้าที่ประสานหรือหาแนวทางคลี่คลายความเดือดร้อนกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวอันเป็นการลดพระราชภาระ โดยมีราชเลขาธิการเป็นผู้กลั่นกรองและบังคับบัญชาให้ปัญหาต่างๆ คลี่คลายลงได้

(2) การขอพระราชทานความเป็นธรรมที่เกี่ยวกับคดี และการขอให้แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนต่างๆ

เป็นกรณีที่ราษฎรมีความเดือดร้อนที่เกี่ยวกับคดี ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญาที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล หรือคดีที่ถึงที่สุดแล้ว หรือแม้กระทั่งคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาในชั้นพนักงานสอบสวน และชั้นอัยการ รวมทั้งการขอให้ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว ขอให้ได้รับการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การขอพระราชทานความเป็นธรรมกรณีอุทธรณ์โทษทางวินัย การขอกลับเข้ารับราชการ หรือการขอให้ตรวจสอบพฤติการณ์ของบุคคล และเรื่องเดือดร้อนรำคาญ สิ่งเหล่านี้ กองนิติการ สำนักพระราชเลขาธิการ โดยการบังคับบัญชาของราชเลขาธิการ มีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนต่างๆ ในกรณีที่เรื่องสามารถแก้ไขปัญหาได้โดยทางกฎหมาย ส่วนกรณีที่ไม่มีความหนทางในการแก้ไขปัญหโดยตรงได้ สำนักพระราชเลขาธิการก็ยังสามารถประสานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการหาหนทางอื่นอันเป็นการคลี่คลายความเดือดร้อนได้แม้จะไม่ทั้งหมดแต่ก็สามารถทำให้ราษฎรยังรู้สึกว่ายังได้รับการเอาใจใส่ดูแลจากหน่วยงานของรัฐกรณีที่ดินตกอยู่ในภาวะคับขัน ลำบากไร้ที่พึ่งอยู่บ้าง

4.1.2 ฎีกาขอพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์

นอกจากฎีกาขอพระราชทานความเป็นธรรมซึ่งเป็นกรณีที่มิใช่ข้อพิพาทแล้ว ยังมีฎีกาอีกประเภทหนึ่งซึ่งเป็นกรณีที่ราษฎรขอพระพระมหากษัตริย์ปลดเปลื้องความทุกข์ร้อนจากเหตุต่างๆ โดยไม่มีกรณีข้อพิพาท เรียกว่า การขอพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์ เช่น ด้านการรักษาพยาบาลโดยทรงรับไว้เป็นคนไข้ในพระบรมราชานุเคราะห์ ขอพระราชทานโอกาสทางการศึกษา ขอพระราชทานที่ดินทำกินและช่องทางประกอบอาชีพ ขอพระราชทานที่อยู่อาศัย เป็นต้น ซึ่งในกรณีต่างๆ ดังกล่าวราษฎรเห็นว่ามีโอกาสที่พึ่งอื่นใดได้ และใช้ช่องทางทุกเกลี้ยง ถวายฎีกาเพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงทราบถึงทุกข์สุขในความเป็นอยู่ของราษฎรและพระราชทานแนวทางช่วยเหลือ

ในกรณีการขอพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์นี้ สำนักพระราชเลขาธิการมีหน้าที่รับเรื่องราว ตรวจสอบ ถอดกรอง และประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ เพื่อหาแนวทางให้ความช่วยเหลือ และนำความกราบบังคมทูล โดยแบ่งประเภทเรื่องราวทุกเกลี้ยง ถวายฎีกาขอพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์ได้ ดังนี้

- ขอพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์ด้านการรักษาพยาบาล
- ขอพระราชทานทุนการศึกษา
- ขอพระราชทานที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกิน และทุนประกอบอาชีพ
- ขอพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์แก่ครอบครัว ขอพระราชทานเงินเลี้ยงชีพ และเงินบาทบริจาริกา
- ขอพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์สิ่งสาธารณูปโภคแก่ชุมชน
- ขอพระราชทานความช่วยเหลือด้านต่างๆ เช่น บรรเทาความเดือดร้อนจากภัยธรรมชาติและสาธารณภัย
- ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาติแปลงสัญชาติเป็นไทย ขอตั้งถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย

4.2 พระราชอำนาจในภาวะวิกฤต

กรณีมีวิกฤตการณ์ทางการเมืองหรือวิกฤตการณ์ที่กระทบถึงความมั่นคงของชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยส่วนรวม การบริหารราชการขององค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ไม่สามารถกระทำได้ พระมหากษัตริย์จะทรงใช้พระราชอำนาจเข้าแทรกแซงและทรงให้คำแนะนำแก่รัฐบาลในการคลี่คลายภาวะวิกฤติต่างๆ โดยมีสำนักราชเลขาธิการ ในฐานะหน่วยงานที่ทำหน้าที่สนองงานในพระองค์ประสานงานกับฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ในเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ที่รัฐบาลใช้ความรุนแรงในการปราบปรามการชุมนุมต่อต้านรัฐบาลของนิสิต นักศึกษา และประชาชน ...พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีในลักษณะที่ทรงเป็นผู้ริเริ่มในการใช้พระราชอำนาจดังกล่าวด้วยพระองค์เอง ไม่ได้ริเริ่มโดยประธานรัฐสภา โดยได้ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นที่รู้จักกันดีในนาม “นายกรัฐมนตรีพระราชทาน...”⁸⁶ ในกรณีเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ 2535” พระมหากษัตริย์พระราชทานพระบรมราชวโรกาสให้พลเอก สุจินดา คราประยูร นายกรัฐมนตรี และพลตรี จำลอง ศรีเมือง แกนนำผู้ชุมนุมประท้วง เข้าเฝ้าฯ และนำมาซึ่งการยุติวิกฤตการณ์ลงได้ในที่สุด

⁸⁶ มานิตย์ จุมปา. คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. กรุงเทพฯ ฯ : 2546, หน้า

บทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักพระราชเลขาธิการในฐานะเป็นหน่วยงานสนองงานพระมหากษัตริย์ในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการดำเนินการเกี่ยวกับฎีกาต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น เมื่อได้รับฎีกาจะทำการตรวจสอบ และกลั่นกรอง ข้อมูลทั้งจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ ในกรณีที่เป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการในทางลับจะมีกระบวนการที่รักษาความลับให้แก่ผู้ฎีกา และถ้าจำเป็นจะเดินทางไปตรวจสอบข้อมูลในพื้นที่เพื่อหาข้อมูลเพิ่มเติมและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นโดยไม่ให้ก้าวล่วงกระบวนการทำงานงานของส่วนราชการต่างๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง การดำเนินการดังกล่าวถือว่าเป็นกระบวนการภายใน เพื่อรวบรวมข้อมูลและข้อพิจารณานำเสนอพระราชเลขาธิการพิจารณาว่าสมควรจะนำความกราบบังคมทูลพระกรุณาหรือไม่ ในเรื่องนี้เคยมีคำพิพากษาฎีกาที่ 808/2528 ตัดสินเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการกลั่นกรองเรื่องราวต่างๆ ของพระราชเลขาธิการก่อนที่จะนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายว่า จำเลยมีตำแหน่งเป็นพระราชเลขาธิการของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ย่อมมีหน้าที่ต้องกลั่นกรองเรื่องราวต่างๆ ที่นำขึ้นถวายบังคมทูลให้ทรงทราบตามที่เห็นสมควร ให้เหมาะสมกับกาลเทศะและราชประเพณี ซึ่งจะต้องกระทำด้วยความรอบคอบ มิใช่ว่า เมื่อมีการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาในเรื่องใด จะต้องรีบนำขึ้นกราบทูลให้ทรงทราบทันทีเสมอไปโดยไม่ต้องสอบสวนเรื่องราวให้ได้ความถ่องแท้เสียก่อน ความเสียหายที่โจทก์ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา แล้วจำเลยมิได้นำขึ้นกราบบังคมทูล จึงมิได้เกิดจากการกระทำหรือไม่กระทำของจำเลย

โจทก์มิใช่ผู้เสียหาย

ในกรณีที่ประเทศชาติประสบภาวะวิกฤตดังเช่นหลายครั้งในอดีตที่ผ่านมาต่างเป็นเรื่องเกี่ยวกับการแย่งชิงอำนาจ ประเทศอยู่ในภาวะสูญญากาศทางการเมือง บ้านเมืองไม่มีผู้มีแปไม่มีหน่วยงานใดสามารถทำหน้าที่ของตนได้อย่างเต็มที่ ประเทศชาติได้รับความเสียหายอย่างใหญ่หลวงดังที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วในหลายๆ ประเทศ แต่สถาบันพระมหากษัตริย์ของไทย ที่ในภาวะปรกติวางตัวเป็นกลางทางการเมือง ไม่เคยก้าวล่วงยุ่งเกี่ยวทางการบริหาร ต้องใช้พระราชอำนาจที่เป็นรูปแบบพิเศษ

4.3 พระราชอำนาจตามแบบพิธีที่ต้องมีผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

(1) ทรงแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้าน

มาตรา 120 บัญญัติว่า

“ภายหลังที่คณะรัฐมนตรีเข้าบริหารราชการแผ่นดินแล้ว พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรที่สมาชิกใน

สังกัดของพรรคคนมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและมีจำนวนมากที่สุด ในบรรดาพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แต่ไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรในขณะแต่งตั้งเป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ไม่มีพรรคการเมืองใดในสภาผู้แทนราษฎรมีลักษณะที่กำหนดไว้ตามวรรคหนึ่ง ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดของพรรคนั้นมีได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรในกรณีที่มีเสียงสนับสนุนเท่ากันให้ใช้วิธีจับสลาก

ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรย่อมพ้นจากตำแหน่งเมื่อขาดคุณสมบัติดังกล่าวในวรรคหนึ่งหรือวรรคสองและให้นำบทบัญญัติมาตรา 152 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ในกรณีเช่นนี้พระมหากษัตริย์จะได้ทรงแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่าง”

- (2) ทรงแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง
มาตรา 136 บัญญัติว่า

“คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการตามวรรคหนึ่ง”

- (3) ทรงแต่งตั้งประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา
มาตรา 151 บัญญัติว่า

“สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแต่ละสภามีประธานสภาคนหนึ่งและรองประธานคนหนึ่งหรือสองคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากสมาชิกแห่งสภานั้นๆ ตามมติของสภา”

(4) ทรงเสด็จพระราชดำเนินมาทำรัฐพิธีเปิดประชุมสามัญครั้งแรกของรัฐสภา
มาตรา 161 บัญญัติว่า

“พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประชุมรัฐสภา ทรงเปิดและทรงปิดประชุม
พระมหากษัตริย์จะเสด็จพระราชดำเนินมาทรงทำรัฐพิธีเปิดประชุมสมัยประชุมสามัญทั่วไป
ครั้งแรกตามมาตรา 159 วรรคหนึ่งด้วยพระองค์เอง หรือจะโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้
พระราชทายาทซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว หรือผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้แทนพระองค์มาทำรัฐพิธีก็ได้”

(5) ทรงแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา (มาตรา 196)

DRAFT

มาตรา 196 บัญญัติว่า

“ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไม่เกินสามคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน มีความรอบรู้และมีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน วิสาหกิจ หรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา และการเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว”

(6) ทรงแต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

มาตรา 199 บัญญัติว่า

“คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกสิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งมีความรู้หรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากองค์การเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วยให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา การเลือก การถอดถอน และการกำหนดค่าตอบแทนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว”

(7) พระราชอำนาจในการประกาศใช้และเลิกใช้กฎอัยการศึก

มาตรา 222 บัญญัติว่า

“พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการประกาศใช้และเลิกใช้กฎอัยการศึกตามลักษณะและวิธีการตามกฎหมายว่าด้วยกฎอัยการศึกในกรณีที่มีความจำเป็นต้องประกาศใช้กฎอัยการศึกเฉพาะแห่งเป็นการรีบด่วน เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารย่อมกระทำได้ตามกฎหมายว่าด้วยกฎอัยการศึก”

(8) พระราชอำนาจในการประกาศสงคราม

มาตรา 223 บัญญัติว่า

“พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการประกาศสงครามเมื่อได้รับความเห็นชอบของรัฐสภามติให้ความเห็นชอบของรัฐสภาต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาในระหว่างที่อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ ให้วุฒิสภำทำหน้าที่รัฐสภาในการให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่งและการลงมติต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกวุฒิสภำทั้งหมดเท่าที่มีอยู่”

(9) พระราชอำนาจในการทำสนธิสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

มาตรา 224 บัญญัติว่า

“พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

(10) ทรงแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

มาตรา 297 บัญญัติว่า

“คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกแปดคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภำ กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องเป็นผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 256 การสรรหาและการเลือกกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้นำบทบัญญัติมาตรา 257 และมาตรา 258 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ โดยให้คณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจำนวนสิบห้าคนประกอบด้วยประธานศาลฎีกา ประธานศาล
รัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคล
ทุกแห่ง ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือเจ็ดคน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็น
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคละหนึ่งคน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือห้าคนเป็นกรรมการ ให้ประธาน
วุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและ
ป ร า บ ป ร า ม ก า ร ทุ จ ริ ต
แห่งชาติ”

(11) ทรงแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

มาตรา 312 บัญญัติว่า

“การตรวจเงินแผ่นดิน ให้กระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและ
ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และ
กรรมการอื่นอีกเก้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้มีความ
ชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงิน การ
คลัง และด้านอื่น

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน่วยราชการของคณะกรรมการตรวจเงิน
แผ่นดินที่เป็นอิสระ โดยมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ
ตรวจเงินแผ่นดินตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตามคำแนะนำของ
วุฒิสภา จากผู้มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบ
ภายใน การเงิน การคลัง และด้านอื่น

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธาน
กรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละหกปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่ง
ได้เพียงวาระเดียว

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหาและการเลือก และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้ เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

การกำหนดคุณสมบัติและวิธีการเลือกบุคคลซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็น กรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จะต้องเป็นไปเพื่อให้ได้บุคคลที่มี คุณสมบัติเหมาะสมและมีความซื่อสัตย์สุจริต และเพื่อให้ได้หลักประกันความเป็นอิสระในการ ปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว”

5. ภาระหน้าที่ของราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชอำนาจที่ พระมหากษัตริย์ทรงใช้ผ่านรัฐสภา

การที่รัฐธรรมนูญเป็นรากฐานของกระบวนการนิติบัญญัติ เป็นที่มาของความชอบธรรม ในการกระทำทางการเมือง และเป็นเป้าหมายแห่งอุดมการณ์ทางการเมืองกระบวนการนิติบัญญัติ ซึ่งกำหนดโดยรัฐธรรมนูญก่อให้เกิดกฎหมายซึ่งในทางทฤษฎี 2 ประเภท คือ

1. กฎหมายที่ตราโดยรัฐสภา
2. กฎหมายที่ตราโดยฝ่ายบริหาร

ส่วนสำคัญที่เกี่ยวข้องกับพระมหากษัตริย์ในเรื่องของการออกกฎหมาย ก็คือ การลง พระปรมาภิไธยแล้วการที่ต้องมีผู้รับพระบรมราชโองการ

1. การลงพระปรมาภิไธยและการรับสนองพระบรมราชโองการ

หลักการที่ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ทำให้การออกกฎหมายต้องกระทำ โดยรัฐสภา เพราะในรัฐสภาประกอบไปด้วยตัวแทนของประชาชนที่ได้รับเลือกมาโดยตรงจาก ประชาชน กล่าวคือ การออกกฎหมายต้องกระทำโดยผู้เป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดนี้ เพราะกฎหมาย เป็นส่วนสำคัญของการบริหารประเทศ ใช้บังคับโดยทั่วไป มีอำนาจบังคับและหากฝ่าฝืนย่อมได้รับ โทษรัฐสภาและรัฐบาลต่างมีอำนาจในการตรากฎหมายได้แตกต่างที่ประเภทของกฎหมายเท่านั้น⁸⁷

⁸⁷ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชน เล่ม 3. กรุงเทพฯ ฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538, หน้า 38-39.

บทบัญญัติสำคัญของรัฐธรรมนูญของไทยไม่ว่าฉบับปีพุทธศักราชใดก็ตามส่วนที่ถือเป็นบทหลักก็คือ บทที่กล่าวถึงอำนาจอธิปไตย “อำนาจอธิปไตยเป็นปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล” ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้⁸⁸ จากหลักการนี้ทำให้กฎหมายทุกฉบับที่ตราออกมาโดยรัฐสภาต้องนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยในฐานะที่ทางเป็นรัฐชาติปิตัยและทรงใช้อำนาจอธิปไตยในการออกกฎหมายตามที่เจ้าของอำนาจอธิปไตยมอบให้ และในการใช้อำนาจนี้ก็ทรงใช้ตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งแปลความได้ว่าหากลงพระปรมาภิไธยก็หมายถึงทรงยินยอมให้ใช้กฎหมายนั้น แต่ถ้าทรงยับยั้งมีทรงยินยอมลงพระปรมาภิไธย⁸⁹ ในทางทฤษฎีก็เท่ากับว่าเกิดกรณีไม่เห็นพ้องกัน ในเรื่องนั้นระหว่างรัฐชาติปิตัยกับผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และจะต้องหาทางออกโดยวิธีให้ผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยยืนยันไปอีกครั้งหนึ่งตามหลักการในรัฐธรรมนูญของไทย อำนาจอธิปไตยกับองค์รัฐชาติปิตัย จึงแยกออกจากกันแต่มีความสัมพันธ์กันใน ก า ร ใ ช้ อ ำ น า จ ผู้อำนาจมีอยู่ 2 ส่วน คือ ผู้แทนปวงชนชาวไทย และพระมหากษัตริย์ และทั้ง 2 ส่วนนี้อยู่ในภาวะที่เป็นสถาบัน (Institution)

อำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายนี้นักกฎหมายมหาชนทั่วไปถือว่าเป็นจารีตประเพณีทางการเมืองหรือธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญ⁹⁰ ในระบอบการเมืองแบบรัฐสภาของไทยเคยเกิดกรณีนี้ขึ้นในสมัยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อ พ.ศ. 2535 และสภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่ได้ลงมติยืนยันซึ่งเท่ากับว่าร่างกฎหมายดังกล่าวต้องตกไป แต่การไม่ลงมติยืนยันของรัฐสภาดังกล่าวนี้จะถือเป็นธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญต่อไปหรือไม่นั้นเป็นเรื่องในอนาคตที่ไม่อาจคาดการณ์ได้⁹¹

⁸⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 3.

⁸⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 94.

⁹⁰ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชน. เล่ม 3. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, หน้า 221-229.

⁹¹ ความจริงอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายของพระมหากษัตริย์นี้จะอธิบายว่าเป็นเรื่องของจารีตประเพณีหรือธรรมเนียมปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญเสียทีเดียวก็อาจไม่ตรงนัก เพราะเรื่องนี้มีหลักการหรือทฤษฎีรองรับอยู่บ้าง.

ในส่วนของกฎหมายที่ตราโดยรัฐสภานั้นย่อมหมายถึงสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และตามปกติจะเริ่มที่สภาผู้แทนราษฎรก่อนแล้วมาสิ้นสุดที่วุฒิสภา⁹² โดยหลักการแล้วกฎหมายทุกฉบับของรัฐสภาต้องทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย เว้นแต่ เป็นกรณีที่มีต้องลงพระปรมาภิไธย ต้องมีผู้สนองรับพระบรมราชโองการทุกครั้งที่สำคัญคือ ผู้ที่นำกฎหมายขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยกับผู้รับสนองพระบรมราชโองการต้องเป็นบุคคลเดียวกันและต้องดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี⁹³ ซึ่งแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะไม่กำหนดไว้ชัดเจนในเรื่องรัฐมนตรีที่ต้องเป็นผู้สนองรับพระบรมราชโองการในกรณีการตรากฎหมาย⁹⁴ แต่ทางปฏิบัติผู้สนองรับพระบรมราชโองการจะได้แก่นายกรัฐมนตรีเท่านั้น ทั้งนี้เพราะในส่วนของพระราชบัญญัตินี้ รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย⁹⁵ ดังนั้นแม้ว่าในส่วนของพระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา และประกาศพระบรมราชโองการให้ใช้หรือให้เลิกกฎอัยการศึก แม้รัฐธรรมนูญจะมีได้กำหนดไว้ชัดเจนว่ารัฐมนตรีกระทรวงใดเป็นผู้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย แต่ทางปฏิบัติจะได้แก่นายกรัฐมนตรีเท่านั้น ทั้งนี้เพราะกฎหมายดังกล่าวนี้เป็นเรื่องในขอบเขตหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี⁹⁶ เมื่อนายกรัฐมนตรีอยู่ในฐานะของหัวหน้าคณะรัฐมนตรี จึงควรต้องเป็นผู้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และในขณะเดียวกันก็จะเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการด้วย เรื่องนี้มีข้อยกเว้นอยู่ประการเดียวคือ กรณีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ตราว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ ซึ่งกำหนดให้คณะองคมนตรีเป็นผู้นำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามสนองพระบรมราชโองการ⁹⁷

เมื่อเราพิจารณาหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ของประเทศไทยจะเห็นได้ว่า เนื่องจากการใช้พระราชอำนาจตามกฎหมายของพระมหากษัตริย์อังกฤษนั้น ในทางความเป็นจริงต้องใช้โดยตัวบุคคล กล่าวคือต้องกระทำโดยการออกประกาศพระบรมราชโองการและในทางปฏิบัติอำนาจ

⁹² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 90 ประกอบมาตรา 172 และมาตรา 174.

⁹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 231.

⁹⁴ หมายถึง พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา และประกาศพระบรมราชโองการให้ใช้หรือเลิกใช้กฎอัยการศึก.

⁹⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 93.

⁹⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 218, 220-222.

⁹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 22 วรรคสอง.

ดังกล่าวนี้จะถูกควบคุมโดยรัฐมนตรี ซึ่งจะเป็นผู้รับผิดชอบผลของการกระทำนั้นต่อรัฐสภาด้วยตนเอง พระองค์ไม่ต้องทรงรับผิดชอบต่อรัฐสภาในการกระทำทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ แม้จะถือว่าทรงไม่มีพระราชอำนาจที่จริง แต่ก็มีต้องรับผิดชอบในการกระทำนั้น ซึ่งแตกต่างจากรัฐมนตรีที่กระทำการใดๆ ตามที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้ รัฐมนตรีต้องรับผิดชอบเองทั้งหมดในผลแห่งการกระทำนั้น จะไปอ้างว่าทำตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่หรืออธิบดีหรือปลัดกระทรวงหาได้ไม่ธรรมเนียมประเพณีทางการปกครองดังกล่าวนี้เองที่ช่วยทำให้ความสัมพันธ์ด้านการใช้อำนาจทางการเมืองระหว่างพระมหากษัตริย์กับคณะรัฐมนตรีมีความราบรื่น เพราะทรงมีอำนาจแต่ไม่ได้กระทำและทรงกระทำแต่ไม่ต้องรับผิดชอบ ในขณะที่รัฐมนตรีไม่ได้มีอำนาจแต่ถือว่าเป็นผู้กระทำและไม่ได้กระทำแต่ต้องรับผิดชอบ

อาจสรุปได้ว่าพระมหากษัตริย์ทรงเกี่ยวข้องกับการตรากฎหมายตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้โดยการลงพระปรมาภิไธยผ่านกฎหมายดั่งที่มีผู้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ตามวิธีการและเงื่อนไขเวลาที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีผลทำให้กฎหมายฉบับนั้นเกิดความสมบูรณ์และชอบธรรมที่จะนำไปใช้บังคับหรืออ้างอิง ซึ่งกฎหมายเหล่านั้นก็ได้แก่

- (1) กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ (มาตรา 22)
- (2) พระราชบัญญัติ (มาตรา 92)
- (3) พระราชกำหนด (มาตรา 218 และมาตรา 220)
- (4) พระราชกฤษฎีกา (มาตรา 221)
- (5) ประกาศพระบรมราชโองการให้ใช้และเลิกใช้กฎอัยการศึก (มาตรา 22)
- (6) พระบรมราชโองการให้ประกาศสงคราม (มาตรา 223)
- (7) พระบรมราชโองการเข้าทำหนังสือสัญญาสันติภาพ (มาตรา 224)
- (8) พระบรมราชโองการเข้าทำสัญญาสงบศึก (มาตรา 224)
- (9) พระบรมราชโองการเข้าทำสัญญาระหว่างประเทศ (มาตรา 224)

โดยมีข้อสงสัยว่าในกรณีการประกาศสงครามนั้น ในทางปฏิบัติจะดำเนินการด้วยวิธีใด กล่าวคือ รัฐสภาจะลงมติกันก่อนแล้วนำมติขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงวินิจฉัยและทรงลงพระปรมาภิไธยในประกาศนั้น หรือจะทรงวินิจฉัยก่อนแล้วจึงส่งให้รัฐสภามีมติรองรับ ถ้าเป็นวิธีการแรกผู้ใดจะเป็นผู้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายและสนองรับพระบรมราชโองการและถ้าดำเนินการตามวิธีที่สอง ผู้ใดจะเป็นผู้เสนอเรื่องต่อรัฐสภา ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญมาตรา 223 วรรคแรก ได้บัญญัติไว้ว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการประกาศสงคราม เมื่อได้รับความ

เห็นชอบของรัฐสภา” เรื่องนี้หากพิจารณาจากแนวทางที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญในเรื่องที่เกี่ยวกับพระมหากษัตริย์แล้ว น่าจะตอบได้ว่าคงต้องดำเนินการตามวิธีแรก และผู้ทูลเกล้าฯ และสนองรับพระบรมราชโองการก็ต้องเป็นนายกรัฐมนตรี⁹⁸ ทั้งนี้เพราะการประกาศสงครามเป็นงานของฝ่ายบริหารโดยตรง และหลักเกณฑ์นี้ควรแก่การทำหนังสือสัญญาอื่นๆ ด้วย ประเด็นมีอยู่ว่าพระมหากษัตริย์จะทรงยับยั้งโดยไม่ทรงลงพระปรมาภิไธยได้หรือไม่ และถ้าทรงกระทำเช่นนั้นผลจะเป็นอย่างไรโดยปรกติแล้วทรงยับยั้งร่างพระราชบัญญัติได้⁹⁹ แต่เนื่องจากการประกาศสงครามก็ดี การทำสัญญาด้านติภาพ สัญญาสงบศึก หรือสัญญาอื่นก็ดี มิได้จัดทำในลักษณะร่างพระราชบัญญัติ ดังนั้นจึงมีปัญหาว่าจะทรงยับยั้งได้หรือไม่และโดยวิธีใด ในขณะที่เดียวกันรัฐธรรมนูญก็มีได้บัญญัติไว้ว่าในกรณีของพระราชกำหนดก็ดี พระราชกฤษฎีกาก็ดี หากไม่ทรงเห็นชอบด้วยจะทรงยับยั้งได้หรือไม่และโดยวิธีใด

เรื่องนี้คงต้องย้อนไปที่เรื่องพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ก่อนที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ภายใต้รัฐธรรมนูญเช่นปัจจุบัน เดิมทรงมีพระราชอำนาจกว้างขวางเด็ดขาด ดังนั้น จึงต้องถือว่าเรื่องใดที่มีได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ก็ต้องถือเป็นพระราชอำนาจของพระองค์ที่จะกระทำได้อีกทั้งหากจะนำหลักเกณฑ์ว่าด้วยการยับยั้งกฎหมายตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมาพิจารณา ก็เห็นได้ว่าเมื่อทรงยับยั้งร่างพระราชบัญญัติได้ ก็น่าจะทรงยับยั้งกฎหมายประเภทอื่นได้เช่นกันเพราะพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดมีฐานะที่เท่าเทียมกัน และกฎหมายที่มีศักดิ์ต่ำกว่าพระราชบัญญัติก็ต้องทรงยับยั้งได้เช่นกัน

ซึ่งการสรุปดังกล่าวย่อมเป็นการสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในมาตรา 7 ซึ่งบัญญัติว่า

“ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

⁹⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 231.

⁹⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 94.

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ความเกี่ยวข้องของสถาบันพระมหากษัตริย์กับกระบวนการนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญที่มาจากหลักการและทฤษฎีทางการเมืองการปกครองและการบริหาร รวมทั้งจารีตประเพณีอันสืบเนื่องมาจากในอดีต สัญลักษณ์ของพระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของชาติ ก่อให้เกิดความคิดความต้องการและเจตนารมณ์หลายๆ ประการต่อระบบการเมืองและการบริหารของไทย กระบวนการนิติบัญญัติ แม้จริงแล้วก็คือการบริหารจัดการของสถาบันทางการเมืองเพื่อให้เจตจำนงของรัฐบรรลุผล ภายในกระบวนการนิติบัญญัติมีระบบคานและตรวจสอบการใช้อำนาจซึ่งกันและกันตามระบอบการเมืองที่ยึดถือ

กรณีกฎหมายที่รัฐบาลจะต้องถวายและขอพระราชทานพระมหากรุณานั้นคือ ร่างรัฐธรรมนูญถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่ ร่างพระราชบัญญัติร่างพระราชกำหนด ร่างพระราชกฤษฎีกา แต่เรื่องร่างพระราชบัญญัตินั้น ก็สามารถเกิดปัญหาในทางปฏิบัติขึ้นมาได้เช่น กรณีต้องรอกฎหมายอีกฉบับหนึ่งก่อน ในทางกระบวนการนิติบัญญัติกรณีที่มีกฎหมายสองฉบับเป็นพวงเดียวกัน เข้าไปในรัฐสภา แต่ปรากฏว่าพอไปถึงมือรัฐสภา กลับถูกแยกให้กรรมาธิการคนละคณะพิจารณา เมื่อเสร็จสิ้นกฎหมายทั้งสองฉบับก็อาจดำเนินไปไม่พร้อมกัน กฎหมายฉบับที่สองอาจเสร็จมาก่อน ยกตัวอย่างกฎหมายฉบับแรกให้ยุบกรมฯ หนึ่งกฎหมายฉบับที่สองให้ตั้งกรมฯ หนึ่ง ปรากฏว่ากฎหมายตั้งกรมลงมาก่อน กฎหมายยุบกรมยังไม่ลงมา ก็แปลว่าจะเกิดกรมขึ้นมาโดยที่กรมเก่ายังไม่ได้หายไป และกรมใหม่จะเอาคนที่ไหนมา เอาเงินที่ไหนมา จึงเป็นปัญหาในทางปฏิบัติที่สำนักราชเลขาธิการจะต้องหาแนวทางแก้ไข ในระยะเวลาตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดคือ 90 วัน แต่เมื่อไม่พระราชทานลงมา หรือพระราชทานคืนมาเสียก่อนโดยไม่ลงพระปรมาภิไธยใน 90 วัน ซึ่งเคยมีแปลว่าทรงใช้พระราชอำนาจ Veto หรือยับยั้งกระบวนการก็ต้องเอากลับไปยังรัฐสภา ถ้ารัฐสภามีมติว่าให้นำขึ้นถวายใหม่ ก็ต้องถวายใหม่ แต่รอบสองนี้ทรงมีเวลา 30 วัน แต่ถ้ารัฐสภาคือสองสภาประชุมร่วมกันแล้วเห็นว่าที่ได้ทรงทักท้วงมา

ห รือ อ

พระราชทานคืนมามีเหตุผลสมควรจะรับสนองแก้ไขได้ ก็ปล่อยให้กฎหมายตกไป แล้วก็ทำใหม่ ซึ่งก็มีตัวอย่างกรณีการใช้พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมาย

กรณีปัญหาของกระบวนการนิติบัญญัติเรื่องร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติเหรียญเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 6

รอบ 12 สิงหาคม 2547 พ.ศ. จึงถือเป็นประวัติศาสตร์สำคัญอีกครั้ง ของสถาบันนิติบัญญัติไทย ที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจยับยั้งการออกกฎหมายคืนให้แก่รัฐสภาหลังจากที่นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย

กรณีศึกษาปัญหาในเรื่อง "ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ."

ความเป็นมา

1. กระทรวงศึกษาธิการได้เสนอร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. โดยมีสาระสำคัญคือ เพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้องค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาทั้งของหน่วยงานการศึกษาระดับสถานศึกษาของรัฐ และระดับเขตพื้นที่การศึกษาเป็นข้าราชการในสังกัดองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยยึดหลักการกระจายอำนาจในการบริหารงานบุคคลสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ซึ่งวิธีการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจะไม่กำหนดให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาอนุโลมใช้

2. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2545 อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยมีการแก้ไขให้เป็นไปตามรูปแบบของกฎหมายและแก้ไขถ้อยคำให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

3. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2546 ให้เสนอร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาเป็นเรื่องด่วน

4. สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับที่คณะรัฐมนตรีเสนอพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ที่มีบุคคลอื่น

เสน่ออีก 4 ฉบับ แล้วเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. และได้ส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้วุฒิสภาพิจารณา

5. วุฒิสภาได้มีมติเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2546 ให้แก้ไขเพิ่มเติมและส่งคืนมายังสภาผู้แทนราษฎร ต่อมา เมื่อวันที่ 17 กันยายน 2546 สภาผู้แทนราษฎร ได้ยกร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นพิจารณาใหม่ แล้วลงมติยืนยันร่างพระราชบัญญัติฉบับเดิมที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบแล้วด้วยคะแนนเสียงข้างมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร จึงถือว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 176

6. นายกรัฐมนตรีได้นำร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบแต่สภาเดียวขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อทรงพิจารณาลงพระปรมาภิไธย และในระหว่างที่ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 อยู่ในระหว่างดำเนินการของสำนักราชเลขาธิการ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ตรวจสอบพบว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีความคลาดเคลื่อนหลายแห่ง

7. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ให้เหตุผลในเรื่องดังกล่าวต่อสำนักราชเลขาธิการ เพื่อประกอบการนำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาว่า รัฐบาลทราบดีถึงความคลาดเคลื่อนดังกล่าว แต่เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วไม่อาจแก้ไขได้โดยมาตรการทางการบริหาร จึงจำเป็นต้องทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ภายใน 20 วัน ตามมาตรา 93 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาคือ ต้องตราพระราชบัญญัติขึ้นใหม่อีกฉบับเพื่อแก้ไข หลังจากที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว

8. สำนักราชเลขาธิการได้นำความกราบบังคมทูลพระกรุณาทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทแล้ว และได้มีการส่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้คืนรัฐสภา (ไม่ทรงลงพระปรมาภิไธย) เนื่องจากมีข้อบกพร่องในถ้อยคำหลายประการ

9. รัฐบาลได้ออกแถลงการณ์สำนักนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้ทุกฝ่ายทราบว่ากรณีพระราชกระแสในครั้งนี้มีได้เกิดจากการมีพระบรมราชวินิจฉัยที่ไม่

ทรงเห็นด้วยในหลักการหรือเนื้อความใดๆ ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ แต่เกิดจากข้อบกพร่องใน
ถ้อยคำและในการอ้างอิงมาตราเท่านั้น โดยรัฐบาลจะเสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่ที่สมบูรณ์
ถูกต้องต่อรัฐสภาในโอกาสแรกเมื่อมีการเปิดสมัยประชุมสามัญสมัยต่อไป และในระหว่างนี้จะใช้
มาตรการทางการบริหารแก้ไขปัญหาและบรรเทาผลกระทบที่อาจจะมีขึ้นไปพลางก่อน¹⁰⁰

กรณีศึกษาปัญหาในเรื่อง “ร่างพระราชบัญญัติเหรียญเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 6 รอบ 12 สิงหาคม 2547 พ.ศ.”

ความเป็นมา

1. กระทรวงการคลังได้เสนอร่างพระราชบัญญัติเหรียญที่ระลึกประดับแพรแถบ
เฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคล
เฉลิมพระชนมพรรษา 6 รอบ พ.ศ. เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ¹⁰¹

2. คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2546 อนุมัติหลักการร่าง
พระราชบัญญัติเหรียญที่ระลึกประดับแพรแถบเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์
พระบรมราชินีนาถ เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 6 รอบ พ.ศ. ตามที่
กระทรวงการคลังเสนอ และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ตรวจสอบพิจารณา

3. สภาผู้แทนราษฎรมีมติเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2546 เห็นชอบด้วยกับร่าง
พระราชบัญญัติเหรียญเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ เนื่องในโอกาส
พระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 6 รอบ 12 สิงหาคม 2547 พ.ศ. แล้วให้นำเสนอต่อ
วุฒิสภาเพื่อพิจารณา วุฒิสภาได้มีมติเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2546 เห็นชอบด้วยกับสภา
ผู้แทนราษฎร จึงถือว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ตามมาตรา
175 (1) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

4. ในระหว่างที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ แต่ยังมีได้
ส่งคืนรัฐบาลเพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย ได้มีการตรวจพบว่า ร่างพระราชบัญญัติ
ดังกล่าว ในมาตรา 3 มีความผิดพลาดคือ “.....พระอังสาเบื้องซ้ายประดับเหรียญรัตนารักษ์กาลที่

¹⁰⁰ หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ค่วนที่สุด ที่ นร 0503/17316 ลงวันที่ 17
พฤศจิกายน 2546.

¹⁰¹ หนังสือกระทรวงการคลัง ค่วนที่สุด ที่ กค 0317/13168 ลงวันที่ 5 สิงหาคม 2546.

8 และเหรียญรัตนารักษ์รัชกาลที่ 9...” และที่ถูกต้องคือ “... พระอัฐมเบื้องซ้ายประดับดวงตราปฐมจุลจอมเกล้า และเหรียญรัตนารักษ์รัชกาลที่ 9”

5. เมื่อมีการตรวจสอบพบข้อผิดพลาดในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้วได้ประสานไปยังหน่วยงานต้นสังกัดนั้น ทางรัฐบาลจึงมีหนังสือแจ้งว่า รัฐบาลยอมรับในความผิดพลาดและขอพระราชทานอภัยโทษในการอันไม่บังควรที่เกิดขึ้นนี้ แต่เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว นายกรัฐมนตรีจำเป็นต้องนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายภายใน 20 วัน นับแต่วันที่ได้รับจากรัฐสภา ตามมาตรา 93 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น การแก้ไขข้อบกพร่องจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติขึ้นมาใหม่อีกฉบับหนึ่งเพื่อแก้ไข หลังจากร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและได้ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว

6. ต่อมาเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2546 นายกรัฐมนตรีได้นำร่างพระราชบัญญัติเหรียญเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 6 รอบ 12 สิงหาคม 2547 พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย โดยส่งเรื่องมายังสำนักราชเลขาธิการ เมื่อราชเลขาธิการได้นำความกราบบังคมทูลพระกรุณาทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทแล้ว สำนักราชเลขาธิการส่งร่างพระราชบัญญัตินี้คืนรัฐบาล (ไม่ทรงลงพระปรมาภิไธย)

7. เมื่อทางรัฐบาลได้รับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้คืน นายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือกราบเรียนประธานรัฐสภา เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2546 เพื่อให้ประธานรัฐสภาบรรจุเรื่องร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นวาระด่วน และเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2546 ที่ประชุมรัฐสภา (สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา) ได้ร่วมประชุมปรึกษาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้และมีมติไม่ถึงสองในสามของสมาชิกรัฐสภาทั้งหมดที่จะยืนยันต่อไป จึงเท่ากับว่าไม่ยืนยันให้เสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กลับไปใหม่ จึงมีผลทำให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นอันตกไป

8. รัฐบาลจะเสนอร่างพระราชบัญญัติที่ถูกต้องสมบูรณ์ เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว (ฉบับใหม่) ไปยังรัฐสภาในสมัยประชุมหน้าเมื่อเปิดสมัยประชุมประมาณต้นเดือนกุมภาพันธ์ 2547 และคณะรัฐมนตรีได้มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2546 ให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อขอพระราชทานอภัยโทษในการดำเนินการอันเป็นการระคายเคืองเบื้องพระยุคลบาทเป็นแถลงการณ์สำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2546

กรณีศึกษาปัญหาเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.... ตาม
บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ

ประเด็นปัญหาของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้คือ ในประเด็นปัญหาการส่งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ... ให้กับสภาผู้แทนราษฎรไม่ตรงกับมติที่ประชุมวุฒิสภานั้น ในขั้นการพิจารณาของที่ประชุมวุฒิสภา ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ... ปรากฏว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีการแก้ไขไม่สอดคล้องกันใน 2 ประเด็นคือ

1. การแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษตามความในมาตรา 18 (8) กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่พิจารณาเสนอเรื่อง เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและถอดถอนศาสตราจารย์พิเศษ แต่มาตรา 52 กำหนดว่า ศาสตราจารย์พิเศษนั้นแต่งตั้งโดยสภามหาวิทยาลัย
2. การแต่งตั้งอาจารย์พิเศษตามความในมาตรา 18 (9) กำหนดให้สภามหาวิทยาลัย มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอน แต่ความในมาตรา 31 (7) กำหนดให้อธิการบดีเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอน

กรณีปัญหาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ... เกิดความผิดพลาดและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ตรวจพบประเด็นข้อผิดพลาดดังกล่าว จึงส่งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ... คืนรัฐสภา ซึ่งในทางปฏิบัติจะต้องส่งร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านกระบวนการนิติบัญญัติเสร็จสิ้นแล้วไปยังสำนักเลขาธิการนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป แต่เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มีความผิดพลาดและยังไม่ได้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย แต่กลับนำร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกลับคืนสู่รัฐสภาและรัฐสภาได้หาแนวทางในการแก้ไขปัญหาคณะกรรมาธิการ¹⁰²

ประธานรัฐสภาส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย และในวันที่ 2 มีนาคม 2547 ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่า การที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้พร้อมส่งไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย หากก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายได้ตรวจพบปัญหาข้อความที่

¹⁰² คำสั่งรัฐสภา ที่ 1/2547 ลงวันที่ 6 มกราคม 2547 เรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาปัญหาการตราร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.

ขัดแย้งกันในร่างพระราชบัญญัตินี้ รัฐสภาในฐานะที่เป็นองค์กรที่ให้คำแนะนำและยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 92 ย่อมจะนำร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนมาพิจารณาปรับปรุงให้ถูกต้องสมบูรณ์ตามมติของวุฒิสภาเฉพาะประเด็นที่ไม่สอดคล้องกันเสียก่อน แล้วจึงส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยต่อไปตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 93 ต่อไป

ต่อมาวันที่ 4 พฤษภาคม 2547 ที่ประชุมวุฒิสภาได้ลงมติเห็นชอบในการแก้ไขปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้แล้ว และที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2547 และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีส่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้สำนักพระราชเลขานุการนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย และทรงลงพระปรมาภิไธยเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน 2547

การที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีส่งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ... กลับมายังสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ 18 ธันวาคม 2546 และประธานรัฐสภาส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย จะถือว่าเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติฯ ฉบับดังกล่าว หรือไม่เพียงใด แต่ปัญหาดังกล่าวได้รับการวินิจฉัยแล้วโดยผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว

6. ภาระหน้าที่ของราชเลขานุการและสำนักพระราชเลขานุการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพระราชอำนาจที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้ผ่านคณะรัฐมนตรี (ฝ่ายบริหาร)

การใช้อำนาจอธิปไตยของพระมหากษัตริย์ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือการใช้อำนาจบริหารผ่านทางคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นกรณีที่ทรงคืนอำนาจอธิปไตยให้แก่ตัวแทนที่เลือกตั้งขึ้นมา ทั้งนี้ ก็เพื่อให้ตัวแทนดังกล่าวนี้ใช้อำนาจบริหารปกครองแก่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริงอีกครั้งหนึ่ง อย่างไรก็ตามหน่วยงานที่จะต้องทำหน้าที่ประสานงานกับรัฐบาลเพื่อสนองพระราชภาระในกรณีดังกล่าวนี้ ก็คือสำนักพระราชเลขานุการ อำนาจในทางบริหารอาจพิจารณาได้จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้ดังต่อไปนี้

(1) พระราชอำนาจในการยุบสภาผู้แทนราษฎร

มาตรา 116 บัญญัติว่า

“พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกสิบวันและวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักรการยุบสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้เพียงครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกัน

(2) โปรดเกล้าฯ ให้ขยายเวลาการประชุมของรัฐสภา

มาตรา 160 บัญญัติว่า

“สมัยประชุมสามัญของรัฐสภาสมัยหนึ่งๆ ให้มีกำหนดเวลาหนึ่งร้อยยี่สิบวัน แต่พระมหากษัตริย์จะโปรดเกล้าฯ ให้ขยายเวลาออกไปก็ได้ การปิดสมัยประชุมสามัญก่อนครบกำหนดเวลาหนึ่งร้อยยี่สิบวันจะกระทำได้แต่โดยความเห็นชอบของรัฐสภา”

(3) ทรงเรียกประชุมรัฐสภา ทรงเปิดและทรงปิดประชุมรัฐสภา

มาตรา 161 บัญญัติว่า

“พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประชุมรัฐสภา ทรงเปิดและทรงปิดประชุมพระมหากษัตริย์จะเสด็จพระราชดำเนินมาทรงทำรัฐพิธีเปิดประชุมสมัยประชุมสามัญทั่วไปครั้งแรกตามมาตรา 159 วรรคหนึ่งด้วยพระองค์เอง หรือจะโปรดเกล้าฯ ให้พระรัชทายาทซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วหรือผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้แทนพระองค์มาทำรัฐพิธีก็ได้”

(4) ทรงเรียกประชุมสมัยวิสามัญ

มาตรา 162 บัญญัติว่า

“เมื่อมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งรัฐพระมหากษัตริย์จะทรงเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญก็ได้”

(4) ทรงเรียกประชุมตามคำกราบบังคมทูลให้มีการประชุมสมัยวิสามัญ

มาตรา 163 บัญญัติว่า

“สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาทั้งสองสภารวมกัน หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของ

ทั้งสองสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อมีพระบรมราชโองการประกาศเรียก
ป ร ะ ชู ม
รัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญได้

คำร้องขอดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ให้ยื่นต่อประธานรัฐสภา
ให้ประธานรัฐสภานำความกราบบังคมทูลและลงนามรับสนองพระบรมราช
โองการ”

(5) ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี

มาตรา 201 บัญญัติว่า

“พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกิน
สิบห้าคนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน

นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้เคยเป็นสมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎรต่อพันจากสมาชิกภาพตาม มาตรา 118 (7) ในอายุของสภาผู้แทนราษฎรชุดเดียวกัน

ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง
นายกรัฐมนตรี”

มาตรา 203 บัญญัติว่า

“ในกรณีที่พ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อให้
สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรกแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดได้รับคะแนนเสียงเห็นชอบให้ได้รับ
แต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 202 วรรคสาม ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลา
ดังกล่าว ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงมีพระบรมราชโองการ
แต่งตั้งบุคคลซึ่งได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเป็นนายกรัฐมนตรี”

(6) พระราชอำนาจในการให้รัฐมนตรีพ้นจากความเป็นรัฐมนตรี

มาตรา 217 บัญญัติว่า

“พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการให้รัฐมนตรีพ้นจากความเป็น
รัฐมนตรีตามที่นายกรัฐมนตรีถวายคำแนะนำ”

(7) ทรงตราพระราชกำหนดใช้บังคับ

มาตรา 218 บัญญัติว่า

“ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ถ้าอยู่นอกสมัยประชุมและการรอการเปิดสมัยประชุมสามัญจะเป็นการชักช้า คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสามัญวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติหรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยื่นยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

หากพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด และพระราชกำหนดนั้นต้องตกไปตามวรรคสาม ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก มีผลใช้บังคับต่อไปนับแต่วันที่การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมีผล

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอนุมัติพระราชกำหนดนั้นหรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยื่นยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติให้มีผลตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การพิจารณาพระราชกำหนดของสภาผู้แทนราษฎรและของวุฒิสภาในกรณียื่นขึ้นการอนุมัติพระราชกำหนด จะต้องกระทำในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภานั้นๆ”

การตราพระราชกำหนดจะทำให้เฉพาะกรณีฉุกเฉินมีความจำเป็นเร่งด่วน เช่น การลงพระปรมาภิไธยในร่างพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ก็มีความจำเป็นเนื่องจากคำว่า “บริการ” และ “สถานบริการ” ที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิตที่ใช้บังคับในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมถึงการประกอบกิจการดังกล่าว หรือการลงพระปรมาภิไธยในร่างพระราชกำหนดการเงินต่างๆ

(9) ทรงตราพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 221 บัญญัติว่า

“พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย”

กรณีดังกล่าวได้แก่การลงพระปรมาภิไธยในร่างพระราชกฤษฎีกาवरคินที่ดินเพื่อนำมาใช้ประโยชน์แก่การจัดการบริหารประเทศหรือการลงพระปรมาภิไธยในร่างพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแทนตำแหน่งที่ว่างเพื่อให้สามารถดำเนินการจัดการเลือกตั้งต่อไปได้

(10) พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ

มาตรา 225 บัญญัติว่า

“พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ”

พระราชอำนาจดังกล่าวเป็นพระราชอำนาจที่มีความสำคัญยิ่ง อาจศึกษาได้ดังนี้

การขอพระราชทานอภัยโทษ

พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษเป็นพระราชอำนาจที่สืบเนื่องนับมาแต่ในสมัยปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ก็ได้มีการนำเอาพระราชอำนาจดังกล่าวมาบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษเป็นอำนาจในทางบริหาร มิใช่อำนาจตุลาการ เนื่องจากมิได้เป็นการเปลี่ยนแปลงคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัย

แต่อย่างไรก็ตาม แต่เป็นกรณีที่พระราชทานพระมหากรุณาธิคุณแก่ผู้ที่ได้รับผลแห่งการนั้น ในการศึกษาวิเคราะห์พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษในวิธานิพนธ์ฉบับนี้จะมุ่งเน้นการศึกษาการขอพระราชทานอภัยโทษในปัจจุบันและเป็นการศึกษาเป็นภาพรวม มิได้จำเพาะเจาะจงตามกฎหมายหนึ่งกฎหมายใดเพียงอย่างเดียว จากประสบการณ์ในการปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการขอพระราชทานอภัยโทษ อาจพิจารณาพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษได้ดังจะกล่าวต่อไป

การขอพระราชทานอภัยโทษอาจพิจารณาได้ดังนี้

(1) การพระราชทานอภัยโทษตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค 7 อาจแบ่งการพระราชทานอภัยโทษเป็น 2 กรณี ดังนี้

- (1.1) การขอพระราชทานอภัยโทษเฉพาะราย
- (1.2) การพระราชทานอภัยโทษโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

(1.1) การขอพระราชทานอภัยโทษเฉพาะราย เป็นสิทธิยื่นฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษของผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว สามารถทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนี้

(1.1.1) ผู้มีสิทธิยื่นฎีกา ตามมาตรา 259¹⁰³ บัญญัติให้

(ก) ผู้ต้องคำพิพากษาให้รับโทษ เป็นกรณีที่ผู้ต้องคำพิพากษาหรือนักโทษเองเป็นผู้ยื่นฎีกาและลงนามในฎีกานั้นด้วยตนเอง

(ข) ผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง ไม่มีคำนิยามบัญญัติความหมายของผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องไว้ แต่ในทางปฏิบัติที่ยึดถือต่อกันมาจะต้องมีความเกี่ยวข้องในทางสายเลือดแต่ไม่จำเป็นต้องเป็นญาติใกล้ชิด เช่น บิดา มารดา สามี ภรรยา ลูก ป้า น้า อา บุตร หลาน โหลน กรณีสามีหรือภรรยาจะจดทะเบียนสมรสและในกรณีภรรยาหลายคนต้องเป็นภรรยาหลวง ส่วนบุตรจะเป็นบุตรที่เกิดจากภรรยาคนใดก็ได้ โดยผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องดังกล่าวสามารถลงนามใน

¹⁰³ มาตรา 259 แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 23) พ.ศ. 2548 บัญญัติว่า “ผู้ต้องคำพิพากษาให้รับโทษอย่างใด ๆ หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้อง เมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว ถ้าจะทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องราวต่อพระมหากษัตริย์ขอรับพระราชทานอภัยโทษ จะยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมก็ได้”

ฎีกาได้ด้วยตนเอง แต่หากเป็นผู้ไม่มีประโยชน์เกี่ยวข้องก็จะไม่มีสิทธิยื่นฎีกา เช่น เอกอัครราชทูต นักบวชในศาสนาต่างๆ นายจ้าง เป็นต้น หากยื่นฎีกามาก็ถือว่าเป็นเพียงเอกสารประกอบการพิจารณาเท่านั้น ถ้าไม่มีผู้ใดยื่นฎีกาที่ถูกต้องก็ยังไม่มีการพิจารณาเรื่องราวของผู้ต้องโทษรายนั้น

(1.1.2) การยื่นฎีกา อาจดำเนินการได้ดังนี้

(ก) ยื่นต่อพัศดีหรือผู้บัญชาการเรือนจำ¹⁰⁴ โดยกฎหมาย กำหนดให้พัศดีหรือผู้บัญชาการเรือนจำออกไปรับให้ต่อไป

(ข) ยื่นต่อเจ้าหน้าที่กองนิติการ สำนักราชเลขาธิการ ซึ่งตั้งอยู่ที่ ทำเนียบองคมนตรี สำนักราชเลขาธิการ พระราชอุทยานสราญรมย์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขต พระนคร กรุงเทพมหานคร หรือจะส่งไปรษณีย์ตามที่อยู่ดังกล่าวก็ได้ แต่เจ้าหน้าที่จะแนะนำให้ยื่น ฎีกากับพัศดีหรือผู้บัญชาการเรือนจำอีกทางหนึ่งด้วย เนื่องจากเมื่อสำนักราชเลขาธิการรับฎีกาไว้ แล้ว จะนำฎีกานั้นขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาไม่ได้ ต้องส่งฎีกานั้นให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวง ยุติธรรมพิจารณาถวายความเห็น ก่อนนำขึ้นกราบบังคมทูล พระกรุณา

(1.1.3) รูปแบบของฎีกา

ไม่มีระเบียบหรือข้อบังคับที่กำหนดรูปแบบของการจัดทำฎีกา ขอรับพระราชทานอภัยโทษ ผู้ยื่นฎีกาไม่จำเป็นต้องใช้ราชาศัพท์ โดยจัดทำฎีกาถึงราชเลขาธิการ และมีเนื้อความเกี่ยวกับข้อเท็จจริงแห่งคดีและพฤติการณ์แห่งการกระทำผิดโดยสรุป พร้อมทั้งยก เหตุผลที่สมควรได้รับพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณประกอบ เช่น คุณงามความดี การศึกษา การ รับรองจากบุคคลหรือหน่วยงานที่น่าเชื่อถือ เป็นต้น โดยจะต้องส่งสำเนาคำพิพากษาถึงที่สุดแนบมา กับฎีกาคด้วย¹⁰⁵ และที่สำคัญที่สุดจะต้องลงลายมือชื่อในฎีกาคด้วย

(1.1.4) สิทธิในการยื่นฎีกาขอรับพระราชทานอภัยโทษกรณีเคย ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว อาจพิจารณาได้เป็น 2 กรณี

¹⁰⁴ มาตรา 260 แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 23) พ.ศ. 2548 บัญญัติว่า “ผู้ถวายเรื่องราวซึ่งต้องโทษจำคุกอยู่ในเรือนจำ จะยื่นเรื่องราวต่อพัศดีหรือผู้บัญชาการเรือนจำก็ได้ เมื่อได้รับเรื่องรายนั้นแล้ว ให้พัศดีหรือผู้บัญชาการเรือนจำ ออกไปรับให้แก่ผู้ยื่นเรื่องราวแล้วให้รับส่งเรื่องรายนั้นไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม”

¹⁰⁵ ดูตัวอย่างฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษในภาคผนวก

(ก) กรณีที่ยื่นฎีกาเฉพาะรายและได้รับพระราชทานอภัยลดโทษแล้ว สามารถยื่นฎีกาขอรับพระราชทานอภัยโทษได้โดยไม่ต้องรอกำหนดเวลา

(ข) กรณียื่นฎีกาเฉพาะรายและถูกยกฎีกาแล้ว หากจะยื่นฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษใหม่จะต้องรอจนกว่าจะพ้นสองปีนับแต่วันที่ถูกยกฎีกาครั้งก่อน¹⁰⁶

ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการขอพระราชทานอภัยโทษ

(1) พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษเนื่องในโอกาสสำคัญต่างๆ ไม่มีผลกระทบต่อกรณียื่นฎีกาเฉพาะราย กล่าวคือ ในระหว่างดำเนินการฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษเฉพาะราย หากมีพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษประกาศใช้บังคับ ก็ไม่ทำให้ฎีกาเฉพาะรายนั้นถูกระงับแต่อย่างใด

(2) โทษที่จะขอพระราชทานอภัยโทษจะต้องเป็นโทษทางอาญาและมีสภาพบังคับที่จะพระราชทานพระมหากรุณาให้ เช่น โทษจำคุก กักขัง ปรับ กรณีการริบทรัพย์สิ้นตามประมวลกฎหมายอาญา ยังไม่มีการขอพระราชทานอภัยโทษ แต่หากเป็นการรอลงโทษจำคุก กล่าวคือยังไม่ได้รับโทษจำคุก ถือว่ายังไม่สามารถยื่นฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษได้จนกว่าจะมีการบังคับโทษนั้น

(3) กรณีนักโทษทหารที่คดีถึงที่สุดแล้ว สามารถยื่นฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษได้ตามพระราชบัญญัติเรือนจำทหาร พ.ศ. 2479 แก้ไข (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2500 บัญญัติว่า “ให้นำบทบัญญัติในภาค 7 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาว่าด้วย อภัยโทษเปลี่ยนโทษหนักเป็นโทษเบา และลดโทษ มาใช้บังคับแก่กรณีผู้ต้องคำพิพากษาของศาลทหาร สิทธิและหน้าที่ใดที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยผู้บัญชาการเรือนจำ ผู้บัญชาการเรือนจำและพัสดินั้น ในพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นสิทธิและหน้าที่ของรัฐมนตรี ผู้บังคับบัญชาเรือน และเจ้าพนักงานเรือนจำทหาร แล้วแต่กรณี” มาตรา 4 บัญญัติว่า “(3) “รัฐมนตรีมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม”

(4) พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษแตกต่างกับกฎหมายนิรโทษกรรม

¹⁰⁶ มาตรา 264 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติว่า “เรื่องราวขอพระราชทานอภัยโทษอย่างอื่น ซึ่งมีโทษประหารชีวิต ถ้าถูกยกหนหนึ่งแล้ว จะยื่นใหม่อีกไม่ได้ จนกว่าจะพ้นสองปีนับแต่วันถูกยกครั้งก่อน”

(5) นักโทษที่ได้รับการโอนตัวไปรับโทษต่อในประเทศของตนเองมีสิทธิยื่นฎีกาขอรับพระราชทานอภัยโทษได้ การโอนตัวนักโทษเป็นกระบวนการของฝ่ายบริหารไม่ใช่พระราชอำนาจ

(6) การขอพระราชทานอภัยโทษในทางแพ่งไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ดำเนินการได้ เนื่องจากโดยสภาพบังคับแล้วไม่สามารถกระทำได้

(2) การพระราชทานอภัยโทษโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา¹⁰⁷

เป็นกรณีที่ใช้อำนาจฝ่ายบริหารที่จะถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ ส่วนใหญ่จะเนื่องในโอกาสที่สำคัญ ๆ เช่น พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. 2547 มีผลกับผู้ต้องโทษที่พระราชกฤษฎีกานั้นกำหนดให้มีผลบังคับ โดยไม่ต้องยื่นฎีกาขออภัยโทษ และมีผลใช้บังคับทันทีที่มีการประกาศใช้

(3) การพระราชทานอภัยโทษกรณีอื่น ๆ ซึ่งเป็นพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา 225 บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ”

พระราชอำนาจตามบทบัญญัตินี้แตกต่างจากการพระราชอภัยโทษตามที่กล่าวมาแล้ว เป็นบทบัญญัติที่รองรับพระราชอำนาจที่มีความสำคัญยิ่ง เป็นพระราชอำนาจที่ไม่ปรากฏบ่อยครั้งนักในกรณีที่ได้รับโทษที่มีโทษที่จะใช้สิทธิตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ ก็อาจนำมาตรานี้เป็นทางออกในการใช้พระราชอำนาจได้ แต่ในทางปฏิบัติจะทรงใช้พระราชอำนาจนี้เฉพาะในเป็นกรณีสำคัญๆ เท่านั้น เนื่องจากอาจเป็นการไปก้าวก้าวการใช้อำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ ในอดีตที่ทรงเคยใช้พระราชอำนาจตามมาตรานี้เมื่อครั้งที่นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี เกิดวิกฤตการณ์ตุลาการและประธานศาลฎีกาในสมัยนั้นมีคำสั่งลงโทษทางวินัยกับตุลาการคณะหนึ่ง จึงมีการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษและได้รับพระราชทานพระมหากรุณาพระราชทานอภัยโทษให้ ตามกรณีตัวอย่างดังกล่าวอาจ

¹⁰⁷ มาตรา 261 ทวิ เพิ่มเติมโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2517 บัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นเป็นการสมควร จะถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษก็ได้การพระราชทานอภัยโทษตามวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา”

พิจารณาได้ว่าพระราชทานอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษสามารถดำเนินการได้แทบทุกเรื่อง แต่ถือว่าเป็นพระราชอำนาจที่จะทรงนำมาใช้หรือไม่

(11) ทรงแต่งตั้งและให้พ้นจากตำแหน่งสำหรับข้าราชการฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน ตำแหน่งปลัดกระทรวง อธิบดี และเทียบเท่า

มาตรา 227 บัญญัติว่า

“พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งข้าราชการฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนตำแหน่ง ปลัดกระทรวง อธิบดี และเทียบเท่า และทรงให้พ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่กรณีที่พ้นจากตำแหน่ง เพราะความตาย”

7. ภาระหน้าที่ของราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการในส่วนที่เกี่ยวข้อง พระราชอำนาจที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้ผ่านศาล (ฝ่ายตุลาการ)

ตามโบราณราชประเพณี ในเวลาที่ราษฎรเดือดเนื้อร้อนใจมีเหตุพิพาทกันเองหรือกับ ขุนนางก็ตาม พระมหากษัตริย์ก็จะทรงออกพิจารณาตัดสินคดีด้วยพระองค์เองดังศิลาจารึกของ พ่อขุนรามคำแหงมหาราชที่พอจะเป็นปฐมภูมิของรัฐธรรมนูญได้สิ่งต่างๆ เหล่านี้ผู้เขียนเห็นว่า พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจทางตุลาการโดยตรง ต่อมาเมื่อราษฎรมีข้อโต้แย้งหรือพิพาท กันมากขึ้น การที่พระมหากษัตริย์จะออกพิจารณาคดีเองทั้งหมด ก็จะเป็นการอันไม่ควร ดังนั้น จึง ได้มอบพระราชอำนาจในการพิจารณาคดีให้แก่เจ้าเมืองต่างๆ กระทำการแทน จนกระทั่งเริ่มมีการ เปลี่ยนแปลงการปกครองและเริ่มมีรัฐธรรมนูญ มีการบังคับใช้กฎหมายและมีการบัญญัติกฎหมาย ขึ้นมา จึงจำเป็นต้องมีผู้พิพากษาหรือตุลาการทำหน้าที่พิจารณาคดีต่างๆ โดยมีบทบัญญัติของ กฎหมายกำหนดวิธีพิจารณาความไว้ เพื่อเป็นกรอบบังคับมิให้ผู้พิพากษาหรือตุลาการออกนอก กลุ่มนอกทาง ถึงแม้กระนั้นเองผู้พิพากษาหรือตุลาการก็ยังคงต้องได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจาก พระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นราชประเพณีเดิมจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

(1) ทรงแต่งตั้งและทรงให้พ้นจากตำแหน่งผู้พิพากษาและตุลาการ

มาตรา 251 บัญญัติว่า

“พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้พิพากษาและตุลาการ และทรงให้พ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่กรณีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะความตาย

การแต่งตั้งและการให้ผู้พิพากษาและตุลาการในศาลอื่นนอกจากศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร พ้นจากตำแหน่ง ตลอดจนอำนาจพิพากษาคดีและวิธีพิจารณาของศาลดังกล่าวให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลนั้น”

(2) ทรงแต่งตั้งประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
มาตรา 255 บัญญัติว่า

“ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญคนหนึ่งและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีกสิบสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากบุคคลดังต่อไปนี้

- (1) ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวนห้าคน
- (2) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุดโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวนสองคน
- (3) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์ ซึ่งได้รับเลือกตามมาตรา 257 จำนวนห้าคน
- (4) ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันรัฐศาสตร์ ซึ่งได้รับเลือกมาตรา 257 จำนวนสามคน

ให้ผู้ได้รับเลือกตามวรรคหนึ่ง ประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญ แล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(3) ทรงแต่งตั้งและให้ตุลาการศาลปกครองพ้นจากตำแหน่ง
มาตรา 277 บัญญัติว่า

“การแต่งตั้งและการให้ตุลาการในศาลปกครองพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ ก่อนแล้วจึงนำความกราบบังคมทูล

ผู้ทรงคุณวุฒิสถาบันนิติศาสตร์และผู้ทรงคุณวุฒิในการบริหารราชการแผ่นดินอาจได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดได้ การแต่งตั้งให้บุคคลดังกล่าวเป็นผู้ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดให้แต่งตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

ทั้งหมด และต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติและได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาก่อน แล้วจึงนำความกราบบังคมทูล

การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษตุลาการในศาลปกครองต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ"

(4) ทรงแต่งตั้งประธานศาลปกครองสูงสุด

มาตรา 278 บัญญัติว่า

“การแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองให้ดำรงตำแหน่งประธานศาลปกครองสูงสุดนั้น เมื่อได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองและวุฒิสภาแล้ว ให้นำกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป”

กรณีศึกษาการแต่งตั้งตุลาการ¹⁰⁸

จากกรณีที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือถึงสำนักราชเลขาธิการขอให้นำความกราบบังคมทูลพระกรุณาทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทเรื่อง การแต่งตั้งข้าราชการตุลาการจำนวน 115 คน และสำนักราชเลขาธิการได้มีหนังสือแจ้งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีว่าโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งทุกรายตามที่เสนอยกเว้น 3 ราย ที่ประชุมคณะกรรมการตุลาการหรือ ก.ต. ได้พิจารณามีมติแต่งตั้งตุลาการชั้น 9 ถึง ชั้น 6 จำนวนทั้งสิ้นรวม 115 ราย มีทั้งประธานศาลฎีกา รองประธานศาลฎีกา อธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์เพื่อพิจารณาหาทางออก เนื่องจากข้าราชการตุลาการทั้งสามเป็นข้าราชการตุลาการชั้น 7 ได้รับการพิจารณาจาก ก.ต. มีมติให้เลื่อนเป็นตุลาการชั้น 8 ในตำแหน่งอธิบดีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาคแล้ว เมื่อเป็นเช่นนี้จึงมีปัญหาว่า ข้าราชการตุลาการทั้งสามอยู่ในสถานะใด ซึ่งในเบื้องต้น พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการตุลาการให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมอนุมัติให้ข้าราชการตุลาการมาช่วยราชการยังกระทรวงยุติธรรมได้

¹⁰⁸“ข่าวการเมือง” ไทยโพสต์. 12 ตุลาคม 2542.

8. ภาระหน้าที่ของราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชอำนาจ

ราชการในพระองค์พระมหากษัตริย์ หรือราชการของพระมหากษัตริย์นั้น มี 2 ประเภท คือ ราชการส่วนพระองค์ และราชการแผ่นดิน ดังนั้นสำนักราชเลขาธิการต้องมีภาระกิจของงานทั้งงานส่วนพระองค์ทุกพระองค์ และงานที่เป็นราชการแผ่นดิน และงานที่เป็นการประสานระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ด้วย

งานราชการแผ่นดินที่ต้องติดต่อประสานกับรัฐบาลเช่น ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 231 คือ ทำให้รัฐบาลและราชการของพระมหากษัตริย์ต้องติดต่อสัมพันธ์กัน และต้องประสานกัน มาตรา 231 ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติว่าบทกฎหมาย พระราชหัตถเลขา และพระบรมราชโองการที่เกี่ยวกับราชการแผ่นดิน ต้องมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระราชโองการ เว้นแต่จะบัญญัติเป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญ จึงหมายความว่าบทกฎหมาย พระราชหัตถเลขา พระบรมราชโองการที่เกี่ยวกับราชการแผ่นดิน พระมหากษัตริย์จะต้องลงพระปรมาภิไธย และก็ต้องมีผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ส่วนการขอพระมหากรุณาส่วนพระองค์ เช่น ขอเข้าเฝ้าฯ ขอพระราชทานเชิญเสด็จฯ แต่ถ้าเป็นเรื่องราชการแผ่นดิน คือขอพระราชทานทูลเกล้าฯ ถวายกฎหมายขึ้นไป ถวายพระราชหัตถเลขา และก็ถวายพระบรมราชโองการ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย สิ่งเหล่านี้ต้องมีพระบรมราชวินิจฉัย ทรงพิจารณา อันเป็นกระบวนการภายใน ซึ่งสำนักราชเลขาธิการจะเป็นผู้ประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ในการปฏิบัติในเรื่องการขอให้นำความกราบบังคมทูลพระกรุณาให้โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งของฝ่ายปกครอง มีปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการในระหว่างขั้นตอนของสำนักราชเลขาธิการ หากมีการนำเรื่องฟ้องต่อศาลปกครอง สำนักราชเลขาธิการจะสามารถดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องรอคำวินิจฉัยของศาลปกครองหรือไม่ และถ้าศาลปกครองมีคำวินิจฉัยว่า คำสั่งไม่ชอบแต่กระบวนการได้ผ่านขั้นตอนการนำความกราบบังคมทูลพระกรุณาไปแล้ว คำวินิจฉัยดังกล่าวจะมีผลหรือไม่ เพียงใด ผู้ใดจะเป็นผู้รับผิดชอบกรณีดังกล่าว เป็นเรื่องที่สำนักราชเลขาธิการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันหาแนวทางแก้ไขปัญหาในกรอบของกฎหมาย เพื่อมิให้เกิดความเสียหายในระบบบริหารราชการแผ่นดิน

บทที่ 5

สถานะของราชอาณาจักรและสำนักราชอาณาจักร ตามกฎหมายปกครองที่สำคัญ

1. แนวความคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง

ระบบกฎหมายที่ใช้กันโดยทั่วไปมี 2 ระบบ ได้แก่

(1) ระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) ซึ่งเป็นระบบกฎหมายที่มีต้นแบบมาจากประเทศอังกฤษ หลักกฎหมายมาจากคำพิพากษาของศาลที่เคยตัดสินคดีเป็นบรรทัดฐานเพื่อเป็นแนวทางให้คดีที่เกิดขึ้นในภายหลังยึดถือตาม ไม่มีกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรให้ยึดถือปฏิบัติ ระบบกฎหมายแบบนี้แพร่หลายในประเทศอาณานิคมของอังกฤษ เช่น แคนาดา อินเดีย ออสเตรเลีย ฯลฯ ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายนี้มีแนวความคิดที่จะปฏิเสธการแบ่งแยกสาขากฎหมายออกเป็นกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน นักกฎหมายที่มีชื่อเสียงของประเทศอังกฤษคือ ไดซี่ (Dicey) ได้กล่าวยกย่อง “หลักนิติธรรม” (Rule of Law) ของอังกฤษในเรื่องความเสมอภาคกันของกฎหมายในประเทศอังกฤษว่า บุคคลทุกคน ทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นเอกชนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐล้วนแต่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายธรรมดาของประเทศอย่างทัดเทียมกัน หากมีข้อพิพาทกัน ก็ขึ้นศาลเดียวกันคือ ศาลยุติธรรม¹⁰⁹ ซึ่งแนวความคิดนี้ย่อมนำไปสู่การปฏิเสธการมีระบบศาลอื่นนอกจากระบบศาลยุติธรรม¹¹⁰

(2) ระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law) เป็นระบบกฎหมายที่ให้ความสำคัญกับกฎหมายลายลักษณ์อักษรเป็นอย่างมาก โดยได้พัฒนามาจากกฎหมายโรมันที่ใช้ในสมัยโบราณมาเป็นหลักกฎหมายที่มีลักษณะทั่วไปสามารถนำไปปรับใช้กับกรณีต่างๆ แนวคำพิพากษาของศาลเป็นแนวทางในการนำมาใช้ แต่จะต้องยึดถือหลักกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรเป็นสำคัญ ประเทศที่เป็นต้นแบบของระบบกฎหมายนี้คือ ประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมัน ต่อมา

¹⁰⁹ ชาอุชัย แสงศักดิ์. พัฒนาการของกฎหมายมหาชนในต่างประเทศและในประเทศไทย. สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2538, หน้า 93 และ 103.

¹¹⁰ ชาอุชัย แสงศักดิ์. คำอธิบายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 5. สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548, หน้า 32.

แพร่หลายไปยังประเทศอื่นๆ และได้รับความนิยมนมากกว่าระบบคอมมอนลอว์ ในระบบนี้มีการแบ่งแยกกฎหมายออกเป็น 2 สาขา คือ

(2.1) กฎหมายเอกชน ใช้บังคับความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนด้วยกัน แนวความคิดบนหลักการที่เอกชนต่างดูแลผลประโยชน์ส่วนตน ใช้หลักความเสมอภาคและความยุติธรรม ในการผูกนิติสัมพันธ์กัน เมื่อมีข้อพิพาทและนำคดีขึ้นสู่ศาล วิธีพิจารณาที่ใช้ในศาลจะเป็น “ระบบกล่าวหา” (Accusatorial System) ผู้ฟ้องคดีต้องนำพยานหลักฐานมานำสืบพิสูจน์ในศาลให้ได้ว่าผู้ถูกฟ้องผิดตามที่กล่าวหาและให้โอกาสผู้ถูกฟ้องนำพยานหลักฐานมาหักล้างได้ตามวิธีพิจารณาที่กฎหมายกำหนดบนหลักการแห่งความเสมอภาค

(2.2) กฎหมายมหาชน ใช้บังคับความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับรัฐ หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นสาขากฎหมายที่เกิดขึ้นได้ไม่นานนักเป็นการวิวัฒนาการของกฎหมายที่มีอำนาจรัฐเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องจะเห็นได้ว่า หากนำหลักการแห่งความเสมอภาคมาใช้เอกชนจะเป็นฝ่ายเสียเปรียบ เพราะอีกฝ่ายเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐที่มีหน้าที่ต้องดูแลรักษาประโยชน์สาธารณะหรือส่วนรวม ทำให้มีอำนาจบังคับเอกชนได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอม พยานหลักฐานต่างๆ ส่วนใหญ่อยู่ในความครอบครองของรัฐ รวมทั้งบุคลากร งบประมาณ และปัจจัยอื่นที่ทำให้รัฐได้เปรียบ เมื่อมีข้อพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชนในบางประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายนี้จึงใช้วิธีพิจารณาคดีที่เรียกว่า “ระบบไต่สวน” (Inquisitorial System) ในระบบนี้ศาลมีอำนาจอย่างกว้างขวางที่จะอำนวยความสะดวกให้เอกชน ไม่ว่าจะเป็นการเรียกเอกสารหรือบุคคลซึ่งเป็นของรัฐเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริง แนวความคิดที่จะแยกศาลที่ทำหน้าที่ตัดสินข้อพิพาทระหว่างเอกชนด้วยกันกับศาลที่ตัดสินคดีระหว่างรัฐกับเอกชนออกจากกัน เนื่องจากหลักการและวิธีการพิจารณามีความแตกต่างกัน

2. ระบบศาลที่ทำหน้าที่วินิจฉัย¹¹¹

ในประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมายมีศาลหรือองค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยคดีแตกต่างกันซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 2 ระบบใหญ่ๆ คือ

(1) ระบบศาลเดี่ยว คือให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีต่างๆ ทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่ง คดีอาญา คดีปกครอง และคดีอื่น ๆ

¹¹¹ ชาญชัย แสงศักดิ์. เรื่องเดียวกัน, หน้า 33.

(2) ระบบศาลคู่ คือให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดคดีแพ่งและคดีอาญาเท่านั้น ส่วนการวินิจฉัยชี้ขาดคดีปกครองนั้นให้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง ซึ่งมีระบบศาลและระบบผู้พิพากษาแยกต่างหากจากระบบศาลยุติธรรม

สำหรับประเทศไทย รองศาสตราจารย์ ดร.วรพจน์ วิสฤตพิชญ์ ได้ชี้ให้เห็นถึงเหตุผลและความจำเป็นการจัดตั้งศาลปกครองไว้¹¹² ดังนี้

ถึงแม้ว่าในประเทศเสรีประชาธิปไตยทุกประเทศจะมีระบบการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายปกครองโดยองค์กรตุลาการหรือศาลก็ตาม แต่ละประเทศก็หาได้มอบหมายหน้าที่ดังกล่าวให้แก่ศาลชนิดเดียวกันไม่ บางประเทศ เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา อินเดีย ญี่ปุ่น ฯลฯ มอบหมายให้ศาลธรรมดาหรือศาลยุติธรรมซึ่งรับผิดชอบพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญาอยู่ด้วย เป็นผู้ควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง บางประเทศ เช่น ฝรั่งเศส เยอรมัน กรีซ เบลเยียม ออสเตรเลีย ฯลฯ กลับจัดตั้ง “ศาลปกครอง” ขึ้นมาเพื่อให้ทำหน้าที่นี้โดยเฉพาะแทนศาลยุติธรรมโดยแยกต่างหากและเป็นอิสระจากศาลยุติธรรม

3. ราชอาณาจักรและสำนักราชเลขาธิการตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 รองรับแนวความคิดที่จะมีระบบ “ศาลคู่” ขึ้นในประเทศไทยอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมขึ้นเป็นครั้งแรก โดยในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดให้มีศาลปกครอง 2 ชั้นศาล คือ ศาลปกครองกลาง และศาลปกครองสูงสุด เนื่องจากในการดำเนินการของฝ่ายบริหารได้กำหนดให้มีกระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริงในรูปคณะกรรมการและมีการตัดสินใจของฝ่ายบริหารแล้ว ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาดังกล่าวก็อาจอุทธรณ์ผลการพิจารณานั้นต่อคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายได้ ซึ่งเปรียบเสมือนได้ผ่านการดำเนินการให้ความเป็นธรรมมาแล้วใน ชั้นต้น เมื่อไม่เห็นด้วยจึงนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองชั้นต้นเพื่อถ่วงถ่วงให้ความเป็นธรรมตามกระบวนการพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นศาลอุทธรณ์ในระบบศาลยุติธรรม และคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดถือเป็นที่สุด

¹¹² วรพจน์ วิสฤตพิชญ์. “ความหมายและความสำคัญของการจัดตั้งศาลปกครอง” วารสารกฎหมายปกครอง. เล่ม 14 ตอน 1. เมษายน 2543, หน้า 9-13.

อำนาจของศาลปกครอง

รัฐธรรมนูญ มาตรา 276 วรรคหนึ่ง

มาตรา 276 บัญญัติว่า

“ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาล ด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้น การกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตาม กฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ ตามกฎหมาย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วย ก็ได้”

คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง¹¹³

คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองมีอยู่ 8 ประเภท ดังนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่ “หน่วยงานทางปกครอง” หรือ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ ออก “กฎ” หรือ “คำสั่ง” โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองสั่งให้เพิกถอนกฎ หรือคำสั่งนั้น

(2) คดีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอื่นใด (นอกจากการออกกฎหรือคำสั่ง) โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองสั่งห้าม การกระทำดังกล่าว

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อ หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และผู้ฟ้องคดี ขอให้ศาลปกครองสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตาม หน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด

(4) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของ รัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่นหรือจากการ

¹¹³ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 วรรคแรก

ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองสั่งให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวชดใช้เงิน

(5) คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองสั่งให้ชดใช้เงิน

(6) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง และผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองสั่งให้ชดใช้เงิน หรือให้ส่งมอบทรัพย์สินหรือให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการ

(7) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด และผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองสั่งให้บุคคลกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมาย

(8) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

คดีที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง¹¹⁴

คดีที่มีลักษณะเป็นคดีปกครอง แต่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ บัญญัติยกเว้นไว้มิให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

(1) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

(2) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

(3) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนาญพิเศษอื่น

ซึ่งรองศาสตราจารย์ ดร.วรพจน์ วิสรุตพิชญ์ ให้คำอธิบายในเรื่องนี้ไว้¹¹⁵ พอสรุปได้ดังนี้

1. สำหรับการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร เช่น การสั่งขัง ลดขั้นเงินเดือน แม้จะเป็นคำสั่งทางปกครอง แต่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ บัญญัติว่าไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

¹¹⁴ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 วรรคสอง

¹¹⁵ การถอดเทปบันทึกเสียงการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “ปัญหาเขตอำนาจศาล : ศาลปกครองกับศาลยุติธรรม” ณ ห้องประชุมจิตติ ดิงศภัทย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2543.

2. ส่วนการดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการ (กต.) เช่น การลงโทษทางวินัย ผู้พิพากษาศาลยุติธรรมนั้น ที่จริงก็เป็นคำสั่งทางปกครอง แต่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ บัญญัติว่าไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง หากผู้พิพากษาศาลยุติธรรมซึ่งถูก กต.สั่งลงโทษทางวินัยเห็นว่าคำสั่งของ กต. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็จะต้องไปฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไป (รัฐธรรมนูญฯ มาตรา 271)

3. ส่วนคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลชำนาญพิเศษต่างๆ (ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย) นั้น ศาลเหล่านี้เป็นศาลชำนาญพิเศษในระบบศาลยุติธรรม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จึงบัญญัติว่าไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

4. ราชอาณาจักรและสำนักราชอาณาจักรในฐานะเป็น “เจ้าหน้าที่” และ “หน่วยงานทางปกครอง”

ราชอาณาจักรและสำนักราชอาณาจักรเป็น “เจ้าหน้าที่” ของรัฐและเป็น “หน่วยงานทางปกครอง” ตามนัยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 หรือไม่

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542

มาตรา 3 บัญญัติว่า

“ในพระราชบัญญัตินี้ ...

“หน่วยงานทางปกครอง” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า

(1) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

(2) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ

(3) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (1) หรือ (2)”

อาจพิจารณาจากคำนิยาม “หน่วยงานทางปกครอง” และ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ได้ดังต่อไปนี้¹¹⁶

(1) “หน่วยงานทางปกครอง”

“หน่วยงานทางปกครอง” ตามบทนิยามในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หมายถึงหน่วยงานดังต่อไปนี้

(1.1) “กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม” ซึ่งหมายถึงหน่วยงานของรัฐที่มีฐานะเป็น “ส่วนราชการ” ในระดับกระทรวงหรือระดับกรม

(1.2) “ราชการส่วนภูมิภาค” ซึ่งได้แก่ จังหวัด ส่วนอำเภอนั้นไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลจึงไม่อาจเป็นผู้ถูกฟ้องคดีโดยตรงได้

(1.3) “ราชการส่วนท้องถิ่น” ซึ่งได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่จะมีกฎหมายกำหนด

(1.4) “รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ” เช่น การสื่อสารแห่งประเทศไทย และการท่าเรือแห่งประเทศไทย เป็นต้น หรือ “รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา” ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ.2496 เช่น องค์การคลังสินค้า องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ เป็นต้น แต่ไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นในรูปของบริษัทหรือบริษัทมหาชนจำกัด เช่น บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

(1.5) “หน่วยงานอื่นของรัฐ” ซึ่งหมายถึง หน่วยงานของรัฐที่มีอิสระส่วนราชการ และมีอิสระรัฐวิสาหกิจ ซึ่งอาจจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ (เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย องค์การส่งเสริมการค้าต่างประเทศที่กรุงเทพฯ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย) หรือองค์การมหาชนซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542

(1.6) “หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครอง หรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง” ซึ่งหมายถึงหน่วยงานเอกชนที่ได้รับมอบหมายจากรัฐให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง เช่น แพทยสภา สภากาชาด ฯลฯ

¹¹⁶ชาญชัย แสวงศักดิ์. คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 5. สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548, หน้า130.

(2) “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามบทนิยาม ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หมายถึงบุคคลดังต่อไปนี้

(2.1) “ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง” ซึ่งหมายถึงข้าราชการของส่วนราชการที่เป็น “หน่วยงานทางปกครอง” พนักงานของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ลูกจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ คณะบุคคลหรือผู้ที่ปฏิบัติงานใน “หน่วยงานทางปกครอง”

(2.2) “คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท” ซึ่งมีบทนิยามในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กำหนดไว้ว่า หมายความว่า “คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ที่มีการจัดองค์กรและวิธีพิจารณาสำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย”

(2.3) “คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่งหรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล” เช่น คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สภาท้องถิ่น สภามหาวิทยาลัยของรัฐ

(2.4) “บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในการกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (1) หรือ (2)” เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งอยู่ในบังคับบัญชาของผู้นำราชการจังหวัด เอกชนซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

จากคำนิยามในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อพิจารณาสถานะตามกฎหมายของสำนักราชเลขาธิการคือ พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรมฯ แล้ว สำนักราชเลขาธิการ เป็นส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง หรือกรม มีฐานะเป็นกรม ดังนั้น สำนักราชเลขาธิการจึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และเมื่อพิจารณาคำนิยามของ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ดังกล่าวแล้ว ตำแหน่ง “ราชเลขาธิการ” มีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ซึ่งเป็นตำแหน่งบังคับบัญชาสูงสุดของสำนักราชเลขาธิการ จึงถือว่าเป็น “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ หากราชเลขาธิการหรือสำนักราชเลขาธิการ กระทำการใดอันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองแล้ว จึงอาจถูกฟ้องต่อศาลปกครองได้ แต่เนื่องจากลักษณะภารกิจของสำนักราชเลขาธิการส่วนใหญ่เป็นเรื่องราชการส่วนพระองค์และงานบริหารราชการแผ่นดิน การปฏิบัติหน้าที่ราชการจะเป็นเรื่องระหว่างส่วนราชการด้วยกัน กรณีที่อาจถูกฟ้องต่อศาลปกครองได้จึงมีน้อยกว่าส่วนราชการที่มีหน้าที่ในการออกคำสั่งหรือกฎที่มีผลกระทบต่อส่วนได้เสียของเอกชน

5. ราชอาณาจักรและสำนักพระราชวังตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

ความหมายของวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

รองศาสตราจารย์ ดร.กมลชัย รัตนสกาววงศ์ และศาสตราจารย์ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์ ได้สรุปไว้ดังนี้ :-

รองศาสตราจารย์ ดร.กมลชัย รัตนสกาววงศ์ สรุปสาระสำคัญและแนวความคิดของกฎหมายว่า¹¹⁷ ด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเอาไว้ว่า เป็นกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์ทั่วไปในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการออกคำสั่งทางปกครองต่างๆ ว่า จะต้องเตรียมการและดำเนินการอย่างไร เพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้เป็นหลักในการปฏิบัติราชการของตน ขณะเดียวกันก็วางหลักเกณฑ์ต่างๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนด้วย อันเป็นการยอมรับสถานะของประชาชนว่าเป็นผู้ทรงสิทธิ (subject) ในขอบเขตของกฎหมายมหาชน สถานะของประชาชนมิใช่เป็นผู้อยู่ภายใต้การปกครองที่ไร้สิทธิ (object) อีกต่อไปแล้ว ซึ่งเป็นการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติรัฐที่เรียกร้องให้การกระทำทุกอย่างของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้นจะต้องกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย มีความถูกต้องเหมาะสมกับเรื่องในกรณีเฉพาะราย จะไม่ใช่อำนาจอย่างไรเหตุผลหรือเกินสมควรแก่เหตุ หลักเกณฑ์ทั่วไปที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้จึงเป็นมาตรการสำคัญในการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจอันจะส่งผลให้คำสั่งทางปกครองต่างๆ มีความเป็นภาวะวิสัยมากที่สุด

ศาสตราจารย์ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์ ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ไว้ว่า¹¹⁸ กฎหมายนี้กำหนดวิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเพื่อความเป็นธรรมแก่เอกชนและประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐ กฎหมายนี้มีความมุ่งหมายเพื่อจัดทำกระบวนการของกิจกรรมทางปกครองให้สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและได้ข้อยุติที่ถูกต้องเป็นธรรมต่อประโยชน์ของเอกชนและประโยชน์สาธารณะที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในการดำเนินไปสู่เป้าหมายนั้น จำต้องมีวิธีการบังคับฝ่ายปกครองไว้หลายประการเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามขั้นตอนที่อาจ

¹¹⁷ กมลชัย รัตนสกาววงศ์. สาระสำคัญและหลักกฎหมาย พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. 2539, หน้า 7-8.

¹¹⁸ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. : กรุงเทพฯ จีระการพิมพ์, 2540, หน้า 157.

ป้องกันความผิดพลาดได้ กรณีเป็นวิธีการควบคุมคุณภาพเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมตามที่ต้องการ นอกจากนั้นเพื่อให้เกิดความไว้วางใจในการปกครองและสามารถทราบความเป็นจริงเพื่อคุ้มครองสิทธิของตนได้ตามควรแก่กรณี

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเป็นแนวทางหรือหลักเกณฑ์ที่กำหนดหลักประกันที่จะให้ฝ่ายปกครองดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยตราเป็นกฎหมายกำหนดวิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไว้ให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานมีมาตรฐานการปฏิบัติงานไม่ต่ำกว่าวิธีปฏิบัติงานที่กำหนดในกฎหมาย หากในหน่วยงานใดมีวิธีปฏิบัติงานที่มีมาตรฐานสูงกว่าอยู่แล้วก็ให้ใช้วิธีการเดิม เพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจ อันอาจนำไปสู่การเรียกร้องผลประโยชน์ตอบแทน เช่น การขออนุญาต การอนุมัติ การเปิดเผยขั้นตอนการทำงาน การกำหนดมาตรการลดขั้นตอนในการทำงาน ฯลฯ ซึ่งเป็นคนละกรณีกับกระบวนการพิจารณาในศาลปกครอง ประเทศที่ได้บัญญัติไว้เป็นกฎหมายแล้ว เช่น สเปน เยอรมัน สหรัฐอเมริกา อังกฤษ เปรู ญี่ปุ่น คอสตาริกา สวิตเซอร์แลนด์ ฯลฯ

สำหรับประเทศไทย มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 75

มาตรา 75 บัญญัติว่า

“รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการบริหารงาน โดยอิสระของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

“อันเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐดูแลการจัดระบบงานราชการให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งได้มีการนำหลักกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของเยอรมันเป็นแนวทาง¹¹⁹ ในการร่างและได้ตราเป็นพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

ถือว่าเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานกลางที่จะใช้บังคับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ แต่ในกรณีที่มีการกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไว้แล้วและมีหลักเกณฑ์ไม่ต่ำกว่าที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ก็ไม่นำพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับ

มาตรา 3 บัญญัติว่า

“วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่างๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้ โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้”

ศาสตราจารย์ ดร.สุรพล นิติไกรพจน์ ได้อธิบายบทบัญญัตินี้¹²⁰ ว่าเป็นการแสดงเจตนารมณ์ของกฎหมายที่จะให้หลักเกณฑ์การปฏิบัติราชการตามพระราชบัญญัตินี้เป็นหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานกลางที่จะใช้บังคับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติต่างๆ ทุกฉบับไม่ว่าจะมีกฎหมายรองรับอำนาจทางปกครองของเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้อย่างไรก็ตาม แต่ในการใช้อำนาจนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการในการใช้อำนาจที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ด้วยเสมอ บทบัญญัติมาตรา 3 นี้ เป็นวิธีการบัญญัติกฎหมายที่จะให้มีผลเป็นการปรับปรุงกระบวนการใช้อำนาจตามกฎหมายอื่นๆ ทั้งหมดโดยไม่จำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเหล่านั้นเป็นรายฉบับอีก

¹¹⁹ ชาญชัย แสงศักดิ์. คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 4. สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547, หน้า 34.

¹²⁰ สุรพล นิติไกรพจน์. บทความเรื่อง “ปัญหาว่าด้วยขอบเขตของการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539, นำเสนอในที่ประชุมวิชาการเรื่อง “พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539” ณ โรงแรมริเจนท์ ชะอำ จังหวัดเพชรบุรี ระหว่างวันที่ 10-12 ตุลาคม 2540, หน้า 2.

มาตรา 5 บัญญัติว่า

“**วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง**” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองหรือกฎ และรวมถึงการดำเนินการใดๆ ในทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้

“**การพิจารณาทางปกครอง**” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

“**เจ้าหน้าที่**” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

รองศาสตราจารย์ ดร. วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ ได้ให้คำอธิบายเกี่ยวกับ “เจ้าหน้าที่” ไว้¹²¹ ดังนี้

“**เจ้าหน้าที่**” เป็นผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามกฎหมาย “อำนาจทางปกครองของรัฐ” คือส่วนหนึ่งของอำนาจบริหาร ไม่รวมถึงอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจตุลาการ

ตามคำนิยามข้างต้น “เจ้าหน้าที่” หรืออีกนัยหนึ่งผู้ซึ่งใช้หรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ซึ่งรวมถึงการพิจารณาทางปกครองด้วย อาจเป็นบุคคลธรรมดา คณะบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลก็ได้

“**เจ้าหน้าที่**” ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีอยู่ 3 ประเภท คือ บุคคลคนเดียว คณะบุคคล และนิติบุคคล

¹²¹ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. บันทึกถอดเทปการบรรยาย เรื่อง กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง วันที่ 27 มีนาคม 2540, ณ โรงแรมพรพิงค์ ทาวเวอร์, จังหวัดเชียงใหม่ และวรพจน์ วิศรุตพิชญ์, “เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจพิจารณาทางปกครองปกครอง” รวมบทความทางวิชาการ กฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพ.ศ. 2539, กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2541, หน้า 39-49.

(1) “เจ้าหน้าที่” ที่เป็นบุคคลคนเดียวก็คือ ผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด นายกเทศมนตรี นายกรัฐมนตรี

(2) “เจ้าหน้าที่” ที่เป็นคณะบุคคลได้แก่ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน คณะกรรมการอาหาร สภาเทศบาล สภาจังหวัด เป็นต้น

(3) “เจ้าหน้าที่” ที่เป็นนิติบุคคลซึ่งจะต้องใช้สิทธิหรือหน้าที่โดยผ่านทางบุคคลธรรมดาซึ่งอาจจะเป็นบุคคลคนเดียวหรือคณะบุคคลก็ได้ บุคคลที่ใช้สิทธิและปฏิบัติหน้าที่แทนนิติบุคคลนั้นเรียกว่า ผู้แทนนิติบุคคล ซึ่งอาจจะเป็นบุคคลคนเดียว เช่น ผู้อำนวยการ หรือเป็นคณะบุคคล เช่น คณะกรรมการบริหารของรัฐวิสาหกิจต่างๆ เป็นต้น

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ศาสตราจารย์ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์ ได้ให้คำอธิบายเกี่ยวกับ “คำสั่งทางปกครอง” ไว้ว่า ในทางทฤษฎี คำสั่งทางปกครองจะมีสาระสำคัญอยู่ 5 ประการ คือ

- (1) เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่
- (2) เป็นการใช้อำนาจรัฐ
- (3) เป็นการกำหนดสภาพทางกฎหมาย
- (4) เกิดผลเฉพาะกรณี และ
- (5) มีผลภายนอกโดยตรง

(1) “คำสั่งทางปกครอง” เป็นการกระทำโดย “เจ้าหน้าที่”

“เจ้าหน้าที่” หมายถึงบุคคลใดบ้างตามที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น

(2) “คำสั่งทางปกครอง” เป็นการใช้อำนาจรัฐ

ตามคำนิยามของคำว่า “คำสั่งทางปกครอง” นั้น จะต้องเป็น “การใช้อำนาจตามกฎหมาย” เพราะโดยหลักการแล้ว “คำสั่งทางปกครอง” เป็นการใช้อำนาจฝ่ายเดียวบังคับแก่เอกชน โดยที่เอกชนมิได้ยินยอมด้วย กรณีใดหากไม่ได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ก็จะเป็นเรื่องอื่น เช่น สัญญา อันเป็นการตกลงกับเอกชน เป็นต้น

สำหรับ “อำนาจตามกฎหมาย” นั้น หมายถึง อำนาจทางปกครองโดยจะต้องพิจารณาประกอบกับคำนิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่” ด้วย

(3) “คำสั่งทางปกครอง” เป็นการกำหนดสภาพทางกฎหมาย

“คำสั่งทางปกครอง” นั้นต้องมุ่งประสงค์ให้กำหนดผลทางกฎหมายอันเป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลอย่างหนึ่งอย่างใดขึ้น เช่น ออกคำสั่งอนุญาตให้ตั้งโรงงานหรือออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคาร เป็นต้น

“คำสั่งทางปกครอง” นั้นไม่ว่าจะมุ่งประสงค์ในทางใดก็ตาม หากกระทบถึงสิทธิหน้าที่ของบุคคลแล้ว ก็ถือว่าเป็นเข้าข่ายการเป็น “คำสั่งทางปกครอง” ได้

ในทางทฤษฎีกล่าวกันว่า การให้ข้อมูลข่าวสาร คำแนะนำ หรือการอธิบายความเข้าใจ ฯลฯ ไม่ถือว่าเป็น “คำสั่งทางปกครอง” เพราะไม่มีผลทางกฎหมายที่เกิดขึ้นใหม่ เพียงแต่เป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับ “คำสั่งทางปกครอง” เดิมเท่านั้น

(3) “คำสั่งทางปกครอง” ก่อให้เกิดผลเฉพาะกรณี

“คำสั่งทางปกครอง” จะต้องกระทำโดยมุ่งกำหนดสภาพทางกฎหมายที่เป็นอยู่ในกรณีหนึ่งโดยเฉพาะ เช่น การออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร หรือออกคำสั่งให้บุคคลออกจากพื้นที่ที่รุกรานทางสาธารณะ

คุณสมบัติข้อนี้ทำให้ “คำสั่งทางปกครอง” แตกต่างไปจาก “กฎ” เพราะกฎจะมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป อันเป็นเพียงการวางหลักไว้ แต่ยังไม่ใช้กับกรณีใดกรณีหนึ่งโดยตรง

คำสั่งทางปกครองโดยสภาพจะต้องมุ่งใช้บังคับกับบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยตรง แต่ในคำสั่งจะไม่ระบุชื่อบุคคลไว้ก็ได้ เช่น พบการปลูกสร้างอาคารในที่สาธารณะโดยผู้กระทำไม่อยู่ การออกคำสั่งให้รื้อถอนอาคารใช้วิธีประกาศให้ผู้กระทำรื้อถอนออกไปโดยไม่ระบุชื่อผู้นั้น

คำสั่งทางปกครองที่แจ้งชัดและใช้บังคับเฉพาะกรณีนี้อาจเป็นคำสั่งรวมหรือคำสั่งทั่วไปที่ใช้บังคับกับกลุ่มบุคคลใดก็ได้ เช่น ตำรวจจะออกคำสั่งห้ามการชุมนุมในสถานที่แห่งหนึ่งในวันรุ่งขึ้นหรือห้ามบุคคลเข้าไปในอาคารที่มีสภาพเสี่ยงต่อการพังทลาย หรือให้ผู้อาศัย

ในเขตโรคระบาดจัดการฆ่าเชื้อโรคโดยค่าใช้จ่ายของตนเองหรือห้ามขายผักบางชนิดในเขตที่กำหนดเพราะเชื่อว่าผักนั้นเป็นพาหะนำโรคระบาด หรือคำสั่งห้ามบุคคลเข้าไปในเขตอนุรักษ์ธรรมชาติหรือป้ายสัญญาณจราจรกำหนดวิธีการเดินรถ คำสั่งเหล่านี้จะเห็นได้ว่าเป็นการบังคับแก่บุคคลหลายคนคล้ายกับ “กฎ” แต่ขณะเดียวกันก็ไม่มีสภาพเป็น “กฎ” เพราะมุ่งหมายให้เกิดผลทันทีแก่กลุ่มบุคคลที่แน่นอนแล้ว

(5) “คำสั่งทางปกครอง” มีผลภายนอกโดยตรง

คุณสมบัติข้อนี้มีความสำคัญในการชี้ให้เห็นว่าคำสั่งทางปกครองเกิดขึ้นเมื่อใด โดยตราใบที่ยังมีผลปรากฏอยู่ในที่ก็ยังเป็นเพียงแต่การเตรียมการหรือพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครองเท่านั้น และเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาจะเปลี่ยนแปลงเช่นใดก็ได้ เช่น การที่ผู้ตรวจไปตรวจดูอาคารที่เสี่ยงต่อการพังทลายและทำรายงานเสนอความเห็นขึ้นมา กรณียังไม่มีคำสั่งทางปกครองเกิดขึ้น หรือแม้แต่เมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับรายงานและสั่งการให้ผู้ตรวจกลับไปตรวจดูปัญหา ณ จุดใดของอาคารอีกครั้ง หากพบปัญหาไม่มั่นคงที่จุดนั้นตามที่ผู้บังคับบัญชาคาดการณ์ก็ให้เร่งสั่งการให้รื้อถอน ดังนั้นก็ถือว่าไม่เป็นคำสั่งทางปกครองสำหรับเจ้าของอาคารซึ่งเป็นบุคคลภายนอก และเมื่อยังไม่มีผลออกมาภายนอก ผู้จะอยู่ในบังคับของคำสั่งปกครองนั้นก็ไม่มีหน้าที่อะไรต้องปฏิบัติ

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

มาตรา 5 บัญญัติว่า

“ในพระราชบัญญัตินี้

“วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองหรือกฎ และรวมถึงการดำเนินการใดๆ ในทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัย อุทธรณ์ การรับรองและการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอย่างอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม¹²²

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขั้นตอนก่อนที่จะมีคำสั่งทางปกครองหรือกฎ และรวมถึงการดำเนินการใดๆ ในทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ หากเป็นขั้นตอนที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ถูกฟ้องต่อศาลปกครองแล้วจะอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ สำหรับในพระราชบัญญัตินี้กล่าวถึงวิธีการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนที่จะนำไปสู่การออก “คำสั่ง” หรือ “กฎ” ซึ่งออกโดยเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติที่มีกระบวนการกลั่นกรองก่อนที่จะออกคำสั่งหรือกฎแตกต่างจากกระบวนการออกหรือตรากฎหมายในลำดับที่สูงกว่าซึ่งย่อมมีการกลั่นกรองตรวจสอบที่ซับซ้อนและละเอียดถี่ถ้วนโดยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

สำนักราชเลขาธิการเป็นหน่วยงานของรัฐและราชเลขาธิการเป็นเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว และไม่มีกฎหมายที่บัญญัติวิธีการปฏิบัติทางปกครองที่จะออกคำสั่งหรือกฎไว้โดยเฉพาะ ในกรณีที่จะออกคำสั่งหรือกฎจึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ แต่ในทางปฏิบัติ ภารกิจของสำนักราชเลขาธิการเป็นเรื่องการบริหารราชการแผ่นดินในส่วนที่เกี่ยวข้องพระมหากษัตริย์และเรื่องส่วนพระองค์ กรณีที่จะออกคำสั่งหรือกฎอื่นจะนำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาใช้บังคับจะมีไม่บ่อยครั้ง แต่ในกรณีคำสั่งทางปกครองที่มีผลต่อเจ้าหน้าที่ เช่น คำสั่งเลื่อนชั้น คำสั่งโยกย้ายฯลฯ ก็มีแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องรัดกุมอยู่แล้ว ซึ่งกรณีดังกล่าวก็ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วยเช่นเดียวกัน

¹²² พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

6. ราชอาณาจักรและสำนักราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 พัฒนามาจากแนวความคิดทางการเมืองการปกครองในอดีตที่แต่เดิมผู้ใช้อำนาจปกครองประเทศหรือรัฐไม่ต้องรับผิดในการกระทำของเจ้าหน้าที่ เพราะถือว่าเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของตนเองตามหลักกฎหมายแพ่งอยู่แล้ว ซึ่งหลักการดังกล่าวก่อให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน เจ้าหน้าที่ไม่กล้าตัดสินใจ ขาดขวัญกำลังใจที่จะปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ เกรงว่าจะต้องรับผิดชอบในกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้น ในขณะที่ลักษณะการทำงานในนามของรัฐมีขอบเขตกว้างขวาง มีระบบกลไกที่มีความสลับซับซ้อน การปฏิบัติงานหรือการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่แต่ละครั้งมีผลกระทบต่อประชาชนและสังคมเป็นอย่างมาก แตกต่างจากการทำงานในระบบ

เอกชนอย่างชัดเจน เมื่อเปรียบเทียบรายได้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐกับความรับผิดชอบที่มีตามตำแหน่งหน้าที่ จะเห็นได้ว่ารายได้มีสัดส่วนที่น้อยมากมิได้เป็นไปตามความรู้ความสามารถตามความเป็นจริง หากต้องให้รับผิดชอบในความเสียหายส่วนตัวอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นความเสียหายที่ค่อนข้างสูงแล้วก็จะไม่เป็นธรรมอย่างยิ่ง เพราะการทำงานเป็นไปเพื่อประโยชน์ของรัฐ¹²³ ประกอบกับเหตุผลตามหลักธรรมชาติที่ว่าในชีวิตการทำงานของบุคคลย่อมต้องมีความผิดพลาดเกิดขึ้นได้ อีกทั้งมีการควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในทางอื่นอยู่แล้ว และเพื่อเป็นหลักประกันกับผู้ได้รับความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ที่จะได้รับการเยียวยา ในหลายประเทศ เช่น เยอรมัน ฝรั่งเศส สวิตเซอร์แลนด์ ฯลฯ จึงมีการวางหลักเกณฑ์สำหรับความเสียหายอันเนื่องมาจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หรือที่เรียกว่าการละเมิดของเจ้าหน้าที่ โดยรัฐและองค์กรของรัฐจะต้องรับผิดชอบในผลละเมิดที่เกิดต่อเอกชนโดยตรงเป็นเบื้องต้น¹²⁴ หากเป็นกรณีที่เกิดจากการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงแล้วเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นจะต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว ซึ่งเมื่อรัฐชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายแล้วจะมีสิทธิไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ในภายหลัง

¹²³ ชาญชัย แสงศักดิ์. คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่. พิมพ์ครั้งที่ 5. สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2548, หน้า 27.

¹²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 19.

ดร.ฤทัย หงส์ศิริ ได้ให้ข้อสังเกตเบื้องต้นที่น่าสนใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัตินี้¹²⁵ พอสรุปได้ดังนี้

(1) พระราชบัญญัตินี้มิได้วางหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น แต่ยังกำหนดหลักเกณฑ์ด้วยว่า ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องรับผิดชอบ หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย

(2) พระราชบัญญัตินี้มิได้ยกเลิกหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบทางละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ทั้งหมด พระราชบัญญัตินี้กำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไปในเรื่องละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ป.พ.พ.) ในเรื่องใดที่พระราชบัญญัตินี้มิได้กำหนดไว้ก็ยังคงใช้หลักเกณฑ์ใน ป.พ.พ.

(3) พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช่บังคับในเรื่องที่มีกฎหมายบัญญัติไว้แล้วโดยเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 มาตรา 147 บัญญัติให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์รับผิดชอบเป็นการส่วนตัวเฉพาะในกรณีที่ได้กระทำโดยเจตนาร้ายหรือโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นต้น¹²⁶

(4) พระราชบัญญัตินี้มิได้ใช้บังคับกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมด โดยใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐบางประเภทเท่านั้น และใช้บังคับกับการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่เฉพาะในการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น

ขอบเขตการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดฯ

มาตรา 4 บัญญัติว่า

“ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานอื่นใด

¹²⁵ ฤทัย หงส์ศิริ. “ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539” วารสารพาณิชยการ. ปีที่ 19, ฉบับที่ 2. 2543, หน้า 39-64.

¹²⁶ นอกจากนี้ในยังมีบทบัญญัติให้เจ้าพนักงานบังคับคดีไม่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวใน ป.วิ.แพ่ง. มาตรา 296 เบญจ วรกรรม บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานบังคับคดีไม่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 296 เว้นแต่จะได้กระทำโดยมีเจตนาร้ายหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง”

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย¹²⁷

ศาสตราจารย์ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์ ได้ให้คำอธิบายว่า¹²⁸

“เจ้าหน้าที่” ตามพระราชบัญญัตินี้ หมายความว่า บุคลากรทุกประเภทที่ทำงานให้กับรัฐ ไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างหรือจะเป็นกรรมการ และไม่จำเป็นการแต่งตั้งในฐานะใด

“หน่วยงานของรัฐ” พระราชบัญญัตินี้เน้นถึงการทำงานแทนรัฐในลักษณะของหน่วยงานของภาครัฐโดยตรง เพราะฉะนั้น ในคำนิยามของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” จะหมายถึงความถึง

(1) ราชการส่วนกลาง อันได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม

(2) ราชการส่วนภูมิภาค อันได้แก่ จังหวัด อำเภอ

(3) ราชการส่วนท้องถิ่น อันได้แก่ เทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร พัทยา ฯลฯ

(4) รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา ซึ่งจะไม่คลุมถึงรัฐวิสาหกิจดังต่อไปนี้

(ก) รัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นนิติบุคคล เช่น โรงงานยาสูบ หน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบแทนคือกระทรวงการคลัง

(ข) รัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทจำกัด เพราะอยู่ในบังคับของกฎหมายเอกชน(ป.พ.พ.)

(5) หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย ซึ่งต่อมาได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 พ.ศ. 2540

¹²⁷ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

¹²⁸ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์. เอกสารถอดเทปการบรรยายเรื่อง “กฎหมายความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่” ณ โรงแรมพรพิงค์ทาวเวอร์ จังหวัดเชียงใหม่, วันที่ 28 มีนาคม 2540, หน้า 11-12.

จากคำนิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่” และ “หน่วยงานของรัฐ” ในมาตรา 4 ดังกล่าว ราชเลขาธิการ ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนในพระองค์ และสำนักราชเลขาธิการ ซึ่งเป็นหน่วยงานในพระองค์และเป็นหน่วยงานอิสระมีฐานะเทียบเท่ากรมตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง กรมฯ และพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือนฯ จึงเป็นเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐซึ่งต้อง อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ ไม่ว่าจะป็นข้าราชการ ลูกจ้าง พนักงาน ราชการ ยกเว้นพนักงานตามสัญญารับเหมา ไปกระทำละเมิดต่อเอกชนหรือหน่วยงานอื่น ซึ่ง ๑ ๒ ๓ ๔ ๕ ๖ ๗ ๘ ๙ ๑๐ ๑๑ ๑๒ ๑๓ ๑๔ ๑๕ ๑๖ ๑๗ ๑๘ ๑๙ ๒๐ ๒๑ ๒๒ ๒๓ ๒๔ ๒๕ ๒๖ ๒๗ ๒๘ ๒๙ ๓๐ ๓๑ ๓๒ ๓๓ ๓๔ ๓๕ ๓๖ ๓๗ ๓๘ ๓๙ ๔๐ ๔๑ ๔๒ ๔๓ ๔๔ ๔๕ ๔๖ ๔๗ ๔๘ ๔๙ ๕๐ ๕๑ ๕๒ ๕๓ ๕๔ ๕๕ ๕๖ ๕๗ ๕๘ ๕๙ ๖๐ ๖๑ ๖๒ ๖๓ ๖๔ ๖๕ ๖๖ ๖๗ ๖๘ ๖๙ ๗๐ ๗๑ ๗๒ ๗๓ ๗๔ ๗๕ ๗๖ ๗๗ ๗๘ ๗๙ ๘๐ ๘๑ ๘๒ ๘๓ ๘๔ ๘๕ ๘๖ ๘๗ ๘๘ ๘๙ ๙๐ ๙๑ ๙๒ ๙๓ ๙๔ ๙๕ ๙๖ ๙๗ ๙๘ ๙๙ ๑๐๐ ๑๐๑ ๑๐๒ ๑๐๓ ๑๐๔ ๑๐๕ ๑๐๖ ๑๐๗ ๑๐๘ ๑๐๙ ๑๑๐ ๑๑๑ ๑๑๒ ๑๑๓ ๑๑๔ ๑๑๕ ๑๑๖ ๑๑๗ ๑๑๘ ๑๑๙ ๑๒๐ ๑๒๑ ๑๒๒ ๑๒๓ ๑๒๔ ๑๒๕ ๑๒๖ ๑๒๗ ๑๒๘ ๑๒๙ ๑๓๐ ๑๓๑ ๑๓๒ ๑๓๓ ๑๓๔ ๑๓๕ ๑๓๖ ๑๓๗ ๑๓๘ ๑๓๙ ๑๔๐ ๑๔๑ ๑๔๒ ๑๔๓ ๑๔๔ ๑๔๕ ๑๔๖ ๑๔๗ ๑๔๘ ๑๔๙ ๑๕๐ ๑๕๑ ๑๕๒ ๑๕๓ ๑๕๔ ๑๕๕ ๑๕๖ ๑๕๗ ๑๕๘ ๑๕๙ ๑๖๐ ๑๖๑ ๑๖๒ ๑๖๓ ๑๖๔ ๑๖๕ ๑๖๖ ๑๖๗ ๑๖๘ ๑๖๙ ๑๗๐ ๑๗๑ ๑๗๒ ๑๗๓ ๑๗๔ ๑๗๕ ๑๗๖ ๑๗๗ ๑๗๘ ๑๗๙ ๑๘๐ ๑๘๑ ๑๘๒ ๑๘๓ ๑๘๔ ๑๘๕ ๑๘๖ ๑๘๗ ๑๘๘ ๑๘๙ ๑๙๐ ๑๙๑ ๑๙๒ ๑๙๓ ๑๙๔ ๑๙๕ ๑๙๖ ๑๙๗ ๑๙๘ ๑๙๙ ๒๐๐ ๒๐๑ ๒๐๒ ๒๐๓ ๒๐๔ ๒๐๕ ๒๐๖ ๒๐๗ ๒๐๘ ๒๐๙ ๒๑๐ ๒๑๑ ๒๑๒ ๒๑๓ ๒๑๔ ๒๑๕ ๒๑๖ ๒๑๗ ๒๑๘ ๒๑๙ ๒๒๐ ๒๒๑ ๒๒๒ ๒๒๓ ๒๒๔ ๒๒๕ ๒๒๖ ๒๒๗ ๒๒๘ ๒๒๙ ๒๓๐ ๒๓๑ ๒๓๒ ๒๓๓ ๒๓๔ ๒๓๕ ๒๓๖ ๒๓๗ ๒๓๘ ๒๓๙ ๒๔๐ ๒๔๑ ๒๔๒ ๒๔๓ ๒๔๔ ๒๔๕ ๒๔๖ ๒๔๗ ๒๔๘ ๒๔๙ ๒๕๐ ๒๕๑ ๒๕๒ ๒๕๓ ๒๕๔ ๒๕๕ ๒๕๖ ๒๕๗ ๒๕๘ ๒๕๙ ๒๖๐ ๒๖๑ ๒๖๒ ๒๖๓ ๒๖๔ ๒๖๕ ๒๖๖ ๒๖๗ ๒๖๘ ๒๖๙ ๒๗๐ ๒๗๑ ๒๗๒ ๒๗๓ ๒๗๔ ๒๗๕ ๒๗๖ ๒๗๗ ๒๗๘ ๒๗๙ ๒๘๐ ๒๘๑ ๒๘๒ ๒๘๓ ๒๘๔ ๒๘๕ ๒๘๖ ๒๘๗ ๒๘๘ ๒๘๙ ๒๙๐ ๒๙๑ ๒๙๒ ๒๙๓ ๒๙๔ ๒๙๕ ๒๙๖ ๒๙๗ ๒๙๘ ๒๙๙ ๓๐๐ ๓๐๑ ๓๐๒ ๓๐๓ ๓๐๔ ๓๐๕ ๓๐๖ ๓๐๗ ๓๐๘ ๓๐๙ ๓๑๐ ๓๑๑ ๓๑๒ ๓๑๓ ๓๑๔ ๓๑๕ ๓๑๖ ๓๑๗ ๓๑๘ ๓๑๙ ๓๒๐ ๓๒๑ ๓๒๒ ๓๒๓ ๓๒๔ ๓๒๕ ๓๒๖ ๓๒๗ ๓๒๘ ๓๒๙ ๓๓๐ ๓๓๑ ๓๓๒ ๓๓๓ ๓๓๔ ๓๓๕ ๓๓๖ ๓๓๗ ๓๓๘ ๓๓๙ ๓๔๐ ๓๔๑ ๓๔๒ ๓๔๓ ๓๔๔ ๓๔๕ ๓๔๖ ๓๔๗ ๓๔๘ ๓๔๙ ๓๕๐ ๓๕๑ ๓๕๒ ๓๕๓ ๓๕๔ ๓๕๕ ๓๕๖ ๓๕๗ ๓๕๘ ๓๕๙ ๓๖๐ ๓๖๑ ๓๖๒ ๓๖๓ ๓๖๔ ๓๖๕ ๓๖๖ ๓๖๗ ๓๖๘ ๓๖๙ ๓๗๐ ๓๗๑ ๓๗๒ ๓๗๓ ๓๗๔ ๓๗๕ ๓๗๖ ๓๗๗ ๓๗๘ ๓๗๙ ๓๘๐ ๓๘๑ ๓๘๒ ๓๘๓ ๓๘๔ ๓๘๕ ๓๘๖ ๓๘๗ ๓๘๘ ๓๘๙ ๓๙๐ ๓๙๑ ๓๙๒ ๓๙๓ ๓๙๔ ๓๙๕ ๓๙๖ ๓๙๗ ๓๙๘ ๓๙๙ ๔๐๐ ๔๐๑ ๔๐๒ ๔๐๓ ๔๐๔ ๔๐๕ ๔๐๖ ๔๐๗ ๔๐๘ ๔๐๙ ๔๑๐ ๔๑๑ ๔๑๒ ๔๑๓ ๔๑๔ ๔๑๕ ๔๑๖ ๔๑๗ ๔๑๘ ๔๑๙ ๔๒๐ ๔๒๑ ๔๒๒ ๔๒๓ ๔๒๔ ๔๒๕ ๔๒๖ ๔๒๗ ๔๒๘ ๔๒๙ ๔๓๐ ๔๓๑ ๔๓๒ ๔๓๓ ๔๓๔ ๔๓๕ ๔๓๖ ๔๓๗ ๔๓๘ ๔๓๙ ๔๔๐ ๔๔๑ ๔๔๒ ๔๔๓ ๔๔๔ ๔๔๕ ๔๔๖ ๔๔๗ ๔๔๘ ๔๔๙ ๔๕๐ ๔๕๑ ๔๕๒ ๔๕๓ ๔๕๔ ๔๕๕ ๔๕๖ ๔๕๗ ๔๕๘ ๔๕๙ ๔๖๐ ๔๖๑ ๔๖๒ ๔๖๓ ๔๖๔ ๔๖๕ ๔๖๖ ๔๖๗ ๔๖๘ ๔๖๙ ๔๗๐ ๔๗๑ ๔๗๒ ๔๗๓ ๔๗๔ ๔๗๕ ๔๗๖ ๔๗๗ ๔๗๘ ๔๗๙ ๔๘๐ ๔๘๑ ๔๘๒ ๔๘๓ ๔๘๔ ๔๘๕ ๔๘๖ ๔๘๗ ๔๘๘ ๔๘๙ ๔๙๐ ๔๙๑ ๔๙๒ ๔๙๓ ๔๙๔ ๔๙๕ ๔๙๖ ๔๙๗ ๔๙๘ ๔๙๙ ๕๐๐ ๕๐๑ ๕๐๒ ๕๐๓ ๕๐๔ ๕๐๕ ๕๐๖ ๕๐๗ ๕๐๘ ๕๐๙ ๕๑๐ ๕๑๑ ๕๑๒ ๕๑๓ ๕๑๔ ๕๑๕ ๕๑๖ ๕๑๗ ๕๑๘ ๕๑๙ ๕๒๐ ๕๒๑ ๕๒๒ ๕๒๓ ๕๒๔ ๕๒๕ ๕๒๖ ๕๒๗ ๕๒๘ ๕๒๙ ๕๓๐ ๕๓๑ ๕๓๒ ๕๓๓ ๕๓๔ ๕๓๕ ๕๓๖ ๕๓๗ ๕๓๘ ๕๓๙ ๕๔๐ ๕๔๑ ๕๔๒ ๕๔๓ ๕๔๔ ๕๔๕ ๕๔๖ ๕๔๗ ๕๔๘ ๕๔๙ ๕๕๐ ๕๕๑ ๕๕๒ ๕๕๓ ๕๕๔ ๕๕๕ ๕๕๖ ๕๕๗ ๕๕๘ ๕๕๙ ๕๖๐ ๕๖๑ ๕๖๒ ๕๖๓ ๕๖๔ ๕๖๕ ๕๖๖ ๕๖๗ ๕๖๘ ๕๖๙ ๕๗๐ ๕๗๑ ๕๗๒ ๕๗๓ ๕๗๔ ๕๗๕ ๕๗๖ ๕๗๗ ๕๗๘ ๕๗๙ ๕๘๐ ๕๘๑ ๕๘๒ ๕๘๓ ๕๘๔ ๕๘๕ ๕๘๖ ๕๘๗ ๕๘๘ ๕๘๙ ๕๙๐ ๕๙๑ ๕๙๒ ๕๙๓ ๕๙๔ ๕๙๕ ๕๙๖ ๕๙๗ ๕๙๘ ๕๙๙ ๖๐๐ ๖๐๑ ๖๐๒ ๖๐๓ ๖๐๔ ๖๐๕ ๖๐๖ ๖๐๗ ๖๐๘ ๖๐๙ ๖๑๐ ๖๑๑ ๖๑๒ ๖๑๓ ๖๑๔ ๖๑๕ ๖๑๖ ๖๑๗ ๖๑๘ ๖๑๙ ๖๒๐ ๖๒๑ ๖๒๒ ๖๒๓ ๖๒๔ ๖๒๕ ๖๒๖ ๖๒๗ ๖๒๘ ๖๒๙ ๖๓๐ ๖๓๑ ๖๓๒ ๖๓๓ ๖๓๔ ๖๓๕ ๖๓๖ ๖๓๗ ๖๓๘ ๖๓๙ ๖๔๐ ๖๔๑ ๖๔๒ ๖๔๓ ๖๔๔ ๖๔๕ ๖๔๖ ๖๔๗ ๖๔๘ ๖๔๙ ๖๕๐ ๖๕๑ ๖๕๒ ๖๕๓ ๖๕๔ ๖๕๕ ๖๕๖ ๖๕๗ ๖๕๘ ๖๕๙ ๖๖๐ ๖๖๑ ๖๖๒ ๖๖๓ ๖๖๔ ๖๖๕ ๖๖๖ ๖๖๗ ๖๖๘ ๖๖๙ ๖๗๐ ๖๗๑ ๖๗๒ ๖๗๓ ๖๗๔ ๖๗๕ ๖๗๖ ๖๗๗ ๖๗๘ ๖๗๙ ๖๘๐ ๖๘๑ ๖๘๒ ๖๘๓ ๖๘๔ ๖๘๕ ๖๘๖ ๖๘๗ ๖๘๘ ๖๘๙ ๖๙๐ ๖๙๑ ๖๙๒ ๖๙๓ ๖๙๔ ๖๙๕ ๖๙๖ ๖๙๗ ๖๙๘ ๖๙๙ ๗๐๐ ๗๐๑ ๗๐๒ ๗๐๓ ๗๐๔ ๗๐๕ ๗๐๖ ๗๐๗ ๗๐๘ ๗๐๙ ๗๑๐ ๗๑๑ ๗๑๒ ๗๑๓ ๗๑๔ ๗๑๕ ๗๑๖ ๗๑๗ ๗๑๘ ๗๑๙ ๗๒๐ ๗๒๑ ๗๒๒ ๗๒๓ ๗๒๔ ๗๒๕ ๗๒๖ ๗๒๗ ๗๒๘ ๗๒๙ ๗๓๐ ๗๓๑ ๗๓๒ ๗๓๓ ๗๓๔ ๗๓๕ ๗๓๖ ๗๓๗ ๗๓๘ ๗๓๙ ๗๔๐ ๗๔๑ ๗๔๒ ๗๔๓ ๗๔๔ ๗๔๕ ๗๔๖ ๗๔๗ ๗๔๘ ๗๔๙ ๗๕๐ ๗๕๑ ๗๕๒ ๗๕๓ ๗๕๔ ๗๕๕ ๗๕๖ ๗๕๗ ๗๕๘ ๗๕๙ ๗๖๐ ๗๖๑ ๗๖๒ ๗๖๓ ๗๖๔ ๗๖๕ ๗๖๖ ๗๖๗ ๗๖๘ ๗๖๙ ๗๗๐ ๗๗๑ ๗๗๒ ๗๗๓ ๗๗๔ ๗๗๕ ๗๗๖ ๗๗๗ ๗๗๘ ๗๗๙ ๗๘๐ ๗๘๑ ๗๘๒ ๗๘๓ ๗๘๔ ๗๘๕ ๗๘๖ ๗๘๗ ๗๘๘ ๗๘๙ ๗๙๐ ๗๙๑ ๗๙๒ ๗๙๓ ๗๙๔ ๗๙๕ ๗๙๖ ๗๙๗ ๗๙๘ ๗๙๙ ๘๐๐ ๘๐๑ ๘๐๒ ๘๐๓ ๘๐๔ ๘๐๕ ๘๐๖ ๘๐๗ ๘๐๘ ๘๐๙ ๘๑๐ ๘๑๑ ๘๑๒ ๘๑๓ ๘๑๔ ๘๑๕ ๘๑๖ ๘๑๗ ๘๑๘ ๘๑๙ ๘๒๐ ๘๒๑ ๘๒๒ ๘๒๓ ๘๒๔ ๘๒๕ ๘๒๖ ๘๒๗ ๘๒๘ ๘๒๙ ๘๓๐ ๘๓๑ ๘๓๒ ๘๓๓ ๘๓๔ ๘๓๕ ๘๓๖ ๘๓๗ ๘๓๘ ๘๓๙ ๘๔๐ ๘๔๑ ๘๔๒ ๘๔๓ ๘๔๔ ๘๔๕ ๘๔๖ ๘๔๗ ๘๔๘ ๘๔๙ ๘๕๐ ๘๕๑ ๘๕๒ ๘๕๓ ๘๕๔ ๘๕๕ ๘๕๖ ๘๕๗ ๘๕๘ ๘๕๙ ๘๖๐ ๘๖๑ ๘๖๒ ๘๖๓ ๘๖๔ ๘๖๕ ๘๖๖ ๘๖๗ ๘๖๘ ๘๖๙ ๘๗๐ ๘๗๑ ๘๗๒ ๘๗๓ ๘๗๔ ๘๗๕ ๘๗๖ ๘๗๗ ๘๗๘ ๘๗๙ ๘๘๐ ๘๘๑ ๘๘๒ ๘๘๓ ๘๘๔ ๘๘๕ ๘๘๖ ๘๘๗ ๘๘๘ ๘๘๙ ๘๙๐ ๘๙๑ ๘๙๒ ๘๙๓ ๘๙๔ ๘๙๕ ๘๙๖ ๘๙๗ ๘๙๘ ๘๙๙ ๙๐๐ ๙๐๑ ๙๐๒ ๙๐๓ ๙๐๔ ๙๐๕ ๙๐๖ ๙๐๗ ๙๐๘ ๙๐๙ ๙๑๐ ๙๑๑ ๙๑๒ ๙๑๓ ๙๑๔ ๙๑๕ ๙๑๖ ๙๑๗ ๙๑๘ ๙๑๙ ๙๒๐ ๙๒๑ ๙๒๒ ๙๒๓ ๙๒๔ ๙๒๕ ๙๒๖ ๙๒๗ ๙๒๘ ๙๒๙ ๙๓๐ ๙๓๑ ๙๓๒ ๙๓๓ ๙๓๔ ๙๓๕ ๙๓๖ ๙๓๗ ๙๓๘ ๙๓๙ ๙๔๐ ๙๔๑ ๙๔๒ ๙๔๓ ๙๔๔ ๙๔๕ ๙๔๖ ๙๔๗ ๙๔๘ ๙๔๙ ๙๕๐ ๙๕๑ ๙๕๒ ๙๕๓ ๙๕๔ ๙๕๕ ๙๕๖ ๙๕๗ ๙๕๘ ๙๕๙ ๙๖๐ ๙๖๑ ๙๖๒ ๙๖๓ ๙๖๔ ๙๖๕ ๙๖๖ ๙๖๗ ๙๖๘ ๙๖๙ ๙๗๐ ๙๗๑ ๙๗๒ ๙๗๓ ๙๗๔ ๙๗๕ ๙๗๖ ๙๗๗ ๙๗๘ ๙๗๙ ๙๘๐ ๙๘๑ ๙๘๒ ๙๘๓ ๙๘๔ ๙๘๕ ๙๘๖ ๙๘๗ ๙๘๘ ๙๘๙ ๙๙๐ ๙๙๑ ๙๙๒ ๙๙๓ ๙๙๔ ๙๙๕ ๙๙๖ ๙๙๗ ๙๙๘ ๙๙๙ ๑๐๐๐

ชดใช้ค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนแล้ว จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้กล่าวคือ หากมี กรณีที่เจ้าหน้าที่ของสำนักราชเลขาธิการ ไปกระทำละเมิดต่อเอกชน และการละเมิดนั้นเกิดจากการ กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ มิใช่การกระทำที่เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้ที่ได้รับความเสียหายจะต้องฟ้องสำนักราชเลขาธิการโดยตรง จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้

7. ราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

ข้อความคิดเบื้องต้น

ข้อมูลข่าวสารของทางราชการในเวลาที่ผ่านมานี้ไม่เป็นที่สนใจหรือเป็นเรื่องที่ไม่ควร กล่าวถึง เพราะในความคิดของประชาชนทั่วไปถือว่าเป็นเรื่องของรัฐบาล และเห็นว่าเป็นเพียง กระบวนการหรือขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐเท่านั้น ในบางเรื่องที่เป็นเรื่องสำคัญก็เป็น อันเข้าใจโดยไม่ต้องมีการอธิบายว่าปกปิดหรือไม่เปิดเผยที่ประชาชนคุ้นเคยกับคำว่า “ความลับทาง ราชการ” ซึ่งทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่างๆ ถูกควบคุมเพียงแค่ว่า กฏ ระเบียบ ของหน่วยงานนั้นๆ เท่านั้น อาจเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามอำเภอใจอันจะนำไปสู่การ ใช้อำนาจโดยมิชอบ ประชาชนไม่มีสิทธิรับทราบหรือตรวจสอบต่างๆ ที่เป็นผู้ที่ต้องได้รับ ผลกระทบจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ด้วย ประกอบกับปัจจุบันโครงสร้างการเมืองการปกครอง เปลี่ยนแปลงไป สังคมใหญ่ขึ้น ปัญหาทางเศรษฐกิจในประเทศหนึ่งอาจมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ของประเทศอื่น กระทำของเจ้าหน้าที่อาจมีผลกระทบต่อผลประโยชน์มากมาย จึงมีการรับรองสิทธิ ของประชาชนในการตรวจสอบการกระทำของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยตรงได้ในอีกทางหนึ่ง และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจหรือการบริหารงานใน

ด้านต่าง ๆ ของรัฐได้อีกทางหนึ่ง¹²⁹ ที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน และยังเป็นการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 58¹³⁰

เหตุผลที่สมควรตรากฎหมายรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการในประเทศไทย¹³¹

(1) เพื่อรับรองสิทธิของสาธารณชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการ โดยกำหนดหลักการให้ถือว่าข้อมูลข่าวสารของราชการจะต้องเปิดเผยให้สาธารณชนได้รับรู้หรือตรวจสอบได้ เว้นแต่กฎหมายจะได้กำหนดข้อยกเว้นไว้เป็นการเฉพาะ

(2) เพื่อเป็นการส่งเสริมหรือยืนยันถึงความรับผิดชอบของระบบราชการต่อประชาชน

(3) เพื่อเปิดโอกาสและส่งเสริมให้สาธารณชนได้เข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจหรือในการบริหารงานด้านต่างๆ ของรัฐ

(4) เพื่อคุ้มครองข้อมูลข่าวสารประเภทต่างๆ ซึ่งจำเป็นต้องเก็บรักษาไว้เป็นความลับหรือจำเป็นต้องปกปิดไว้ชั่วระยะเวลาหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวม

(5) เพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล โดยเฉพาะในส่วนของข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งอยู่ในความครอบครองดูแลของส่วนราชการหรือที่ส่วนราชการจัดทำขึ้น

หลักการของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารราชการ

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ ฯ มาตรา 4 บัญญัติว่า

ในพระราชบัญญัตินี้

¹²⁹ชาญชัย แสวงศักดิ์ บรรเจิด สิงคะเนติ และสมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธ์. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการกับข้อพิจารณาทางกฎหมายปกครอง. สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2543, หน้า 5.

¹³⁰รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 58 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

¹³¹ธีรชัย ณ นคร. “กฎหมายรับรองสิทธิของสาธารณชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ : ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.” รัฐสภาสาร. ปีที่ 42, ฉบับที่ 3. มีนาคม 2537, หน้า 4-6.

“ข้อมูลข่าวสาร” หมายความว่า สิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราว ข้อเท็จจริง ข้อมูล หรือสิ่งใดๆ ไม่ว่าจะสื่อความหมายนั้นจะทำโดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใดๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปแบบของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผนผัง ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งที่บันทึกไว้ปรากฏได้

“ข้อมูลข่าวสารของราชการ” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน

“ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้นหรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้หนึ่งได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 มีเจตนารมณ์ที่กำหนดเป็นหลักการว่า ข้อมูลข่าวสารราชการ จะต้องเปิดเผย การไม่เปิดเผยเป็นเพียงข้อยกเว้นซึ่งแม้หลักการของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจะกำหนดให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการ แต่การปฏิบัติตามต้องคำนึงประโยชน์ส่วนรวมซึ่งหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ดูแลรักษา กับ ประโยชน์ส่วนบุคคล (ประโยชน์ส่วนบุคคลของผู้ขอให้เปิดเผยกับผู้ถูกเปิดเผย) ให้อยู่ในภาวะสมดุลกัน¹³²

กรณีกฎหมายเฉพาะของหน่วยงานกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ขัดกัน

ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอื่นๆ นั้น หน่วยงานของรัฐที่ได้ข้อมูลข่าวสารของราชการมาไว้ในครอบครอง ซึ่งหากตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นกำหนดว่าข้อมูลข่าวสารนั้นห้ามเปิดเผย แต่ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ ให้เปิดเผยได้ ก็มีปัญหาว่า

¹³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 31.

จะให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติเช่นใด เช่น พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 มาตรา 21 บัญญัติห้ามมิให้เจ้าพนักงานซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการขอรับสิทธิบัตรเปิดเผยรายละเอียดการประดิษฐ์ก่อนมีการประกาศโฆษณา และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 มาตรา 25 บัญญัติห้าม มิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อมูลที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ในกรณีเช่นนี้ จะต้องพิจารณาว่า กฎหมายใดเป็นกฎหมายทั่วไป กฎหมายใดเป็นกฎหมายเฉพาะ ตามหลักที่ว่า “กฎหมายเฉพาะย่อมยกเว้นกฎหมายทั่วไป”¹³³

หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา¹³⁴

- 1) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงาน
 - 2) สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน
 - 3) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ
 - 4) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง
 - 5) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด
- ข้อมูลข่าวสารใดที่ได้มีการจัดพิมพ์เพื่อให้แพร่หลายตามจำนวนพอสมควรแล้ว ถ้ามีการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา โดยอ้างอิงถึงสิ่งพิมพ์นั้นก็ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติวรรคหนึ่งแล้ว

ให้หน่วยงานของรัฐรวบรวมและจัดให้มีข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่งไว้เผยแพร่เพื่อขายหรือจำหน่ายจ่ายแจก ณ ที่ทำการของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นตามที่เห็นสมควร

¹³³ ฤทัย หงส์ศิริ และมานิตย์ จุมปา. คำอธิบายกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ. สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2542, หน้า 148.

¹³⁴ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 7

หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อย ดังต่อไปนี้ไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้¹³⁵ เช่น

- สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ฯลฯ
- คู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของเอกชน
- ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว
- แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลัง ดำเนินการ

หน่วยงานของรัฐจะต้องอนุญาตให้ประชาชนตรวจดูเอกสารประวัติศาสตร์ได้¹³⁶

ข้อยกเว้นของการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ

(1) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์จะเปิดเผยมิได้¹³⁷

(2) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่ไม่อาจเปิดเผยได้

ดร.ฤทัย หงส์ศิริ และอาจารย์มานิตย์ จุมปา ได้ให้คำอธิบายไว้ว่า¹³⁸ มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัตินี้กำหนดข้อยกเว้นที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะตามที่กำหนดไว้ ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ

(2.1) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่ไม่อาจเปิดเผยได้เพราะเหตุที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ

¹³⁵ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 9

¹³⁶ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 26

¹³⁷ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 มาตรา 14

¹³⁸ ฤทัย หงส์ศิริ และมานิตย์ จุมปา. เรื่องเดียวกัน, หน้า 55.

ข้อมูลข่าวสารในกลุ่มนี้ได้แก่

(1) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ หรือการคลังของประเทศ

(2) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพหรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกันการปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำในดังกล่าว

(2.2) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่ไม่อาจเปิดเผยได้เพราะเหตุที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ข้อมูลข่าวสารในกลุ่มนี้ได้แก่

(1) ข้อมูลข่าวสารซึ่งการเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

(2) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

(3) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผยหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

มาตรา 15 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัตินี้บัญญัติว่า การมีคำสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นดุลพินิจ โดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามลำดับสายการบังคับบัญชา หากเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ จะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ ซึ่งผู้ขอข้อมูลข่าวสารนั้นอาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการฯ มาตรา 4 บัญญัติว่า
ในพระราชบัญญัตินี้

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ส่วนราชการสังกัด รัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐและหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ซึ่งปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ

จากบทนิยามข้างต้นราชเลขาธิการมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและสำนักราชเลขาธิการมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารฯ จะต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการสำหรับให้ประชาชนเข้าตรวจสอบได้และจะต้องปฏิบัติตามที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนด ซึ่งสำนักราชเลขาธิการได้มีคำสั่งที่ 21/2541 ลงวันที่ 18 มีนาคม 2541 แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารข้อมูลข่าวสาร (กขส.) ของราชการสำนักราชเลขาธิการแล้ว แต่เมื่อพิจารณาบทบาทอำนาจหน้าที่ของราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการที่มีลักษณะแตกต่างจากหน่วยงานอื่นๆ ของรัฐกล่าวคือนอกจากภารกิจที่มีความสำคัญยิ่งที่จะต้องสนองงานเกี่ยวกับการเลขานุการในพระองค์พระมหากษัตริย์แล้ว ยังต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารอีกฐานะหนึ่งด้วย ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของสำนักราชเลขาธิการจึงต้องพิจารณาเสียก่อนว่า บทบาทหน้าที่ของงานที่รับผิดชอบนั้นๆ เป็นบทบาทหน้าที่ในฐานะใด เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปโดยถูกต้องมีประสิทธิภาพ เสมือนการถ่วงดุลอำนาจของตนนั่นเอง และข้อยกเว้นที่กำหนดไว้ในมาตรา 14 ที่บัญญัติว่าข้อมูลข่าวสารของราชการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ จะเปิดเผยมิได้นั้น ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความรับผิดชอบและเป็นภารกิจหลักของสำนักราชเลขาธิการ โดยที่ราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารฯ ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐที่จะต้องให้ความร่วมมือในการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย สมควรที่จะพิจารณาประเภทของข้อมูลข่าวสารของสำนักราชเลขาธิการที่จะต้องเปิดเผยและข้อมูลข่าวสารที่เป็นข้อยกเว้น ดังต่อไปนี้

ประเภทข้อมูลข่าวสารของสำนักพระราชวัง

(1) ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยได้ แบ่งเป็น

(ก) ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการบริหารราชการของสำนักพระราชวัง อาทิเช่น โครงสร้างการบริหาร รายชื่อผู้บริหาร อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการภายใน วิธีปฏิบัติในการติดต่อกับสำนักพระราชวัง ข้อมูลข่าวสารอื่นที่ไม่มีผลกระทบ ขั้นตอนการดำเนินงานในบางกรณี ฯลฯ

(ข) ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ที่สามารถเปิดเผยได้ อาทิเช่น พระบรมฉายาลักษณ์หรือพระฉายาลักษณ์ พระบรมราโชวาทหรือพระราชดำรัส ข้อมูลที่เป็นการเผยแพร่พระราชกรณียกิจ และได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตหรือพระราชทานพระราชานุญาตแล้ว

(2) ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยไม่ได้ ซึ่งเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีหรืออาจมีผลกระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์อาจแบ่งเป็น

(ก) ข้อมูลข่าวสารส่วนพระองค์ และที่เกี่ยวข้องกับราชการในพระองค์ เป็นข้อมูลข่าวสารที่ทราบกันอยู่แล้วว่าไม่สมควรเปิดเผย เช่น พระราชหัตถเลขา งานที่เกี่ยวกับราชการส่วนพระองค์

(ข) ข้อมูลข่าวสารอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ อาทิเช่น ฎีกาที่ราษฎรทูลเกล้าฯ ถวายและผลการพิจารณาที่ถือว่าเป็นเรื่องระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับราษฎร ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับร่างกฎหมายที่ทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ข้อมูลเกี่ยวกับการทูลเกล้าฯ ถวายรายชื่อเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ในตำแหน่งต่างๆ ข้อมูลหรือข้อพิจารณาของหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่ส่งให้สำนักพระราชวังพิจารณาประกอบการดำเนินการ วันเวลาของเอกสารหรือหนังสือที่สำนักพระราชวังรับหรือส่งในบางกรณีมีความสำคัญเกี่ยวข้องกับการงานบริหารราชการแผ่นดิน ขั้นตอนการดำเนินการของสำนักพระราชวังที่อาจมีผลเป็นการเร่งรัดการใช้พระราชอำนาจของสถาบันพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นเรื่องไม่บังควรอย่างยิ่ง การดำเนินการประสานงานกับประเทศต่างๆ ในเรื่องของสถาบันพระมหากษัตริย์ ฯลฯ

หลักเกณฑ์และวิธีการในการขอข้อมูลข่าวสารรวมทั้งอำนาจในการอนุมัติสำเนา
เลขที่การได้ประกาศระเบียบสำนักพระราชเลขที่การว่าด้วย ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540¹³⁹
ใช้บังคับเรียบร้อยแล้ว

บทที่ 6

บทสรุป

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นหน่วยงานในพระองค์พระมหากษัตริย์มี 2 หน่วยงาน คือ สำนักพระราชพิธีและสำนักพระราชวัง ทั้งสองหน่วยงานเป็นหน่วยงานอิสระ มีฐานะเทียบเท่ากรม อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนในพระองค์ สำนักพระราชพิธี มีราชเลขาธิการเป็น หัวหน้าส่วนราชการ สำนักพระราชวังมีเลขาธิการพระราชวังเป็นหัวหน้าส่วนราชการทั้งสอง หน่วยงานมีบทบาทอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน บางท่านเปรียบว่าสำนักพระราชพิธีปฏิบัติงานด้านเลขานุการพระมหากษัตริย์เปรียบเสมือนแม่บ้าน และสำนักพระราชวังปฏิบัติงานด้านการรักษาความปลอดภัยในเขตพระราชฐานและพระราชพิธีต่าง ๆ รวมทั้งด้านการเงิน เปรียบเสมือนพ่อบ้าน

สำนักพระราชพิธีมีลักษณะพิเศษคือ เป็นหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเลขานุการในพระองค์พระมหากษัตริย์ แต่เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร เมื่อพิจารณาโครงสร้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแล้ว อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจทางรัฐสภา (นิติบัญญัติ) คณะรัฐมนตรี (บริหาร) และศาล (ตุลาการ) นอกจากนี้ยังเป็นพระราชอำนาจที่เป็นโบราณราชประเพณี เช่น การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่างๆ การเจริญสัมพันธไมตรีกับนานาประเทศและกิจการงานใดที่จะต้องนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยหรือเพื่อทรงทราบหรือเพื่อทรงมีพระบรมราชวินิจฉัย จะต้องดำเนินการผ่านสำนักพระราชพิธีทั้งสิ้น¹⁴⁰ เมื่อสำนักพระราชพิธีได้รับเรื่องแล้ว หากต้องการข้อมูลเพิ่มเติมก็เป็นขั้นตอนภายในบางเรื่องจะต้องนำเสนอคณะองคมนตรีเพื่อพิจารณาทูลเกล้าฯ ถวาย ความเห็นประกอบพระบรมราชวินิจฉัย โดยราชเลขาธิการจะเป็นผู้นำความกราบบังคมทูลพระกรุณา และจะมีขั้นตอนแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการสนองพระราชกระแสหรือลงนามรับสนองพระบรมราชโองการต่อไป บทบาทอำนาจหน้าที่ที่ต้องทำหน้าที่ตรวจสอบ กลั่นกรองเรื่องก่อนนำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณา เป็นกระบวนการที่ผ่านขั้นตอนการดำเนินการจากฝ่ายบริหารฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายตุลาการแล้ว หากสำนักพระราชพิธีตรวจสอบแล้ว สมควรที่จะต้อง

¹⁴⁰ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. คำบรรยายพิเศษเรื่อง “การประสานงานระหว่างสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกับส่วนราชการ” ณ โรงแรมรอยัล ริเวอร์, 28 มีนาคม 2548

แสวงหาข้อมูลเพิ่มเติมหรือพบข้อบกพร่องหรือขาดความถูกต้องสมบูรณ์ เช่น รูปแบบของเอกสาร การอ้างอิงบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลที่นำมาใช้ในการอ้างอิง ฯลฯ ก็จะต้องแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้ถูกต้องสมบูรณ์หรือแสวงหาข้อมูลเพิ่มเติมก่อนที่จะทำการสรุป รวบรวม ข้อมูลทั้งหมดนำเสนอขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและละเอียดอ่อนเป็นอย่างยิ่ง ที่สำคัญเอกสารที่เกี่ยวข้องทุกอย่างจะกลายเป็นเอกสารประวัติศาสตร์ที่ใช้อ้างอิงต่อไปในการศึกษาค้นคว้าในอนาคตหรือใช้เป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติงาน

ในบางกรณีสำนักพระราชเลขาธิการต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี เช่น การแต่งตั้งตำแหน่งราชเลขาธิการและตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง การของบประมาณ การปรับโครงสร้าง ฯลฯ ซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้อำนาจของฝ่ายบริหาร การปฏิบัติหน้าที่ทั้งสองบทบาทดังกล่าวนับว่าเป็นลักษณะพิเศษที่จะต้องนำมาใช้ในเวลาที่ถูกต้องเหมาะสม แม้ในช่วงเวลาที่ผ่านมา นายกรัฐมนตรีในฐานะบังคับบัญชาสำนักพระราชเลขาธิการไม่เคยก้าวท้าวการปฏิบัติงานของราชเลขาธิการและสำนักพระราชเลขาธิการแต่อย่างใด รวมทั้งราชเลขาธิการและสำนักพระราชเลขาธิการก็ได้ปฏิบัติหน้าที่ทั้งสองบทบาทด้วยความเรียบร้อย ไม่เคยปรากฏว่ามีอุปสรรคอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักพระราชเลขาธิการเลย

การที่พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 กำหนดให้บทบาทอำนาจหน้าที่ของราชเลขาธิการและสำนักพระราชเลขาธิการอยู่ในบังคับบัญชาของฝ่ายบริหาร อาจทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของราชเลขาธิการและสำนักพระราชเลขาธิการถูกมองว่าเป็นหน่วยงานที่ต้องเกรงใจฝ่ายบริหาร อาจทำให้งานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรและขัดต่อหลักการใช้อำนาจทางปกครองอย่างชัดเจน

ด้วยภารกิจที่สำคัญยิ่งดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบ กลั่นกรอง การหาข้อมูลเพิ่มเติม ความรอบรู้ในโบราณราชประเพณี การใช้ราชาศัพท์ การวางตนให้ปราศจากอคติทั้งปวง การติดตามความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองเพื่อให้การใช้พระราช-อำนาจคงความศักดิ์สิทธิ์ ฯลฯ เจ้าหน้าที่ของสำนักพระราชเลขาธิการจึงมีความจำเป็นที่จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถไม่ว่าจะในด้านราชการบ้านเมืองหรือขนบธรรมเนียมจารีตประเพณีทั้งของประเทศ ไทยเอง และ

ต่างประเทศ จะต้องมีความสำนึกในบทบาทหน้าที่ของตน เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่สนองงาน

พระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันเป็นการรักษาการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข แม้ในปัจจุบันจะมีพระราชกฤษฎีกาข้าราชการพลเรือนในพระองค์ พ.ศ. 2539 แต่ก็เป็นการบัญญัติในเรื่องการพิจารณาความดีความชอบการเลื่อนให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น แต่ในเรื่องค่าตอบแทนยังคงได้เท่ากับข้าราชการพลเรือนตามบัญชีเงินเดือนท้ายพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่าค่าตอบแทนที่มีความเหมาะสมกับความรู้ความสามารถและลักษณะงานเป็นแรงจูงใจที่สำคัญประการหนึ่ง และหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงานในปัจจุบันได้ใช้แนวทางการเพิ่มค่าตอบแทนในการแก้ไขปัญหาสมองไหล และสำนักราชเลขาธิการก็เป็นหน่วยงานหนึ่งที่ประสบปัญหาข้าราชการขอ

โอนย้ายไปทำงานในหน่วยงานอื่นของรัฐที่ได้รับค่าตอบแทนสูงกว่า ทำให้สูญเสียบุคลากรที่มีประสบการณ์ในการทำงานและมีความรู้ความชำนาญในงานนั้นๆ ไปอย่างน่าเสียดาย และการสร้างเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถที่ทัดเทียมกันมาทดแทนเป็นเรื่องยากยิ่ง จนแทบจะเป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ ทำให้จริตประเพณีบางอย่างที่มีส่วนสำคัญในการธำรงความเป็นชาติไทยมีแนวโน้มที่จะหาผู้มาสืบทอดต่อได้ยากขึ้น

ในอดีตการจัดโครงสร้างการปกครอง หน่วยงานของรัฐจะต้องอยู่ในบังคับบัญชาของรัฐบาล หรือรัฐสภา หรือศาล ทำให้สำนักราชเลขาธิการต้องถูกจัดให้อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร แต่ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีองค์กรอิสระหลายองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบ ควบคุมดูแลการทำหน้าที่ของฝ่ายบริหารได้ โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายตุลาการ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ฯลฯ โดยรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้องค์กรอิสระต่าง ๆ เหล่านี้ทำหน้าที่ได้อย่างอิสระไม่ถูกรบกวนงำโดยอำนาจอื่น และเป็นการจัดระบบโครงสร้างการปกครองที่ถูกต้องตามทฤษฎีการปกครอง โดยหน่วยงานอิสระต่างๆ เหล่านี้สามารถออกกฎ ระเบียบ กำหนดโครงสร้าง อัตราค่าจ้าง ค่าตอบแทนและอื่นๆ ที่เหมาะสมได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายของตน ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาไม่เคย

ค ย ป ร ก ฎ

องค์กรอิสระเช่นนี้

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษาและวิเคราะห์ให้เห็นถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ โครงสร้าง การปฏิบัติงานของราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการ ที่มีภารกิจเกี่ยวกับการเลขานุการในพระองค์

พระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์อันเป็นงานที่มีความสำคัญยิ่ง ดังนั้นการที่กำหนดให้สำนัก
ราชเลขาธิการเป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันกับส่วนราชการอื่นและอยู่ภายใต้
การบังคับบัญชาของหัวหน้าฝ่ายบริหารน่าจะไม่ใช่เป็นการเหมาะสม และจะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ไม่
มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากยังขาดความเป็นอิสระที่แท้จริงตามโครงสร้างการปกครอง จาก
วิทยานิพนธ์ฉบับนี้น่าจะมีการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อกำหนดสถานะและอำนาจหน้าที่ รวมทั้งโครงสร้าง
ของราชเลขาธิการและสำนักราชเลขาธิการ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีลักษณะพิเศษให้มีความเป็นกลาง
และอิสระมากกว่าในปัจจุบัน

D
P
U

DPUC

ภาคผนวก

พระราชบัญญัติ
ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม
พ.ศ. ๒๕๔๕
ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ ๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๕
เป็นปีที่ ๕๗ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ
ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม
จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอม
ของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม
พ.ศ. ๒๕๔๕”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศใน ราชกิจจา
นุเบกษาเป็นต้นไป

หมวด ๒๑

ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง

มาตรา ๔๖ ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง มีดัง
ต่อไปนี้

(๑) สำนักราชเลขาธิการ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลขานุการในพระองค์
พระมหากษัตริย์

(๒) สำนักพระราชวัง มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการพระราชวัง ตลอดจน ดูแลรักษา
ทรัพย์สินและผลประโยชน์ของพระมหากษัตริย์

(๓) สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกิจการ
พระพุทธศาสนา ส่งเสริมพัฒนาพระพุทธศาสนาและดูแลรักษาศาสนสมบัติตามกฎหมาย
ว่าด้วย
คณะสงฆ์ และอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

(๔) สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการประสานงาน โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(๕) สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวิจัย และอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

(๖) ราชบัณฑิตยสถาน มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการค้นคว้า วิจัย และเผยแพร่ทางวิชาการ และอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

(๗) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย และอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

(๘) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและคณะกรรมการธุรกรรม และอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

(๙) สำนักงานอัยการสูงสุด มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา ทั้งปวง ดำเนินคดีแพ่ง และให้คำปรึกษาด้านกฎหมายแก่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ และอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

ส่วนราชการตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) และ (๗) มีฐานะเป็นกรม อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี

ส่วนราชการตามวรรคหนึ่ง (๘) และ (๙) มีฐานะเป็นกรม อยู่ในบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

กรม
พัฒนา
การค้า

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กรมศิลปากร. การแต่งตั้งขุนนางไทยในสมัยรัชกาลที่ 5. กรุงเทพฯ, : 2522
- _____. ราชสกุลวงศ์ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพฯ : 2536
- กมลชัย รัตนสกาววงศ์. สารสำคัญและหลักกฎหมาย พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. กรุงเทพฯ : 2539
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. กรุงเทพฯ : จีรรัชการพิมพ์, 2540
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : วิทยุชน, 2547
- _____. คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : วิทยุชน, 2548
- _____. คำอธิบายว่าด้วยความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : วิทยุชน, 2548
- _____. คำอธิบายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : วิทยุชน, 2548
- _____. พัฒนาการของกฎหมายมหาชนในต่างประเทศและในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : วิทยุชน, 2538
- ชาญชัย แสวงศักดิ์ บรรเจิด สิงคะเนติและสมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ์. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการกับข้อพิจารณาทางกฎหมายปกครอง. กรุงเทพฯ : นิติธรรม, 2543
- ดำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา. ประวัติบุคคลสำคัญ. กรุงเทพฯ : บรรณาคาร, 2517
- _____. และสมเด็จพระยาวชิรญาณวโรรส. พระราชประวัติรัชกาลที่ 5 ก่อนเสวยราชย์พระบวรราชประวัติ พระประวัติกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ พระประวัติตราแล้ว. กรุงเทพฯ : ศูรสภา, 2523
- ชานินทร์ กรัยวิเชียร. พระมหากษัตริย์ไทยในระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ : กระทรวงศึกษาธิการ, 2519
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. กฎหมายมหาชน เล่ม 3 : ที่มาและนิติวิธี. กรุงเทพฯ : นิติธรรม, ม.ป.ป.
- มัทธ (หลวงจักรปาณีศรีสวัสดิ์), เจ้าพระยา. เรื่องของเจ้าพระยามัทธ. พระนคร : ตีพิมพ์, 2499

มานิตย์ จุมปา. คำอธิบายกฎหมายปฏิรูประบอบราชการ. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545

_____. คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. กรุงเทพฯ : 2546

ฤทัย หงส์ศิริและมานิตย์ จุมปา. คำอธิบายกฎหมายข้อมูลข่าวสารของราชการ. กรุงเทพฯ : นิติ
ธรรม, 2542

วัลย์วิภา บุรุษรัตนพันธุ์, ม.ล. และวิมลพรรณ ปิตธวัชชัย. บทบาทของสมเด็จพระยาเทวะวงศ์
วโรปการกับการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในรัชกาลที่ 5. กรุงเทพฯ : บริษัท ธรรม์ธวัช
จำกัด, 2525

สมมตอมรพันธุ์, พระเจ้าบรมวงศ์เธอ. เรื่องตั้งเจ้าพระยากรุงรัตนโกสินทร์. พิมพ์ครั้งที่ 3. พระนคร
: โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี, 2512

สำนักนายกรัฐมนตรี. ประวัติกรรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและความรู้เกี่ยวกับพระราชลัญจกรกับ
เครื่องราชอิสริยาภรณ์พร้อมด้วยลำดับเกียรติและวิธีประดับเครื่องราชอิสริยาภรณ์.
พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ, 2494

อมร จันทรสมบุญณ์. พระมหากษัตริย์ในกฎหมายไทย. กรุงเทพฯ : มงคลการพิมพ์, 2516

วารสาร

“คำอธิบายของสมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ” วารสารเทศาภิบาล. 76. ธันวาคม 2524

เชียรชัย ณ นคร. “กฎหมายรับรองสิทธิของสาธารณชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ :
ร่างพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ....” รัฐสภาสาร. 42, 3. มีนาคม
2537

ฤทัย หงส์ศิริ. “ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่
พ.ศ. 2539” วารสารพาณิชยนาวิ. 19, 2. 2543

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. “ความหมายและความสำคัญของการจัดตั้งศาลปกครอง” วารสารกฎหมาย
ปกครอง. เล่ม 14 ตอน 1. เมษายน 2543

เอกสารอื่นๆ

- การสัมมนาเรื่อง “ปัญหาเขตอำนาจศาล : ศาลปกครองกับศาลยุติธรรม” ณ ห้องประชุมจิตติ
ติงศภัทิย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 19 กรกฎาคม 2543
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. การบรรยายเรื่อง “กฎหมายความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่” ณ
โรงแรมพรพิงค์ทาวเวอร์ จังหวัดเชียงใหม่, 28 มีนาคม 2540
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. การบรรยายเรื่อง “การประสานงานระหว่างสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
กับส่วนราชการ” ณ โรงแรมรอยัล ริเวอร์, 28 มีนาคม 2548
- “ประกาศกรมราชเลขาธิการเรื่องตั้งตำแหน่ง” ประกาศ ณ วันที่ 16 ธันวาคม พุทธศักราช 2469.
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 13, 19 ธันวาคม 2469
- “ประกาศแต่งตั้งองคมนตรี” ประกาศ ณ วันที่ 3 ตุลาคม 2538, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 112 ตอนที่ 81
ง. 10 ตุลาคม 2538
- “ประกาศเลิกกระทรวงมูรธาธร” ประกาศ ณ วันที่ 23 มีนาคม พุทธศักราช 2468, ราชกิจจา
นุเบกษา. เล่ม 42. 28 มีนาคม 2468
- “ประกาศศาลาว่าการพระราชวัง” ประกาศ ณ วันที่ 14 กันยายน พุทธศักราช 2475, ราชกิจจา
นุเบกษา. เล่ม 49. 18 กันยายน 2475
- “ประกาศสำนักงานราชเลขาธิการในพระองค์ เรื่องแต่งตั้งราชเลขาธิการในพระองค์” ประกาศ ณ
วันที่ 9 พฤษภาคม 2489. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 3. 14 พฤษภาคม 2489
- “ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องแต่งตั้งข้าราชการพลเรือน” ประกาศ ณ วันที่ 28 สิงหาคม 2543,
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 117 ตอนที่ 78 ง. 28 กันยายน 2543
- “ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องแต่งตั้งข้าราชการพลเรือน” ประกาศ ณ วันที่ เมษายน 2506,
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 80. 16 เมษายน 2506
- “ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องแต่งตั้งข้าราชการพลเรือน” ประกาศ ณ วันที่ 30 กันยายน 2512,
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 86. (ฉบับพิเศษ). 1 ตุลาคม 2512
- “ประกาศสำนักเลขาธิการ เรื่องแต่งตั้งเลขาธิการคณะองคมนตรี และผู้ช่วยเลขาธิการคณะ
องคมนตรี” ประกาศ ณ วันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2493, ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 67.
- พอลล์, เดวิด วิลเลียม. การบรรยายเรื่อง “บทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์ของอังกฤษในยุค
ปัจจุบัน” ณ ทำเนียบองคมนตรี, 6 กรกฎาคม 2547
- “เรื่องแต่งตั้งราชเลขาธิการในพระองค์” ประกาศ ณ วันที่ 15 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2481,
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 55. 20 กุมภาพันธ์ 2481

วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. การบรรยายเรื่อง “กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” ณ โรงแรม
พรพิงก์ ทาวเวอร์ จังหวัดเชียงใหม่, 27 มีนาคม 2540

วิษณุ เครืองาม. การบรรยายเรื่อง “การประสานงานระหว่างรัฐบาลกับสำนักพระราชเลขานุการ”
ณ โรงแรมรอยัล ริเวอร์, 28 มีนาคม 2548

สุรพล นิตไกรพจน์. การบรรยายเรื่อง “ปัญหาว่าด้วยขอบเขตของการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธี
ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ในการประชุมวิชาการเรื่อง พระราชบัญญัติวิธี
ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539” ณ โรงแรมริเจนท์ ซะอ่า จังหวัดเพชรบุรี,
10 – 12 ตุลาคม 2540

อัจฉราพร กมฺุทพิสมัย. รายงานวิจัยเรื่อง "บทบาทของกรมราชเลขาธิการในสมัย
สมบูรณาญาสิทธิราชย์" กรุงเทพฯ : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
2523

วิทยานิพนธ์

- ชงทอง จันทราศุ. “พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ” วิทยานิพนธ์
ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529
- ธานินทร์ คงขี้ยืน. “ประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยต่อองค์พระมหากษัตริย์ตาม
กฎหมายรัฐธรรมนูญ” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัย
รามคำแหง, 2546
- เพ็ญจันทร์ โชติบาล. “พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ไทย”
วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533