

## บทที่ ๖

### พระราชอำนาจในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์ในรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจนถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นรัชสมัยที่ประเทศไทยมีการปฏิรูปการปกครองที่สำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงสังคมของไทยเป็นอย่างมาก พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชย์เมื่อปีพ.ศ. ๒๔๑๑ ขณะมีพระชนมายุเพียง ๑๕ พรรษา โดยมี เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) เป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน<sup>๑</sup> ต่อมาเมื่อทรงมีพระชนมายุได้ ๒๐ พรรษาจึงทรงกระทำพิธีพระบรมราชาภิเษกอีกครั้ง และตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินหมดสิ้นไปในปีพ.ศ. ๒๔๑๖ พระราชอำนาจของพระองค์จึงมีการเปลี่ยนแปลงในตอนต้นแผ่นดิน โดยที่อำนาจส่วนใหญ่ของพระมหากษัตริย์มีได้อยู่ที่พระองค์แต่เป็นผู้สำเร็จราชการในการบริหารราชการแผ่นดิน อีกทั้งในเวลานั้นประเทศไทยยังต้องเผชิญหน้ากับวิกฤติการณ์ของต่างประเทศที่บีบบังคับกับไทยหลายประการ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสังคมไทยเพื่อรองรับกับการแก้ปัญหาต่าง ๆ นานับประการ ทั้งการปฏิรูปการปกครอง การปฏิรูปการศาลและกฎหมาย และอีกประการหนึ่งคือการกำหนดบทบาทของขุนนางข้าราชการให้เป็นผู้พิจารณาฎีการ้องทุกข์เป็นองค์คณะ ตามรูปแบบของตะวันตกที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ได้ดียิ่งขึ้น

เมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเสด็จขึ้นครองราชย์ในเวลาต่อมา ก็ทรงยึดถือตามแบบธรรมเนียมของรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยเริ่มที่จะจำกัดขอบเขตของพระราชอำนาจที่เกี่ยวกับการพิจารณาฎีกาคดีความลง เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการใช้อำนาจตุลาการที่เป็นระบบสากลมากขึ้น ตามแบบอย่าง que พัฒนาจากรูปแบบเดิมที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงปฏิรูปไว้เกี่ยวกับการศาล

#### ๖.๑. บ่อเกิดพระราชอำนาจในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์

---

<sup>๑</sup> คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทย สำนักนายกรัฐมนตรี, ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์ เล่ม ๒ รัชกาลที่ ๔ - พ.ศ. ๒๔๗๕ , (กรมศิลปากร , ๒๕๒๕ ) , หน้า ๑๗๗.

### ๖.๑.๑. พระราชอำนาจในการบริหารประเทศของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงขึ้นครองราชย์หลังจากพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จสวรรคต ขณะนั้นทรงมีพระชนมายุเพียง ๑๕ พรรษา อำนาจในการบริหารราชการส่วนใหญ่อยู่ที่ เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) ในตำแหน่ง สมุหกลาโหม เมื่อพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระประชวรในคราวเสด็จสวรรคต พระองค์ทรงตรัสฝากฝังสิ่งเสวยราชการแผ่นดินเพียงว่า ให้เหล่าขุนนางผู้ใหญ่ปรึกษากันเถิดว่าจะให้พระเจ้าลูกยาเธอฯ พระเจ้าหลานเธอ พระองค์ใดให้ปรึกษาเห็นพร้อมกันว่าพระองค์ใดมีปรีชาสามารถควรจะรักษาแผ่นดินให้พระบรมวงศานุวงศ์ข้าราชการและอาณาประชาราษฎรอยู่เย็นเป็นสุข และขอให้ทูลพระเจ้าแผ่นดินพระองค์ใหม่ให้เอาเป็นพระธุระรับฎีกาอันมีทุกข์ร้อนให้ร้องได้สะดวกเหมือนพระองค์ได้ทรงเป็นพระธุระรับฎีกามาแต่ก่อน <sup>๒</sup>

การแบ่งลำดับการปกครองของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงสามารถแบ่งออกเป็น ๓ ช่วง ช่วงแรกคือการปกครองโดยมีผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๑๑-๒๔๑๖. ช่วงที่สองระหว่างการปกครองภายหลังจากที่พระองค์ทรงมีพระชนมพรรษาครบ ๒๐ พรรษาแล้ว ในระหว่าง พ.ศ. ๒๔๑๖-๒๔๒๕ และช่วงสุดท้ายหลังจากที่สมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ถึงแก่พิราลัย เมื่อพ.ศ. ๒๔๒๕ จนสิ้นรัชกาลที่ทรงมีพระราชอำนาจบริหารราชการสมบูรณ์

#### อำนาจของผู้สำเร็จราชการ

เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์(ช่วง บุนนาค) เป็นผู้สำเร็จราชการระหว่างพ.ศ. ๒๔๑๑ - ๒๔๑๕ เนื่องจากท่านเป็นขุนนางที่ได้รับราชการสนองพระมหากษัตริย์คุณพระมหากษัตริย์มาแล้วถึงสามแผ่นดิน ความสามารถของท่านเป็นที่ไว้วางพระราชหฤทัยมาทั้งสามรัชกาล จึงได้รับความเกรงพระทัย และเกรงใจจากเหล่าพระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนางทั้งปวง แม้ว่าการใช้อำนาจในฐานะที่เป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดินจะทำให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

<sup>๒</sup> สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ , เรื่องเดียวกัน , หน้า ๑๕-๑๖

ทรงกล่าวไว้ในพระราชหัตถเลขาของพระองค์ว่า “...อำนาจเสนาบดีได้เจริญขึ้น เพราะมีอำนาจได้ตั้งพระเจ้าแผ่นดินมาแต่ก่อนมานานักแล้ว จนตลอดเวลาถึงเวลาเราได้เป็นเจ้าแผ่นดินขึ้น ก็เป็นเวลาที่เราเป็นเด็ก ...”<sup>๓</sup> แสดงถึงอำนาจล้นเหลือของเหล่าเสนาบดี ซึ่งเห็นได้จากการประชุมเลือกกรมพระราชวังบวรสถาน ซึ่งเปรียบเสมือนตำแหน่งของรัชทายาท ตามธรรมเนียมเดิมนั้น พระมหากษัตริย์จะทรงเป็นผู้เลือกแต่งตั้งไว้สำหรับช่วยเหลือราชการแผ่นดินมาทุกรัชกาล

ในการประชุมเพื่อแต่งตั้งกรมพระราชวังบวรสถานมงคลหรือตำแหน่งวังหน้าครั้งนั้น เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ได้เรียกประชุมเพื่อกำหนดให้กรมหมื่นบวรวิไชยชาญ พระโอรสองค์ใหญ่ของพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นกรมพระราชวังบวรสถานมงคล แต่การประชุมครั้งนั้นไม่มีการลงมติเป็นเอกฉันท์ เพราะพระเจ้าน้อยยาเธอ กรมขุนวรจักรธรานุภาพทรงคัดค้านการแต่งตั้งของที่ประชุมในครั้งนั้นว่า ผู้มีอำนาจแต่งตั้งกรมพระราชวังบวรสถานมงคลตามประเพณีต้องเป็นพระราชอำนาจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ไม่ใช่เป็นหน้าที่ของที่ประชุม การคัดค้านดังกล่าวสร้างความไม่พอใจแก่ เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์เป็นอย่างมาก ท่านจึงได้ขออนุญาตกรมขุนวรจักรธรานุภาพว่า “ที่ไม่ยอมนั้นอยากจะเป็นเองหรือ”<sup>๔</sup> เพราะในที่ประชุมส่วนใหญ่ไม่เห็นชอบกับการแต่งตั้งดังกล่าว แต่ที่ยอมเป็นด้วยเกรงกลัวเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์เท่านั้น<sup>๕</sup> จึงเปรียบเสมือนว่าการแต่งตั้งทั้งพระเจ้าแผ่นดินและวังหน้า เป็นการตัดสินใจภายใต้การควบคุมของเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ทั้งสิ้น

นอกเหนือจากนั้นในรัชสมัยของพระองค์เป็นช่วงเวลาที่ผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน มีอำนาจในการสั่งประหารชีวิตได้ เป็นกรณีและผู้สำเร็จราชการได้ใช้อำนาจเทียบเท่าเจ้าชีวิตของคนทั้งแผ่นดิน แต่ในการใช้อำนาจสั่งประหารชีวิตเจ้าพระยามหาศรีสุริยวงศ์ไม่ได้ใช้อำนาจนั้นโดย

---

<sup>๓</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิชและชัตติยา วรรณสุต ( รวบรวม ) , “พระบรมราชาบาทในรัชกาลที่๕” , เอกสารการเมืองการปกครองไทย , ( กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช ๒๕๑๘ ) , หน้า ๑๓๐-๑๓๑.

<sup>๔</sup> สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, เรื่องเดียวกัน , หน้า ๒๖

<sup>๕</sup> รายละเอียดดู เชิงอรรด (๑) ของสมเด็จพระบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ , เรื่องเดียวกัน , หน้า ๒๖-๒๗.

ฐานะที่ท่านเป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดินแต่ประการใด เพราะท่านได้รับการมอบอำนาจมาจาก พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในการสั่งประหารชีวิต โดยการใช้ตราประจำตำแหน่ง ของท่านคือตราศรพระขรรค์<sup>๖</sup> แต่ลักษณะการใช้ตราศรพระขรรค์ในการประทับตราเพื่อออกคำสั่ง ประหารชีวิต ก็มีได้ประทับเพียงตราศรพระขรรค์เพียงตราเดียวแต่จะประทับคู่กับตราจักรีใน การสั่งประหารชีวิตทุกครั้ง จนเกิดเป็นธรรมเนียมในเวลาต่อมาที่คำสั่งประหารชีวิตต้องเป็นการ ประทับตราคู่กันระหว่างตราศรพระขรรค์และตราจักรี<sup>๗</sup> เพราะแม้ว่าเจ้าพระยามหาคศรีสุริยวงศ์จะ ได้รับพระราชทานพระราชอำนาจในการสั่งประหารชีวิตได้แล้วก็ตาม ท่านก็ยังใช้ตราประจำ ตำแหน่งของท่านคู่กับตราจักรีของพระบรมวงศานุวงศ์ ทั้งนี้เพื่อแสดงว่าผู้สำเร็จราชการนั้นได้ทำ งานตามพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ มิได้กระทำไปตามตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน เพียงอย่างเดียว และตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินก็ไม่อาจเป็นเจ้าของชีวิตในการสั่งประหาร ราชฎาได้ นอกจากมีการประทับตรากำกับจากตราจักรีเสียก่อน

เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ได้ดำเนินการบริหารราชการแผ่นดินและยังเป็นผู้กำหนดพระ ราชานุกิจถวายให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ฝึกหัดเพื่อเข้าใจราชการงานแผ่นดิน ต่างๆไปด้วยกัน เช่น การทรงศีล การถวายพระอักษรสำหรับขัตติยกษัตริย์ การฝึกออกว่า ราชการทั้งฝ่ายหน้าและฝ่ายใน การหัตถทหารมหาดเล็ก การเสด็จออกรับฎีกาของราชฎา การ เสด็จประพาสหัวเมือง<sup>๘</sup> และการต่างประเทศเพื่อนำรูปแบบการปกครองของต่างชาติมาพัฒนา ประเทศต่อไป การใช้อำนาจของเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ในฐานะที่เป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน หากเทียบกับความหมายของผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน( Regent ) ของต่างประเทศแล้วนั้น จะมีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก เพราะผู้สำเร็จราชการในความหมายของตะวันตกนั้น หมายความว่า อำนาจการตัดสินใจเด็ดเดี่ยวทั้งปวงอยู่ที่ผู้สำเร็จราชการครบถ้วนแล้ว โดยที่พระ มหากษัตริย์ไม่จำเป็นต้องเข้ามารับรู้เรื่องราชกิจใด ๆเลย แต่เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ได้กำหนด บทบาทของท่านเป็นผู้ดำเนินราชการให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและยังเป็นผู้วางระเบียบให้พระบาท สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงทำพระราชกิจเหมือนสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในรัชกาลก่อน ๆหมดทุกอย่าง

<sup>๖</sup> ปิยนาด บุนนาค, บทบาททางการเมืองการปกครองของเสนาบดีตระกูลบุนนาค , (กรุง เทพฯ: ดวงกมล , ๒๕๒๐ ) หน้า , ๒๓๒-๒๓๓.

<sup>๗</sup> สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, เรื่องเดียวกัน , หน้า ๒๖

<sup>๘</sup> คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์,เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๙.

เว้นเสียแต่ในเรื่องของ แนวทางรัฐาภิบาลนโยบายและบังคับบัญชาการเป็นเด็ดขาด ๒ อย่าง แต่เมื่อเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์มีคำสั่งทางราชการเป็นเช่นไรแล้วจะต้องนำความนั้นขึ้นกราบทูลชี้แจงให้ทรงทราบเสมอเป็นนิจ<sup>๙</sup> ต่างจากการเป็นผู้สำเร็จราชการตามความหมายของตะวันตกที่พระมหากษัตริย์จะปราศจากพระราชอำนาจทั้งปวง

ในเวลานั้น บรรดาพระราชภารกิจส่วนใหญ่ตกแก่ผู้สำเร็จราชการ เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์จึงกำหนดวิธีการว่าราชการที่จวนของท่าน เพราะสมัยนั้นการว่าราชการยังไม่มีสำนักงานของข้าราชการ ระเบียบการว่าราชการในช่วงที่เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการนั้น สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ได้อธิบายไว้ดังนี้

“ถึงเวลาเช้า ๑๐ นาฬิกาให้มีการประชุม “ลูกขุน” คือผู้หลักผู้ใหญ่ในราชการทั้งที่เป็น เจ้านายและเป็นเสนาบดีหรืออธิบดี ๓ เก่งกรงนทุกวัน .....เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์เข้าไปนั่งเป็นประธานในที่ประชุมทุกวัน เจ้ากระทรวงราชการต่างๆ และผู้ซึ่งชำระความฎีกานำข้อราชการและรายงาน (เช่นเคยกราบทูลเพื่อขอพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัยในเวลาเสด็จออกท้องพระโรง) ขึ้นเสนอเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ปรึกษาแล้วสั่งเป็นเด็ดขาด คงคัดความแต่เรื่องซึ่งไม่จำต้องพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัยขึ้นกราบทูลเวลาเสด็จออกขุนนางเพื่อรักษาราชประเพณีไว้ ประชุมกันอยู่จวนเวลาเสด็จออก ผู้ที่มาประชุมก็พากันไปคอยเฝ้าฯที่ในท้องพระโรง คงอยู่แต่เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์กับผู้ซึ่งท่านขอให้อยู่รักษาหรือรับคำสั่งราชการที่ยังค้าง พอสิ้นเวลาเสด็จออกขุนนาง เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ก็เข้าไปเฝ้าฯ กราบบังคมทูลแถลงราชการที่มีและที่ได้ส่งไปให้ทรงทราบ เสร็จแล้วจึงกลับไปจวน แต่บางวันไม่มีข้อราชการซึ่งท่านจะต้องกราบทูลก็ไม่เข้าไปเฝ้า...”<sup>๑๐</sup>

การพิจารณาฎีกาทั้งปวงจึงเป็นไปตามการตัดสินใจของผู้สำเร็จราชการ แต่พระราชานุกิจเกี่ยวกับการรับทูลเกล้าฯถวายฎีกาจากราชฎีกาก็ยังทรงถือปฏิบัติมาอย่างต่อเนื่อง มาจากพระราชดำรัสฝากฝังราชการครั้งสุดท้ายของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และจากคำถวายโอวาท ซึ่งสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพทรงสันนิษฐานว่าเจ้า

<sup>๙</sup> สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ , เรื่องเดียวกัน , หน้า ๒๘๐.

<sup>๑๐</sup> เรื่องเดิม, หน้า ๓๑๑-๓๑๒.

พระยาทิพากรวงศ์เป็นผู้ทูลเกล้าฯถวายด้วยจุดประสงค์ที่จะถวายเพื่อจัดการให้แผ่นดินเป็นระเบียบเรียบร้อย ความข้อหนึ่งนั้นกล่าวว่า

“ข้อ ๑๒ เห็นด้วยเกล้าด้วยกระหม่อมว่า ท่านเสนาบดีจตุสดมภ์ทั้ง ๔ ขอเชิญให้ท่านเข้าไปประชุมพร้อมกันในพระราชวังที่ใดที่หนึ่ง ให้ท่านช่วยตัดสินทุกข์สุขของราษฎรที่ขัดข้องแต่วันละ ๔ ชั่วโมง อาทิตย์หนึ่งสัก ๓ วัน ถ้าผู้ใดมีทุกข์ร้อนต่อท่านทั้ง ๔ ให้ท่านมีอำนาจตัดสินความเสียให้แล้ว ถ้าท่านทั้ง ๔ ลงชื่อพร้อมกันตัดสินแล้ว คู่ความเห็นว่ายังไม่เป็นธรรมจึงให้ไปถวายฎีกา จะได้โปรดเกล้าโปรดกระหม่อมปรึกษาพระราชวงศานุวงศ์ผู้ใหญ่พณหัวเจ้าท่านสมุทกลาโหม”<sup>๑๑</sup>

ในคำถวายโอวาทนี้เอง พระราชอำนาจของการพิจารณาฎีการ้องทุกข์ของราษฎรนั้น จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้อยู่ในความรับผิดชอบของพระบรมวงศานุวงศ์ และเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ แต่ในการเสด็จออกรับฎีกานั้นพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวยังทรงถือการเสด็จออกรับฎีกาด้วยพระองค์เอง แต่รูปแบบดังกล่าวจะเปลี่ยนไปเมื่อทรงปฏิรูปการปกครองและรูปแบบทางการศาล กระนั้นเหล่าขุนนางก็ยังเข้ามามีบทบาทเกี่ยวกับการพิจารณาฎีกาของราษฎรอยู่ตลอดรัชกาลของพระองค์

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระชนมพรรษครบ ๒๐ พรรษา ได้ทรงผนวชและจัดพระราชพิธีบรมราชาภิเษกอีกครั้ง ในช่วงเวลานั้น สถานการณ์ภายในประเทศของไทยมีการแบ่งแยกกลุ่มผู้นำออกเป็น ๓ กลุ่ม คือ “กลุ่มสยามหนุ่ม” ( Young Siam ) ได้แก่กลุ่มของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระเจ้าน้องยาเธอและข้าราชการรุ่นหนุ่มรวมทั้งเจ้าพระยาภาสกรวงศ์(พร บุนนาค) เป็นกลุ่มคนหนุ่มที่ต้องการปฏิรูปประเทศตามแบบตะวันตกอย่างรวดเร็ว “กลุ่มอนุรักษ์นิยม” ( Conservative Siam ) มีสมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์เป็นผู้นำ ประกอบด้วยขุนนางผู้ใหญ่ที่เห็นประโยชน์ของวัฒนธรรมตะวันตกบางอย่าง แต่ต้องการรักษาสถานะเดิมให้คงไว้เป็นส่วนใหญ่ จะเปลี่ยนแปลงเฉพาะสิ่งที่จำเป็นจริงๆเท่านั้น และไม่เห็นด้วยกับวิธีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและรุนแรง “กลุ่มสยามเก่า” ( Old Siam ) มีกรมหมื่นบวรวิไชยชาญทรงเป็นผู้นำ ประกอบด้วยขุนนางชั้นผู้ใหญ่และผู้น้อยที่ไม่นิยมความคิดแบบตะวันตกและไม่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงใดๆอันจะมีผล

<sup>๑๑</sup> เรื่องเดิม , หน้า ๒๗๑.

กระทบกระเทือนถึงฐานะตำแหน่งและผลประโยชน์ที่เคยรับมาแต่เดิม<sup>๑๒</sup> สถานการณ์ดังกล่าว ทำให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักถึงความยากลำบากในการปกครอง ภายใต้สถานการณ์ที่เต็มไปด้วยความแตกแยกเช่นนี้ แต่พระองค์ทรงกำหนดบทบาทของเหล่า ขุนนางชั้นผู้ใหญ่เพื่อดำเนินการบริหารบ้านเมืองอย่างเต็มที่ เพื่อมิให้ราชการแผ่นดินต้องได้รับ ผลกระทบกระเทือนไปกับสถานการณ์ขณะนั้น อีกทั้งสถานการณ์ประเทศรอบข้างนั้นไม่มีความ เสถียรภาพจึงมี พระประสงค์ที่จะเรียกขุนนางที่มีความสามารถทั้งหลายมาช่วยราชการแผ่นดิน อย่างมีประสิทธิภาพให้ยิ่งขึ้น

ในปีพ.ศ. ๒๔๑๗ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงจัดรูปแบบการ ปกครองโดยจัดตั้งสภาที่ปรึกษาแผ่นดิน ( Council of State ) และสภาที่ปรึกษาในพระองค์( Privy Council ) โดยทรงมีแนวพระราชดำริที่จะแยกในส่วนของกรออกกฎหมายออกจากการ บริหารงานราชการแผ่นดิน ให้สภาทั้งสองเป็นองค์กรที่ช่วยรับภาระหน้าที่ของพระองค์ในด้าน การบริหารและการออกกฎหมาย โดยที่ปรึกษาราชการแผ่นดินนั้นเป็นผู้ดูแลเกี่ยวกับการออก กฎหมายต่างๆ และที่ปรึกษาในพระองค์ รับผิดชอบเกี่ยวกับการพิจารณาคดีความต่างๆที่รับ มอบหมายมา อาจรวมไปถึงการพิจารณาฎีการ้องทุกข์ของราษฎร และกรณีพิจารณาคดีความ ตามที่จะทรงโปรดเกล้าฯลงมาเพื่อให้สมาชิกสภาที่ปรึกษาในพระองค์ลงไปดำเนินการตามรับสั่ง ดังที่ได้มีพระราชดำรัสกล่าวไว้ว่า

“ ...การแต่เดิมา นั้น การเอกเสกคิวทีฟ<sup>๑๓</sup> กับลียิสเลทีฟ<sup>๑๔</sup> รวมอยู่ในเจ้าแผ่นดิน กับเสนาบดีโดยมาก แต่ครั้งมาเมื่อรีเยนซี<sup>๑๕</sup> ในตอนต้นอำนาจนั้นก็อยู่แก่ ริเยนต์แลเสนาบดีทั้งสองอย่าง ครั้นภายหลังมาเมื่อเราค่อยมีอำนาจขึ้น ตำแหน่ง เอกเสกคิวทีฟนั้นเป็นที่หวงแหนของรีเยนต์แลเสนาบดี แต่ลียิสเลทีฟนั้นหาใครจะมี ผู้ใดชอบใจไม่เราจึงได้จับอุดหนุนการลียิสเลทีฟขึ้น จนถึงมี เคาน์ซิลที่ปรึกษาทำ

<sup>๑๒</sup> อ้างถึงใน David K. Wyatt, *The Politic of Reform in Thailand ; Education in the Reign of King Chulalongkorn .*, ( Bangkok: Thai WattanaPanice, 2512 ), p.44-50.

<sup>๑๓</sup> Executive

<sup>๑๔</sup> Legislative

<sup>๑๕</sup> Regency

กฎหมายเนื่องๆ เป็นต้น จนตกลงเป็นเสนาบดีเป็นคอเวอนเมนต์ เรากลายเป็นหัวหน้าของพวกลิวิสเลทีฟเคนซิล เป็นออปโปสิชันของคอเวอนเมนต์ตรงเมื่อการภายหลังมาเมื่อเหตุการณ์ในการคอเวอนเมนต์มากขึ้น เป็นโอกาสที่เราจะได้แทรกมือลงไปได้บ่อยๆ เราจึงได้ถืออำนาจเอาเอกเสกคิวทีฟได้ทีละเล็กละน้อย จนภายหลังตามลำดับมาจนกระทั่งถึงบัดนี้เรากลายเป็นตัวคอเวอนเมนต์...”<sup>๑๖</sup>

การแบ่งแยกพระราชอำนาจบางส่วนเพื่อให้เหล่าเสนาบดีปรึกษาหารือในส่วนของการออกกฎหมายและการบริหาร จะทำให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสามารถควบคุมการบริหารราชการได้อย่างแท้จริง แต่กว่าที่พระองค์จะสามารถควบคุมการบริหารของเหล่าเสนาบดีทั้งหมดได้ ก็นับแต่สมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ได้ถึงแก่พิราลัยในปีพ.ศ. ๒๔๒๕ เพราะเหล่าเสนาบดีผู้ใหญ่ต่างยังคงแบบธรรมเนียมเดิมในการปฏิบัติราชการแผ่นดินที่ยังให้ความเกรงใจต่อท่านสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์อยู่ และท่านก็มีบทบาทเกี่ยวกับการเมืองของไทยเกือบตลอดเวลา

ในขณะเดียวกัน ประเทศไทยต้องเผชิญหน้ากับปัญหาการแทรกแซงของต่างชาติ รวมทั้งข้าราชการที่อยู่ต่างประเทศก็มีความตั้งใจที่จะเปลี่ยนการปกครองของไทยให้ทัดเทียมนานาอารยประเทศ คือการปกครองโดยมีรัฐธรรมนูญ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่า คนไทยในขณะนั้นยังไม่มีความพร้อมที่จะเปลี่ยนการปกครองไปในลักษณะตามที่ข้าราชการทั้งหลายเหล่านั้นร้องขอเข้ามา แต่มิได้ทรงนิ่งเฉยต่อการร้องขอจากเหล่าข้าราชการนั้น พระองค์ทรงเริ่มเปลี่ยนแปลงสังคมไทยเพื่อรองรับกับระบบสังคมโลกที่เข้ามากระทบกับสังคมไทย และนำประเทศไทยให้เป็นส่วนหนึ่งของสังคมโลกอย่างไม่มีข้อตำหนิ ยังทรงแก้ปัญหาเกี่ยวกับพระราชอำนาจของพระองค์ภายหลังจากที่เคยอยู่ภายใต้การดำเนินการแทนของผู้สำเร็จราชการแผ่นดินมาตั้งแต่ต้นรัชกาล ดังเห็นได้จากพระราชดำรัสตอบความเห็นของผู้จะให้เปลี่ยนแปลงการปกครอง จ.ศ. ๑๒๔๗ ความตอนหนึ่งกล่าวว่า

---

<sup>๑๖</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช และชัตติยา วรรณสุต รวบรวม ,เอกสารการเมืองการปกครองไทย ( พ.ศ.๒๔๑๗-๒๔๗๗ ) , (พิมพ์ครั้งที่ ๒ ,กรุงเทพฯ : สถาบันสยามศึกษา สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย ) , หน้า ๖๓.



“...ในความซอมนี้เราไม่อยากจะขัดโทษให้แก่ท่านก่อนเลย แต่เป็นการจำเป็นที่จะต้องพูดว่า อำนาจเสนาบดีได้เจริญขึ้น เพราะมีอำนาจได้ตั้งเจ้าแผ่นดินมาแต่ก่อนมามากนักแล้ว จนตลอดเวลาถึงเวลาเราได้เป็นเจ้าแผ่นดินขึ้น ก็เป็นเวลาเคราะห์ร้ายที่ตัวเราเป็นเด็ก เป็นโอกาสยิ่งใหญ่ที่จะถอนอำนาจของเจ้าแผ่นดินได้หมด เหมือนว่าที่ปล่อยจนหมดสายป่านไม่มีเหลือ ยิ่งเหลือแต่ฐานะที่เราจะทำอยู่ เพียงจะซั่งกำลังตัวว่าเมื่อเราเป็นเด็กอยู่มีกำลังเพียงเท่านั้นจะรั้งว่านั่นไว้ไม่ให้หกล้ม ฤจะปล่อยว่าหลุดลอยเสียแต่เป็นเดชะบุญที่เราเป็นเด็กกำลังเดียวเท่านั้น ได้อาศัยเอาป่านพันหลักค่อยๆ สาวเข้ามา จนไม่มีอันตรายหลุดลอยไปได้ ...”<sup>๑๗</sup>

เพราะการที่พระองค์ได้ดำเนินการแบ่งแยกพระราชอำนาจบางส่วนของพระองค์ให้อยู่ในการปรึกษาหารือของเหล่าเสนาบดีประมาณปีพุทธศักราช ๒๔๑๗ นั้น ปรากฏว่า เหล่าคณะเสนาบดีไม่สามารถดำเนินราชการไปในแนวทางที่สามารถให้ส่วนของการที่แบ่งแยกรับผิดชอบคือ ส่วนของการออกกฎหมาย และการบริหาร แบ่งแยกออกจากกันได้จริง

“...ผู้ทำกฎหมาย....ด้วยทุกวันนี้จะหาผู้ทำกฎหมายได้เกือบจะเรียกว่า ไม่มีทีเดียว เพราะผู้ที่ทำได้นั้น มักเป็นผู้ที่มีการในตำแหน่งที่จะต้องทำเสมอจนเหลือที่จะทำได้ถ้าจะให้ประชุมเคาน์ซิลทำอย่างเช่นแต่ก่อน ก็ไม่สำเร็จสักเรื่องเดียว...”<sup>๑๘</sup>

ประกอบการขาดแคลนบุคคลากรที่จะสามารถเข้ามารับราชการในรูปแบบที่จะพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้าต่างชาติดีก็มีอยู่เป็นจำนวนน้อยมาก การพัฒนาประเทศของพระองค์ยังไม่เป็นไปตามพระราชประสงค์เท่าใดนัก ดังจะเห็นได้จากพระราชดำรัสถึงสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ เจ้าฟ้าบริพัตรสุขุมพันธุ์ว่า

“...ความคิดที่จะเรียนให้ตลอดไปนั้นเห็นด้วย เกลียดอายครั้ง ๆ กลาง ๆ มาไม่เป็นไล่เป็นพาย มีอยู่นิดเดียว แต่เพียงความจริงนั้น ในเวลานี้เมืองไทยเราครึ่งหนึ่งก็ยังไม่ดีกว่าไม่มีความรู้เลย เมื่อกลับมาคงจะเห็นได้ว่า ความซัดคนของเราเป็นอยู่อย่างไร ถ้าจะเปรียบด้วยเรือก็เหมือนกับเมื่อก่อนเอาขึ้นทิ้งไว้ในอู่ คงอยู่แต่รูปเรือ ท้องนั้นผุ

<sup>๑๗</sup> ชัยอนันต์ สมุทวณิช และชัตติยา กรรณสูต รวบรวม , เรื่องเดียวกัน , หน้า ๖๒-๖๓.

<sup>๑๘</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า ๗๙.

รื้อจวนจะลอยน้ำไม่ได้ เมื่อจำเป็นต้องเข็นลงน้ำ ก็เอาโคลนปะแทนชั้น คนพายไม่เป็น คนหนึ่งคนหนึ่งจ้วงตุ่มๆตีมๆน้ำก็เขี้ยว ลงก็จัด เวลาว่างๆค่อยๆเปลี่ยนไม้ไปที่ละแผ่น๒แผ่นตอกหมันยาชันพอเป็นรูป แต่คนที่พายล้วนเป็นแต่โรคไทยต่างๆ ตาบอดบ้าง หูหนวกบ้าง การที่จะหาฝีพายให้เต็มลำเป็นการยากยิ่ง ถ้าจะถามว่าเมืองไทยทำไมจึงได้ช้ากว่าญี่ปุ่นก็ต้องว่าเพราะเหตุที่มันเป็นเช่นนี้แหละ...”<sup>๑๙</sup>

ภายใต้ความขัดข้องทั้งหลายเหล่านี้ ทรงจัดการปฏิรูปการบริหารเป็นชั้นๆอย่างค่อยเป็นค่อยไป ๓ ประการ คือ การปกครองส่วนกลาง การปกครองส่วนภูมิภาค และการปกครองส่วนท้องถิ่นไปในแนวทางที่ทำให้ประเทศมีความมั่นคงเข้มแข็งทัดเทียมกับนานาอารยประเทศได้ตามแนวทางของประเทศไทย ตามพระราชโองการที่ทรงแถลงในการแก้ไขการปกครองแผ่นดินเมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๓๐. ตอนหนึ่งทรงกล่าวถึงการที่ทรงปฏิรูประบบการพัฒนาประเทศไปตามรูปแบบของตะวันตกว่า

“...และการที่จะปกครองบ้านเมืองประเทศสยามนี้ ตามอำนาจเช่นพระเจ้าแผ่นดินประเทศอื่นๆ ประเทศยุโรป ก็จะไม่สามารถปกครองบ้านเมืองได้ และจะไม่เป็นที่ชอบใจของราษฎรทั่วหน้าด้วย เหมือนอย่าง ถ้าจะมีปาสิเมนต์ จะมีผู้ใดซึ่งสามารถเป็นเมมเบอร์ได้สักกี่คน และโดยว่าจะมีเมมเบอร์เหล่านั้นเจรจาการได้ ก็ไม่เข้าใจราชการทั่วถึงเพราะไม่มีความรู้และการฝึกหัดอันใดแต่เดิมมาเลย ก็คงจะทำให้การทั้งปวง ไม่มีอันใดสำเร็จไปได้ และจะเข้าเป็นที่หวาดหวั่นของราษฎรผู้ซึ่งไม่เข้าใจเรื่องราวอันใด เพราะไม่ได้ต้องการเกิดขึ้นในใจเลย ราษฎรคงจะเชื่อพระเจ้าแผ่นดินมากกว่าผู้ซึ่งจะมาเป็นเมมเบอร์ออฟปาสิเมนต์...”<sup>๒๐</sup>

---

<sup>๑๙</sup> พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและลายพระหัตถ์สมเด็จพระปิตุจฉาเจ้า สุขุมมาลมารศรี พระอรรคราชเทวี (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยเชชม, ๒๔๙๓) , หน้า ๒๕.

<sup>๒๐</sup> พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน , (พระนคร : โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร , ๒๔๗๐ ) , หน้า ๖๓.

การพิจารณาฎีการ้องทุกข์ในช่วงนี้จึงเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบตามแนวพระราชดำริที่ต้องการให้มีการจัดสรรพระราชอำนาจบางส่วนของพระองค์ออกเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทางการปกครองให้เหมาะสมยิ่งขึ้นเพื่อตอบรับกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก การทูลเกล้าฯถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์จึงยังเป็นธรรมเนียมปฏิบัติภายใต้พระราชอำนาจการใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางของพระมหากษัตริย์ โดยไม่ได้แบ่งแยกออกว่าขอบเขตระหว่างฎีการ้องทุกข์ กับฎีกาคำพิพากษาให้ออกจากกัน ทำให้มีการอุทธรณ์คำพิพากษาในรูปแบบของการทูลเกล้าฯถวายฎีกากันเป็นอันมาก จนกระทั่งกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงกล่าวว่า

“...ฎีกาในเร็ว ๆ นี้มีขึ้นในคดีที่ศาลตัดสินแล้ว และผู้ที่แพคดีฟ้องผู้ชำระที่เรียกว่าอุทธรณ์นั้นเสร็จกันไปแล้วด้วย และตามกฎหมายจะเป็นอันถึงเวลาที่จะบังคับตามคำพิพากษาได้ก็เป็นธรรมดาที่จะต้องกระวนกระวายหลบหนีคำบังคับต่อไป มีทางออกได้คนจะต้องพากันออกทางนั้น พอมีทางถวายฎีกาได้ก็ถวายฎีกาทีเดียว...”<sup>๒๑</sup>

ทั้งนี้เป็นเพราะอำนาจในทางตุลาการของไทยเราในสมัยนั้นมีรูปแบบพิเศษที่แตกต่างจากรูปแบบของการพิพากษาคดีของทางตะวันตก เป็นลักษณะเฉพาะของประเทศไทย ที่ทำให้เกิดธรรมเนียมทางการทูลเกล้าฯถวายฎีกาเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำพิพากษาขึ้นมา โดยถือว่าอยู่ในขอบเขตพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ แม้ว่าพระมหากษัตริย์จะไม่สามารถเป็นผู้ชี้ขาดประเด็นต่างๆด้วยพระองค์เองเพราะถือว่าอำนาจในการพิพากษานั้นไม่ใช่พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไทยตามแนวทางของพระธรรมศาสตร์ แต่ถือว่าการอุทธรณ์คำพิพากษานั้นเป็นรูปแบบของการอุทธรณ์การกระทำของข้าราชการที่กระทำหน้าที่ตุลาการ ถือว่าข้าราชการนั้นกระทำการในฐานะข้าราชการ พระมหากษัตริย์จึงจะต้องเป็นองค์พิจารณาความผิดของเหล่าขุนนางของพระองค์เท่านั้น แต่ถ้าหากเป็นการอุทธรณ์ในลักษณะของข้อกฎหมายว่าการชี้บทกฎหมายนั้นผิดพลาดประการใดแล้ว ก็ไม่ใช่พระราชอำนาจที่พระมหากษัตริย์จะทรงรับพิจารณาสาเหตุที่ทำให้การอุทธรณ์คำพิพากษาในการทูลเกล้าฯถวายฎีกาไม่ถือว่าเป็นการพิจารณาคดีซ้ำซ้อนนั้น เนื่องมาจากลักษณะของอำนาจตุลาการของไทยที่แบ่งแยกอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาออกจากอำนาจหน้าที่ในการพิพากษา ให้เป็นสองอำนาจที่เป็นอิสระต่อกันไม่สามารถตรวจสอบกันได้นั่นเอง

<sup>๒๑</sup> กระทรวงยุติธรรม, วัฒนธรรมทางการศาล , หน้า ๒๖-๒๗.

### ๖.๑.๒. อำนาจตุลาการไทยก่อนการเปลี่ยนแปลงระบบการศาล

พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในสมัยนั้นรวมไปถึงการที่พระองค์ทรงเป็นเจ้าของชีวิตของราษฎรทั้งแผ่นดิน แต่พระมหากษัตริย์ มิได้ทรงมีพระราชอำนาจในการพิพากษาคดี ดังที่ได้มีพระราชดำรัสแสดงให้เห็นแนวพระราชอำนาจประการนี้ของพระองค์ไว้ในฎีกาฉบับหนึ่ง เป็นเรื่องของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ฎีการ้องเรียนการกระทำของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ด้วยกัน ทรงมีพระราชดำรัสที่เกี่ยวกับขอบเขตพระราชอำนาจของพระองค์เองมีความว่า

“...จะตั้งตัวเป็นอนุญาโตตุลาการ ก็ยังไม่ได้รับอำนาจจากศาล จึงเป็นการจำเป็นที่จะต้องสั่งเหมือนกับที่ได้สั่งคืน เรื่องราวพระประมวลว่า เมื่อจะฟ้องกรมเมืองถ้าฟ้องพระประมวลก็ให้ไปฟ้องยังโรงศาล...”<sup>๒๒</sup>

จากพระราชดำรัสนี้เองทำให้ทราบว่าพระมหากษัตริย์ยังทรงถือแนวทางแบบเดิมที่จะไม่เข้าไปก้าวก่ายในการพิจารณาคดีต่างๆ นอกจากจะทรงรับทราบเมื่อเหล่าข้าราชการที่รับผิดชอบนำความขึ้นกราบบังคมทูลเท่านั้น และพระองค์จะไม่ทำการวินิจฉัยคดีความเหล่านั้นเป็นการซ้ำซ้อนอีก นอกเสียจากราษฎร หรือคู่ความในคดีดังกล่าวไม่พอใจคำพิพากษาจากการกระทำอันไม่ชอบของตุลาการผู้พิจารณาหรือลูกขุนที่ปรับบทลงโทษ จึงจะทำการกราบบังคมทูลถวายให้ทรงทราบถึงการกระทำอันมิชอบของขุนนางผู้มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีความและจะทรงทำการวินิจฉัยซึ่งเป็นกระบวนของฎีกาเท่านั้น

ในการพิจารณาความในสมัยนั้นอีกลักษณะพิเศษประการหนึ่ง คืออำนาจในทางตุลาการ โดยแบ่งออกจากกันเป็น ๒ ส่วน คือ อำนาจในการพิจารณาคดี และอำนาจในการพิพากษาคดี โดยแบ่งแยกออกจากตัวบุคคลผู้รับผิดชอบในการใช้อำนาจดังกล่าว ผู้ที่ดำเนินการพิจารณาคดีจะไม่มีอำนาจในการดำเนินการพิพากษาหรือกำหนดบทลงโทษ และผู้ที่ทำการพิพากษาคดีนั้นก็ไม่ได้ดำเนินการที่จะพิจารณาสอบถามเอาข้อเท็จจริงตามความที่ฟ้องร้องกันแต่จะเป็นในการที่จะควบคุมตัวบทกฎหมายเพื่อพิจารณาบทลงโทษโดยตรง และ เสนาบดีที่

---

<sup>๒๒</sup> กจข. ร.๕ ย. ๑๐/๓ เอกสารกรมราชเลขาธิการ รัชกาลที่ ๕ กระทรวงยุติธรรม เรื่องราวพระประมวลประมาญพล อิมภรรยาจมีนประธานมณฑลเดียวกับเรื่องราวพระอรรคราชนารถภักดี เรื่องที่บางขุนพรหม ( ตุลาคม ร.ศ. ๑๑๓ - ๒๔ กรกฎาคม ร.ศ. ๑๑๙ )

ดูแลข้าราชการที่ทำหน้าที่พิจารณาคดีความต่าง ๆ ก็ไม่สามารถที่จะควบคุมดูแลการพิพากษาคดีของลูกขุนซึ่งอยู่ในสังกัดต่างกรมของตนเอง ซึ่งเป็นลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากกระบวนการพิจารณาของระบบวิธีพิจารณาคดีความต่างประเทศที่จะรวมความหมายของการพิจารณาและพิพากษาไว้ที่บุคคลคนเดียวกัน โดยใช้คำเรียกว่า ผู้พิพากษา ( Judge ) ขณะที่ประเทศไทยขณะนั้น ในการพิจารณารูปแบบศาลที่มีการแบ่งแยกศาลต่าง ๆ ให้อยู่ประจำแต่ละกระทรวงกรม ที่มีหน้าที่รับผิดชอบสำคัญ ๆ ในแต่ละศาลมีทั้งลูกขุน ( Jury ) และ ตรีลาการ ( Judge ) เป็นกลไกในการพิจารณาคดีและพิพากษาคดีแยกออกจากกัน มีอำนาจรับผิดชอบในส่วนเฉพาะของขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนเอง หากมีความผิดพลาดขึ้นมาผู้รับผิดชอบคือตรีลาการ เพราะตรีลาการเป็นผู้ดำเนินการพิจารณา ที่ลูกขุนจะต้องถูกควบคุมตัวอยู่ในบ้านพักของเหล่าตรีลาการ จนกว่าตรีลาการท่านจะดำเนินการพิจารณาแล้วเสร็จ จากนั้นเรื่องคดีทั้งหมดจะถูกส่งไปที่ลูกขุน โดยลูกขุนจะทำการเปิดตัวบทกฎหมายปรับไปตามข้อเท็จจริงที่ตรีลาการสอบสวนความมา ลูกขุนจึงไม่ถูกร้องเรียนมากเท่ากับตรีลาการ เพราะถือว่าลูกขุนนั้นเป็นคนพิพากษาไปตามผลการพิจารณาความของตรีลาการและนำมาเทียบเคียงกับตัวบทกฎหมาย ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการดูแลตัวความทั้งสองฝ่าย รูปแบบการพิจารณาคดีและพิพากษาของไทยในขณะนั้นจึงแตกต่างจากต่างประเทศเป็นอย่างมากเพราะแยกส่วนของผู้ที่เป็นคนชี้ขาดคดีออกจากผู้พิจารณา คือ แยกอำนาจหน้าที่ของลูกขุนออกจากตรีลาการให้ตรีลาการเป็นเพียงขุนนางที่ทำหน้าที่ไต่สวนคดีเท่านั้น แต่ส่วนของผู้ที่ทำการชี้ขาดคดีจากข้อเท็จจริงนั้นคือ ลูกขุน

เสนาบดีหรืออธิบดีเจ้าของศาลแต่ละศาลที่ควบคุมดูแลสังกัดนั้น ก็ไม่มีอำนาจใด ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องกับการพิพากษาคดีของลูกขุนใต้สังกัดของตนได้เลย เพราะหน้าที่ของเสนาบดีต้นสังกัดมีขอบเขตรับผิดชอบเพียงควบคุมการทำงานของตัวตรีลาการเท่านั้น ดังทรงมีพระราชดำรัสกล่าวว่า

“...ถ้าจะเทียบดูกับอย่างเสนาบดีว่าการยุติธรรมในประเทศอื่น ก็เป็นการกลับกันตรงมาแต่เดิม ลูกขุนซึ่งดูเหมือนจะเป็นเสนาบดีกรมยุติธรรมนั้น เป็นหน้าที่ผู้พิพากษาส่วนกรมต่าง ๆ ที่รับศาลบังคับบัญชาความไว้ในนั้น กลับเป็นตัวเสนาบดีกรมยุติธรรม

ที่สำหรับจะให้เครื่องจักรในการพิจารณาความเป็นไปให้สะดวกอย่าให้หยุดให้ขัด  
ได้.....<sup>๒๓</sup>

ทรงเปรียบเทียบการพิจารณาคดีความในประเทศอื่น ๆ ให้ผู้พิพากษาเป็นเสนาบดี  
กรมยุติธรรม ตรงกันข้ามกับของไทยที่เสนาบดีกระทรวงยุติธรรมไม่สามารถทำหน้าที่พิพากษา  
อะไรได้ นอกจากจะทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในสังกัดเท่านั้น และ กรมที่อยู่  
ใต้การควบคุมของเสนาบดีกรมยุติธรรมนั้นคือหน่วยงานที่อำนวยความสะดวกพิพากษาคดีของ  
เสนาบดีกรมยุติธรรม แต่ของไทยในขณะนั้นเป็นไปในทางตรงกันข้าม เสนาบดีจะไม่สามารถ  
มาเกี่ยวข้องกับการพิพากษาคดีของลูกขุนซึ่งอยู่ภายในสังกัดกรมนั้น ๆ ได้เลย แต่เสนาบดีต้อง  
เป็นผู้อำนวยความสะดวกให้ลูกขุนสามารถทำการพิพากษาคดีเหล่านั้น<sup>๒๔</sup>

อำนาจในการพิจารณาจึงอยู่ในการควบคุมของเสนาบดีเจ้ากรมของตระลาการที่  
พิจารณา คือ เป็นผู้จัดสรรให้ขุนนางในกรมของตน เข้ามารับผิดชอบการพิจารณาคดี เรียกขุน  
นางผู้รับผิดชอบหน้าที่เหล่านี้ว่า “ตระลาการ” เมื่อตระลาการพิจารณาข้อเท็จจริงในคดีเสร็จ  
แล้ว จึงนำความทั้งหมดมามอบให้ลูกขุนในสังกัดศาลนั้น ๆ ทำการชี้ขาดคดีเป็นอำนาจคนละ  
ส่วนกัน กล่าวโดยสรุปคือตระลาการเปรียบเสมือนเป็นขุนนางทั่วไปที่อยู่ภายใต้ระบบการ  
บริหารทั่วไปตามลำดับขุนนาง คือมีเสนาบดีเจ้ากระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด แต่ส่วนของ  
ลูกขุนนั้นถือว่าเป็นขุนนางที่อยู่นอกเหนือระบบการบริหารทั่วไปของเสนาบดีเจ้ากรมอื่น ๆ ที่ทำการ  
พิจารณาคดีส่งมา เพราะเสนาบดีจะทำการตรวจสอบหรือควบคุมการทำงานของลูกขุนที่อยู่ใน  
สังกัดของกรมลูกขุนไม่ได้ เพราะอยู่ต่างกรมกันประการหนึ่ง เสนาบดีเจ้ากรมที่ทำการพิจารณา  
จะมีหน้าที่แค่เพียงอำนวยความสะดวกตระลาการในสังกัดกรมของตนเพื่อจัดส่งเรื่องให้ลูกขุนสามารถทำ  
การชี้ขาดข้อเท็จจริงของคดีให้เสร็จสิ้นเท่านั้น

ลูกขุนผู้ทำหน้าที่ชี้ขาดคดีนั้นจะไม่ได้ประจำในส่วนของกรมแต่ละกรม แต่จะเข้า  
สังกัดใน “กรมลูกขุน” ซึ่งเป็นกรมขนาดใหญ่และประกอบไปด้วยกรมแยกย่อยอีกมากมาย  
รวมทั้งกรมรับฟ้องที่ทำหน้าที่ในการรับฟ้องเบื้องต้นก็อยู่ในสังกัดกรมลูกขุนนี้เช่นเดียวกัน ใน  
รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีศาลที่อยู่กระจัดกระจายตามกรม เฉพาะ

<sup>๒๓</sup> เรื่องเดิม หน้า ๘๐.

<sup>๒๔</sup> ดู เรื่องเดิม, หน้า ๗๘-๘๓.

ในส่วนกลาง จำนวน ๑๗ กรม ๓๒ ศาล<sup>๒๕</sup> โดยมีขั้นตอนการดำเนินการคล้ายคลึงกัน ในขั้นแรกต้องมายื่นฟ้องต่อกรมรับฟ้อง จากนั้นกรมรับฟ้องจะเสนอไปตามศาล กรม ต่างๆ แล้วแต่ว่า ความเรื่อนั้นๆเป็นขอบเขตอำนาจของศาลกรมใด จากนั้นเสนาบดีของแต่ละศาล กรม ก็ จะจัดส่งให้ตราการของ ศาลกรมนั้นๆ ดำเนินการไต่สวนพิจารณาคดีความทั้งหมด เมื่อได้ข้อสรุปเป็นประการใด จะต้องจัดส่งเรื่องนี้กลับไปให้กรมลูกขุน เพื่อให้กรมลูกขุนเป็นผู้พิพากษาคดี เมื่อลูกขุนชี้เด็ดขาดว่าผิดหรือถูก ก็จะมีการปรับวางบทลงโทษกันต่อไป โดยอำนาจในการปรับวางบทนี้แต่เดิมเป็นขององค์พระมหากษัตริย์เท่านั้น แต่ต่อมาทรงพระราชทานให้อำนาจแก่เหล่าลูกขุนที่จะสามารถทำการปรับวางบทลงโทษได้ พระราชอำนาจในการปรับวางบท ความผิดตามคำพิพากษานี้จึงเป็นที่ มาของพระราชภารกิจเกี่ยวกับการพิจารณาฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษในเวลาต่อมา ปรากฏขั้นตอนตามตารางภาพต่อไปนี้

---

<sup>๒๕</sup> ประกาศเรื่องพิไยความ , ราชกิจจานุเบกษา , เล่ม ๗ , วันที่ ๗ ธันวาคม ร.ศ. ๑๐๙ , หน้า ๓๑๖-๓๑๗.





กรณีของการอุทธรณ์ที่เกิดขึ้นนั้น โดยหลักทั่วไปภายใต้โครงสร้างของอำนาจตุลาการระบบนี้เป็นการทูลเกล้าฯถวายฎีกาในลักษณะของการอุทธรณ์กระทำอันมิชอบของขุนนางที่ทำหน้าที่ตราการ โดยอาศัยฐานะที่องค์พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจในการควบคุมการดำเนินการของเหล่าขุนนางทั้งหลาย ฎีกาคือความที่ทูลเกล้าฯถวายต่อองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจึงเป็นเรื่องของอุทธรณ์การกระทำไม่ชอบของข้าราชการตราการ เพราะผู้ถูกร้องเรียนถือว่าเป็นข้าในพระองค์ กระบวนการฎีกาส่วนนี้จึงเป็นส่วนสำคัญของการตรวจสอบการกระทำของขุนนาง และใช้คำเรียกฎีกาเหล่านี้ว่า “อุทธรณ์” ด้วยเช่นกัน แต่จะเห็นได้ว่าเป็นคนละความหมายของ “อุทธรณ์” ในสมัยปัจจุบัน เพราะลักษณะอุทธรณ์ภายใต้โครงสร้างของอำนาจตุลาการรูปแบบนี้เป็นการรองรับสิทธิของราษฎรในกรณีที่ไม่ได้รับความสะดวกจากการที่นำเรื่องเข้ามาพิจารณาดีของตราการ มากกว่าที่จะเป็นการอุทธรณ์ในส่วนขอข้อเท็จจริงของคดี หรือข้อกฎหมาย

เมื่อมีการจัดตั้งศาลอุทธรณ์ในปีพ.ศ. ๒๔๓๕ ยังคงมีลักษณะเป็นองค์กรที่ตรวจสอบการทำงานของเหล่าตราการภายใต้โครงสร้างอำนาจตุลาการแบบเดิม คอยควบคุมมิให้เหล่าตราการใช้อำนาจหน้าที่ในการไต่สวนโดยมิชอบผ่านขั้นตอนฎีกาของราษฎรที่ส่งเข้ามา มากกว่าที่จะเป็นหน่วยงานที่กลั่นกรองความยุติธรรมโดยแท้จริง เป็นหน่วยงานที่รองรับสิทธิการร้องทุกข์ของราษฎร ที่ได้รับการกระทำที่ไม่เป็นธรรมของขุนนางที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาดี และถือว่าชอบเขตการทำงานของศาลอุทธรณ์ในรัชสมัยของพระองค์นี้ก็เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทูลเกล้าฯถวายฎีกาต่อองค์พระมหากษัตริย์ หลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับระบบศาลและปรับปรุงวิธีพิจารณาต่อมา รูปแบบศาลจึงกลายเป็นแบบสากลมากขึ้น และการใช้อำนาจตุลาการเช่นเดิมก็หมดไปกลายเป็นระบบศาลภายใต้กระทรวงยุติธรรมที่มีกระบวนการยุติธรรมแบบสากล

กระบวนการทางตุลาการของไทยที่มีลักษณะเป็นสากลนั้นเริ่มมีการปรับปรุงหลังจากปีพ.ศ. ๒๔๓๕ เป็นต้นมา ก่อนหน้านั้นราษฎรจะไม่มีสิทธิที่จะทำการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลได้ เนื่องจากอำนาจในการพิจารณาดีเป็นของเหล่าขุนนางเป็นไปตามครรลองของกฎหมายที่แม้แต่พระมหากษัตริย์ก็ไม่สามารถแก้ไขได้ ดังนั้น การอุทธรณ์คำพิพากษาภายใต้โครงสร้างอำนาจตุลาการแบบเดิมนั้น ราษฎรจึงต้องใช้กระบวนการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ การกระทำของขุนนางตราการต่อองค์พระมหากษัตริย์เป็นเครื่องมือในการร้องขอให้มีการทบทวนการพิจารณาดีของตนอีกครั้ง เมื่อมีการจัดตั้งศาลขึ้นหลังจากปีพ.ศ. ๒๔๓๕ แล้วศาลที่จัดตั้งขึ้นนั้นเพียงจะได้รับอำนาจในการพิจารณาดีที่มาจากศาลชั้นต้นได้เป็นครั้งแรก ศาล

ฎีกาที่แยกออกมานั้น ยังคงรูปแบบเป็นศาลรับสั่งมากกว่าเป็นศาลสูงตามกระบวนการพิจารณาคดีอย่างแท้จริง จนกระทั่ง กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงเป็นกรรมการองคมนตรีฎีกาในศาลรับสั่ง จึงทรงปรับรูปแบบการพิจารณาคดีของศาลสูงของต่างประเทศมาปรับใช้กับระบบการพิจารณาคดีในศาลฎีกาแบบเดิม จนสามารถรวมกับศาลอื่น ๆ ในกระทรวงยุติธรรมได้ในปีพ.ศ. ๒๔๕๖

### ๖.๑.๓. ผลกระทบการเปลี่ยนแปลงทางการปกครอง กับพระราชอำนาจในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์

ในปีพ.ศ. ๒๔๑๗ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงกำหนดตำแหน่งขุนนางชั้นผู้ใหญ่ขึ้นมาเพื่อช่วยราชการด้วยกัน ๒ หน่วยงาน ทั้งนี้เพื่อเป็นการต่อต้านการคุกคามของมหาอำนาจทางตะวันตก โดยวิธีการปรับปรุงประเทศให้มีความก้าวหน้าตามแบบตะวันตกนิยม เพราะมหาอำนาจตะวันตกมักอ้างเหตุผลในการเข้ายึดครองประเทศต่างๆว่า เพื่อช่วยสร้างความเจริญให้แก่ดินแดน “ที่ล้าหลังป่าเถื่อน”<sup>๒๖</sup> ทรงใช้วิธีการเลือกแบบแผนต่างๆ ของต่างประเทศมาปรับใช้ในประเทศไทย พระองค์จึงทรงให้เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ และสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ซึ่งเป็นผู้รู้ภาษาอังกฤษ เป็นผู้อยู่ใกล้ชิดพระองค์เพื่อรับราชการเกี่ยวเนื่องกับการต่างประเทศ<sup>๒๗</sup> ทรงคัดเลือกขุนนางข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่มีความรู้ความสามารถและภาษาต่างประเทศ รวมทั้งชาวต่างประเทศทรงว่าจ้างเข้ามาเพื่อเป็นที่ปรึกษาทางราชการในกรมกองต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เจ้าพระยาอภัยราชา (โรลัน ยัคมินส์ ( Rolin Jacquemyns ) ) ได้มีบทบาทสำคัญในการให้คำปรึกษาแนะนำแก่พระองค์ทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศและการทำให้ประเทศไทยสามารถรักษาเอกราชไว้ได้ โดยการปรับปรุง

<sup>๒๖</sup> พัชรินทร์ เปี่ยมสมบุรณ์, เรื่องเดียวกัน , หน้า ๔๕-๕๐.

<sup>๒๗</sup> พระประวัติสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ, พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ณ พระเมรุท้องสนามหลวงเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๖๖ , หน้า ๑๔, อ้างใน คณะกรรมการกฤษฎีกา, ๑๒๐ปี เคาน์ซิลออฟสเตด, หน้า ๔.

การบริหารราชการแผ่นดินต่างๆ และการปฏิรูปกฎหมายไทย<sup>๒๘</sup> จึงทรงแต่งตั้งคณะกรรมการที่  
 ปรึกษาราชการแผ่นดิน และที่ปรึกษาในพระองค์ขึ้นในปีพ.ศ. ๒๔๑๗ ดังกล่าว

“ครั้งนี้พระราชดำริห์เห็นว่า ราชการผลประโยชน์บ้านเมืองสิ่งใดที่จะเกิดขึ้น แลการ  
 ที่ยังรกร้างมาแต่เดิมมากนั้น ถ้าจะทรงจัดการแต่พระองค์เดียว ก็จะไม่ใคร่สำเร็จไป  
 ได้ ถ้ามีผู้ช่วยกันคิดหลายปัญญาแล้ว การซึ่งรกร้างมาแต่เดิมก็จะได้ปลดเปลื้องไป  
 ได้ทีละน้อยๆ ความดีความเจริญก็คงจะบังเกิดแก่บ้านเมือง จึงได้ทรงจัดสันข้าทูล  
 ละอองธุลีพระบาทซึ่งมีสติปัญญาโปรดเกล้าฯตั้งไว้เป็นที่ปรึกษาแห่งสมเด็จพระเจ้าอยู่  
 หัว เมื่อมีราชการวันใดกำหนดให้มาประชุมพร้อมกัน จะเสด็จออกในพระที่นั่งแห่ง  
 ใดแห่งหนึ่งนั้น ให้ผู้เป็นที่ปรึกษาใหญ่ มาประชุมเฝ้าในที่นั้นพร้อมกันในวันตามที่  
 กำหนด เมื่อยังไม่แล้ว การประชุมติดกันไปสองวันสามวันก็ได้ เมื่อทรงพระราช  
 ดำริห์สิ่งใด ซึ่งเป็นข้อราชการที่สำคัญและจะตั้งเป็นกฎหมาย แลแบบฉบับเป็นธรรม  
 นิยมในแผ่นดิน จะพระราชทานคำสั่งทรงพระราชดำรินั้นให้ที่ปรึกษาทั้งปวงดำริห์  
 ตริตรองดู”<sup>๒๙</sup>

ในวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๔๑๗ จึงได้ทรงโปรดเกล้าฯประกาศแต่งตั้งที่ปรึกษาใหญ่  
 แลที่ปรึกษาในพระองค์ไว้รวม ๑๒ ท่าน เพื่อเป็นที่ปรึกษาใหญ่แลที่ปรึกษาในพระองค์ ตาม  
 กระบวนการระเบียบวิธีพิจารณาราชการตามแบบอย่างของต่างประเทศที่จะระดมความคิดเห็นและ  
 ความสามารถของที่ปรึกษา จากนั้นได้โปรดเกล้าฯให้ตรา “พระราชบัญญัติเคาน์ซิลออฟสเตด  
 คือที่ปลุการาชการแผ่นดิน” ขึ้นในวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๔๑๗ เพื่อให้เป็นกฎหมายที่จะบัญญัติ  
 เฉพาะตัวของที่พิจารณาราชการแผ่นดิน และ “พระราชบัญญัติปรีวีเคาน์ซิลคือที่พิจารณาราชการ  
 ในพระองค์” เป็นที่พิจารณาราชการในพระองค์ โดยหลักของ เคาน์ซิลออฟสเตดคือที่ปรึกษา  
 ราชการแผ่นดินนั้นมีหลักการในการจัดตั้งที่ปรึกษาดังนี้

“การเคาน์ซิลซึ่งทรงตั้งขึ้นนี้มีคุณ ๒ ประการ ประการที่หนึ่งยอมให้มีอำนาจที่จะยุต  
 หน่วงขัดขวางพระเจ้าแผ่นดินได้ คือการใดๆที่พระเจ้าแผ่นดินทรงพระราชดำริห์เป  
 ็นการไม่ต้องด้วยยุติธรรม ราษฎรจะได้รับความเดือดร้อน มีแต่เร่งเอาเงินแก่ราษฎร

<sup>๒๘</sup> เรื่องเดิม , หน้า ๖.

<sup>๒๙</sup> ประกาศที่ ๓ ว่าด้วยตั้งเคาน์ซิลแลพระราชบัญญัติ.

ทั้งแผ่นดินแผ่นดิน จนถึงการใด ๆ เล็ก ๆ น้อย ๆ จนถึงพระราชบัญญัติพิภคอาคาร  
ขนอนตลาดเป็นที่สุด ที่แผ่นดินข้างเคาน์ซิลจะขัดอำนาจพระเจ้าแผ่นดินก็เจ้าแผ่นดิน  
คนเดียว แล้วมีเคาน์ซิลบิบบิ้นอยู่ดังนี้ ถ้าจะมีอำนาจสักเท่าใด จะทำการที่  
ผิด ๆ คด ๆ โกง ๆ ไปก็ไม่มากนัก ก็ฝ่ายผู้อื่นซึ่งเป็นราชการก็ดี มิได้เป็นราชการก็ดี  
เคาน์ซิลก็ต้องมีอำนาจที่ขัดขวาง ปกษากการบังคับการตามซึ่งเห็นชอบด้วยยุติธรรม  
อย่าให้คด ๆ โกง ๆ ต่อเจ้าแผ่นดินได้เหมือนกัน.....ซึ่งว่ามานี้เป็นอำนาจเคาน์ซิลทั้งสอง  
ประการ...”<sup>๓๐</sup>

ที่พิจาราราชการแผ่นดินมีหน้าที่สำคัญ สองประการ คือรับผิดชอบเกี่ยวกับการ  
ออกกฎหมายของพระมหากษัตริย์ว่า จะมีความถูกต้องหรือกระทบกระเทือนต่อราษฎรส่วนใหญ่  
เป็นประการใด หน้าที่ประการนี้ จึงเปรียบเสมือนสภาผู้แทนราษฎรในระบบรัฐสภาปัจจุบัน  
และในอำนาจหน้าที่ประการที่สอง คือการตรวจสอบการกระทำอื่น ๆ ของราษฎร ที่เกิดขึ้นว่า มี  
ความเป็นธรรมต่อพระมหากษัตริย์เพียงใด หรือไม่เป็นคุณต่อแผ่นดิน หรือต่อตัวของราษฎร  
เอง คณะกรรมการที่พิจาราราชการแผ่นดินย่อมมีอำนาจในการตรวจสอบเรื่องราวนี้ทั้งสิ้น และ  
มีอำนาจในการชี้ขาดเรื่องดังกล่าวได้

ลักษณะการก่อตั้ง คณะที่พิจาราราชการแผ่นดินขึ้นนี้เป็นลักษณะเดียวกันกับ “สภา  
ที่ปรึกษาแห่งรัฐ” ( Council of State หรือ Conseil d’Etat) ของกลุ่มประเทศภาคพื้นยุโรป  
ซึ่งใช้ระบบประมวลกฎหมาย เช่นประเทศฝรั่งเศส เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ ลักเซมเบิร์ก  
อิตาลี กรีซ ฯลฯ<sup>๓๑</sup> ทรงจัดตั้งครั้งแรก ๑๒ นาย ได้มีการประชุมปรึกษาหารือเกี่ยวกับการออก  
กฎหมาย โดยคณะที่พิจาราราชการแผ่นดินเปรียบเสมือนตัวแทนอำนาจทางนิติบัญญัติที่ทรง  
แบ่งให้มีข้าราชการชั้นผู้ใหญ่เข้ามาช่วยรับผิดชอบตามกฎหมาย ในการประชุมครั้งแรกนั้น  
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเสด็จมาเป็นประธานในที่ประชุมเอง หรือที่เรียก  
ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ว่า “เพรสิเดนต์” ( President) คณะที่พิจาราราชการแผ่นดินคณะ  
นี้มีอำนาจในการควบคุมการทำงานของผู้บริหารหรือที่เรียกว่า “คอเวอรน์เมนต์” (Government)<sup>๓๒</sup>

<sup>๓๐</sup> พระราชบัญญัติเคาน์ซิลออฟเสตดคือที่พิจาราราชการแผ่นดิน

<sup>๓๑</sup> เรื่องเดิม , หน้า ๙ .

<sup>๓๒</sup> แจงความเรื่องปกษาเคาน์ซิลที่แล้วกันไปบ้าง, หน้า ๖-๗.

ในส่วนที่พิจารณาราชการ ในพระองค์นั้นทรงประกาศ “พระราชบัญญัติปรีวี เคนันซิลลอร์ คือที่ปรึกษาในพระองค์” ประกาศ ในวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๔๑๗ มีใจความสำคัญของพระราชบัญญัติแต่งตั้งคณะที่พิจารณาราชการในพระองค์ขึ้นมาอีกคณะหนึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการพิจารณาเรื่องราวที่ร้องทุกข์มายังพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะ หน้าที่ต่างๆ ของปรีวีเคนันซิลหรือ คณะที่ปรึกษาในพระองค์นี้มีฐานะเท่ากับเป็นศาลรับสั่งของพระมหากษัตริย์ โดยตำแหน่ง ต่อมาคณะที่พิจารณาราชการในพระองค์ถูกยกเลิกไปโดยผลของพระราชกฤษฎีกา เรื่ององคมนตรีสภาที่พิจารณาราชการในพระองค์ แต่ผลของพระราชบัญญัติฉบับนี้ทำให้อำนาจในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์ของราษฎรบางส่วนอยู่ในอำนาจหน้าที่พิจารณาของคณะที่พิจารณาราชการในพระองค์

### คณะที่ปรึกษาในพระองค์

ก่อนวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๔๑๗ นั้น พระราชอำนาจในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์ หรือฎีกาเรื่องราวทุกประเภทของราษฎรจะตกอยู่ภายในขอบเขตพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ทั้งสิ้น เพราะถือว่า เป็นพระราชภารกิจส่วนสำคัญประการหนึ่งที่พระมหากษัตริย์จะทรงพระราชทานความเป็นธรรมและบรรเทาความทุกข์เดือดร้อนของราษฎร แต่หลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติปรีวีเคนันซิลลอร์ คือที่ปรึกษาในพระองค์แล้ว พระราชอำนาจในการพิจารณาฎีกาส่วนหนึ่งตกมาเป็นของคณะที่ปรึกษาตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยหลักการของคณะที่ปรึกษาในพระองค์ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาฎีการ้องทุกข์ของราษฎรเปรียบเสมือนศาลรับสั่ง รูปแบบของคณะที่ปรึกษานี้ไม่มีกำหนดที่แน่นอนมักเป็นไปตามพระราชประสงค์ แต่จะอยู่ในตำแหน่งคราวละไม่เกิน ๖ เดือน การได้รับตำแหน่งที่ปรึกษาในพระองค์นั้นจะได้รับพระราชทานสัญญาบัตรประทับพระราชลัญจกรมีกำหนดศักดิ์นาเพิ่มมากขึ้น ถือว่ามีลำดับตำแหน่งหน้าที่ราชการสูงกว่าผู้ที่ดำรงตำแหน่งระดับเดียวกัน

ที่ปรึกษาในพระองค์นี้ในการเรียกประชุมไม่มีกำหนดแน่นอนว่าจะมีจำนวนประชุมมากน้อยเท่าใดอาจจะเป็น ๑ คน หรือ ๒ คนก็ได้ โดยหน้าที่หลักๆ ของที่ปรึกษาในพระองค์นี้ นั้น จะทำหน้าที่เป็นข้าหลวงไปสืบราชการเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามรับสั่ง และทำเป็นหนังสือรายงานข้อเท็จจริงที่รวบรวมทูลเกล้าฯ เพื่อทราบต่อไป การเรียกประชุมที่ปรึกษาในพระองค์นั้น จะเข้าประชุมได้ต่อเมื่อมีหนังสือเชิญประชุมเข้ามา หากไม่มีหนังสือเชิญประชุมแล้วไม่มีสิทธิร่วมประชุมได้ ตลอดระยะเวลาที่เป็นปรีวีเคนันซิลลอร์นั้นจะไม่มีเงินเดือนประจำตำแหน่ง ซึ่ง

ลักษณะนี้แตกต่างจากเคาน์ซิลลอร์ออฟสเต็ดหรือที่ปรึกษาราชการแผ่นดินที่จะได้รับพระราชทานเงินประจำตำแหน่งเป็นคราวปี

การประชุมปรีวีเคาน์ซิลในแต่ละครั้งนั้นจะไม่มีกำหนดประธานในที่ประชุมล่วงหน้าไว้ แต่ในการประชุมแต่ละครั้งจะมีการจับสลากเพื่อเลือกผู้ใดที่มาประชุมนั้นควรจะเป็นประธาน

ลักษณะการประชุมของปรีวีเคาน์ซิลในการชำระคดีหรือเรื่องราวในแต่ละครั้งนั้น ผู้เข้าร่วมประชุมทุก ๆ คนจะต้องให้คำปรึกษาและทำข้อสรุปในที่ประชุมเก็บรักษาไว้ ทั้งข้อเท็จจริงที่ได้รับจากลูกความ ตลอดจนความเห็นของที่ปรึกษาทุกคน ถ้าหากประเด็นชี้ขาดในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไม่เป็นเอกฉันท์แล้วให้ทำข้อสรุปแต่ละฝ่ายไว้ และให้จับสลากกันว่าความคิดเห็นของฝ่ายใดมากกว่ากัน และถือเอาความเห็นของที่ปรึกษาจำนวนมากกว่าเป็นความเห็นของที่ปรึกษาทั้งหมด แต่ต้องทูลเกล้าฯ เสนอความเห็นทั้งสองประเด็นนั้นให้ทรงทราบ

คณะปรีวีเคาน์ซิลลอร์หรือที่ปรึกษาในพระองค์คือคณะที่ปรึกษาของการชำระคดีความที่ถูกส่งมายังพระมหากษัตริย์ทางฎีการาชฎานั่นเอง ซึ่งในปีพ.ศ. ๒๔๑๗ มีคณะที่ปรึกษาในพระองค์ได้รับการแต่งตั้งเข้ามา รวม ๔๙ คนด้วยกัน<sup>๓๓</sup> ในช่วงแรกของการปฏิบัติหน้าที่ของคณะที่ปรึกษาในพระองค์นี้จะมีปัญหาอยู่มาก เพราะการทำงานที่ไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควร อีกทั้งพระราชอำนาจในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์ส่วนหนึ่งคณะที่ปรึกษาก็ไม่อาจที่จะตัดสินใจได้ เช่นเรื่องขอพระราชทานอภัยโทษหรือฎีกาที่เกี่ยวกับการขอพระราชทานความเป็นธรรม อีกทั้งฎีกาที่เกี่ยวกับคดีความทั่วไปนั้นก็มีความซ้ำซ้อนหน้าที่กับศาลอุทธรณ์ที่ทำหน้าที่อยู่เดิมแล้ว ต่อมาไม่นานนักจึงทรงเปลี่ยนคณะที่ปรึกษาในพระองค์นี้เป็น องคมนตรีที่ปรึกษาราชการในพระองค์ เนื่องจากทรงมีพระราชดำริที่จะประกาศใช้ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยราชประเพณีกรุงสยาม และทรงประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวแล้ว ๔ ฉบับคือ พระราชกฤษฎีกาที่ ๒ ว่าด้วยวิธีและกระบวนการชุมนุมปฤกษา พระราชกฤษฎีกาที่ ๓ ว่าด้วยรัฐมนตรีสภา ฤาฤกษุณ ณ ศาลหลวง พระราชกฤษฎีกาเรื่ององคมนตรีสภา ฤาที่ปรึกษาราชการในพระองค์ และ พระราชกฤษฎีกาที่ ๔ ว่าด้วยเสนาบดีสภา ฤาฤกษุณ ณ

<sup>๓๓</sup> ประกาศข่าวปรีวีเคาน์ซิลประชุมถือน้ำ, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑ , วันอาทิตย์ เดือน ๙ ขึ้น ๑๑ ปีกอ ฉศก ๑๒๓๖ , หน้า ๑๓๔-๑๔๐.

ศาลา<sup>๓๔</sup> แต่ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยราชประเพณีกรุงสยามนี้ มิได้มีการประกาศใช้แต่อย่างใด หากมาตราหนึ่งของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยราชประเพณีฉบับดังกล่าวมีการกล่าวถึงสภาต่างๆที่จะประกอบเป็นราชูปถัมภ์ของพระมหากษัตริย์คือ มาตรา ๕ มีความว่า

“พระเจ้าแผ่นดินมีราชูปถัมภ์สามสถาน คือ (๑) รัฐมนตรีสภา ศาลา ขุน ณ ศาลหลวงสถานหนึ่ง (๒) องคมนตรีสภา ถ้ำที่ชุมนุมปฤษาราชการในพระองค์สถานหนึ่ง (๓) เสนาบดีสภา ศาลา ขุน ณ ศาลา สถานหนึ่ง

(๑) รัฐมนตรีสภา ศาลา ขุน ณ ศาลหลวงนั้น เป็นผู้ซึ่งทรงเลือกสรรไว้ให้คิดการแต่งตั้งกฎหมายแลเป็นผู้ซึ่งจะได้ระวังคอยกราบทูล ในเวลาซึ่งเสนาบดี ศาลา ขุน ณ ศาลากระทำผิดพระราชกำหนดกฎหมายอันใดอันหนึ่ง

(๒) องคมนตรีสภา ถ้ำที่ชุมนุมปฤษาราชการในพระองค์นั้น เป็นผู้ซึ่งทรงเลือกสรรไว้ ให้ได้ส่วนการทั้งปวง ต่างพระเนตรพระกรรณแลให้กราบทูลตามความคิดเห็นชอบของผู้นั้น

(๓) เสนาบดีสภา ศาลา ขุน ณ ศาลา นั้น เป็นผู้ซึ่งทรงเลือกสรรไว้ให้จัดการทำนุบำรุงรักษาแผ่นดินตามพระบรมราชาบาย แลตามพระราชกำหนดกฎหมาย”<sup>๓๕</sup>

การกำหนดหน้าที่หลักไว้ในราชูปถัมภ์ทั้งสามประการนั้นอาจถือได้ว่า เป็นจุดเริ่มต้นของการแบ่งแยกพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ออกเป็นสามประการ ใกล้เคียงกับแนวทางการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย แต่ในทางปฏิบัติคงจะไม่สามารถทำได้ถึงขนาดนั้น จึงมีความสับสนกันอยู่บ้าง แต่การแบ่งแยกดังกล่าวก็ได้กำหนดให้มีการถ่วงดุลกันเอง เพราะรัฐมนตรีสภามีหน้าที่ในการควบคุมการทำงานของเสนาบดีสภาด้วยเช่นกัน

<sup>๓๔</sup> วิษณุ เครืองาม, “บทวิเคราะห์กฎหมายรัฐธรรมนูญ เรื่อง ร่างพระราชกฤษฎีกาที่ ๑ ว่าด้วยราชประเพณีกรุงสยาม”, วารสารกฎหมายจุฬาลงกรณ์, (กรุงเทพฯ:ศิริพรการพิมพ์, ๒๕๒๓.), หน้า ๑๙๒.

<sup>๓๕</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๙๘.

พระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับสภาต่างๆที่ปรากฏอยู่ในร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยราชประเพณีนั้นมีการประกาศใช้ก่อนหน้าแล้ว ผลของพระราชกฤษฎีกาเรื่ององคมนตรีสภา ภาที่ปรึกษาราชการในพระองค์นั้น ทำให้คณะที่ปรึกษาในพระองค์ที่แต่งตั้งขึ้นในปีพ.ศ. ๒๔๑๗ ถูกยกเลิกไป โดยมีองคมนตรีดังกล่าวเข้ามารับผิดชอบหน้าที่ในส่วนของปรีวีแคนันซิลแทน ซึ่งมีประกาศแต่งตั้งองคมนตรี ในปีพ.ศ. ๒๔๓๖ จำนวน ๓๑ คน <sup>๓๖</sup>

คณะองคมนตรีสภาที่ทรงกำหนดขึ้นนั้น มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๗ ของ “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหน้าที่ขององคมนตรีสภา” ว่า “เป็นพวกซึ่งจะวินิจฉัยและทำการทั้งปวงทั่วไปตามที่ได้อำนาจ...” และมาตรา ๙ กล่าวถึงการออกไปพิจารณาไต่สวนเรื่องราวที่ต้องทำการวินิจฉัยขององคมนตรีสภาว่า “...ถ้าเป็นการไปชำระความถวายฎีกาซึ่งเป็นคดีอุทธรณ์ชั้นสูงที่สุดจากศาลหลวง ซึ่งเป็นกรณีที่จะมีอยู่เนื่องๆดังนี้ การชุมนุมขององคมนตรีจะต้องเป็นการเปิดเผย...” <sup>๓๗</sup> และยกเลิกที่ปรึกษาราชการในพระองค์ไปโดยผลของมาตรา ๑๔ แห่งพระราชกฤษฎีกานี้ “พระราชบัญญัติสำหรับที่ปรึกษาการในพระองค์ลงวันที่ แรมแปดค่ำ เดือนอ้าย ปีจอฉก จุลศักราช ๑๒๓๖ นั้น ให้ยกเลิกเสีย คงไว้แต่คำสาบาลให้ใช้ตามแบบนั้น” <sup>๓๘</sup>

รูปแบบขององคมนตรีสภาที่ทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นใหม่ ยังคงมีความเป็นรูปแบบของคณะที่ปรึกษาเช่นเดิม และอำนาจหน้าที่ขององคมนตรีสภายังมีบางส่วนของที่คาบเกี่ยวกับอำนาจการพิจารณาคดีความอุทธรณ์ของ ศาลอุทธรณ์ ดังที่กล่าวไว้ในมาตรา ๙ ถือได้ว่าคณะ

---

<sup>๓๖</sup> กจช.ร.๕๐.๔/๑เอกสารกรมราชเลขาธิการ รัชกาลที่ ๕ กรมอาลักษณ์ ( กระทรวงมูรธาธร และรัฐมนตรีสภา ) เรื่องพระนามและนามองคมนตรีสภา ( ๑๓ มีนาคม ร.ศ. ๑๑๑-๑๔ มีนาคม ร.ศ. ๑๒๕ )

<sup>๓๗</sup> กจช.ร.๕๐.๒/๑๐ เอกสารกรมราชเลขาธิการ รัชกาลที่ ๕ กรมอาลักษณ์ ( กระทรวงมูรธาธร และรัฐมนตรีสภา ) เรื่องพระราชกฤษฎีกาเรื่ององคมนตรีสภาภาที่ปรึกษาราชการในพระองค์ (ม.ท.)

<sup>๓๘</sup> กจช. ร. ๕ อ. ๒ / ๑๐ เอกสารกรมราชเลขาธิการ รัชกาลที่ ๕ กรมอาลักษณ์ ( กระทรวงมูรธาธร และรัฐมนตรีสภา ) เรื่องพระราชกฤษฎีกาเรื่ององคมนตรีสภาภาที่ปรึกษาราชการในพระองค์ (ม.ท.)



องคมนตรีสภานี้เป็นศาลฎีกาที่พิพากษาคดีความอันถือว่าเป็นศาลชั้นสูงสุดในขณะนั้นได้ แต่ในบางกรณีก็อาจมีรับสั่งให้เสนาบดีสภาร่วมกับรัฐมนตรีสภาเป็นศาลรับสั่งในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์ได้เช่นกัน รูปแบบการพิจารณาฎีกาของคณะที่ปรึกษาราชการในพระองค์และองคมนตรีสภาจึงมีการเปลี่ยนแปลงไปตามความเหมาะสม พระมหากษัตริย์จึงยังทรงเป็นผู้ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานชั้นสูงสุดของคณะที่ปรึกษาและสภาดังกล่าว พระราชอำนาจเกี่ยวกับการพิจารณาฎีกาของราษฎรแม้จะมีการแบ่งส่วนออกมาให้มีผู้เข้าร่วมรับผิดชอบก็ตาม พระองค์ยังทรงสอดส่องดูแลการดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะทำงานดังกล่าวอย่างใกล้ชิด

หลังจากปรับปรุงระบบของสภาทั้งสามขึ้นใหม่การพิจารณาฎีกาส่วนใหญ่จะตกเป็นหน้าที่ของเสนาบดีสภาเสียมาก เพราะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เสนาบดีสภาดำเนินการพิจารณาฎีกาในที่ประชุมเสนาบดีสภากันบ่อยครั้ง ในปีพ.ศ. ๒๔๓๕ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ จัดตั้งกรมการองคมนตรีตรวจตัดสินความฎีกาขึ้นมาเพื่อรองรับการพิจารณาฎีกาของเสนาบดีสภาแต่เดิมเสีย เนื่องจากภารกิจของเสนาบดีสภามีเพิ่มมากขึ้น

สภาทั้งสามที่มีการแต่งตั้งขึ้นหลังจากพ.ศ. ๒๔๓๕ มีการกำหนดวิธีการประชุมปรึกษาหารือของสภาทั้งสามไว้ใน “วิธีแลกระบวนการชุมนุมปรึกษาของ รัฐมนตรีสภา องคมนตรีสภา เสนาบดีสภา พ.ศ. ๒๔๓๕” กำหนดวิธีการประชุมปรึกษาหารือของคณะกรรมการที่ปรึกษาไว้โดยละเอียด วิธีแลกระบวนการชุมนุมปรึกษาของ รัฐมนตรีสภา องคมนตรีสภา เสนาบดีสภา พ.ศ. ๒๔๓๕ ให้เป็นกฎหมายรองรับการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาราชการในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นระเบียบของคณะกรรมการทั้งสามสภาที่แต่งตั้งหลังจากปีพ.ศ. ๒๔๓๕ และ คณะกรรมการเฉพาะกิจต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นตามรับสั่งของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่เรียกว่า “ศาลรับสั่ง” เป็นบุคคลมาจากสภาทั้งสาม และถือใช้ระเบียบในการประชุมตามวิธีกระบวนการชุมนุมปรึกษาของรัฐมนตรีสภาองคมนตรีสภาเสนาบดีสภาพ.ศ. ๒๔๓๕ นี้เช่นกัน

กฎหมายฉบับนี้มีการกำหนดไว้ จำนวน ๙๙ มาตรา มาตรา ๑ เป็นการกล่าวถึงลักษณะของการประชุมปรึกษาหารือกัน มีด้วยกันสามประเภทคือ

๑. สันนิบาต หมายความว่า การประชุมขนาดใหญ่ที่ไม่ระบุจำนวนบุคคลมากนักน้อยเพียงใด

๒. สภา หมายความว่า การประชุมขนาดเล็กลงมา แต่จะมีจำนวนบุคคลที่กำหนดไว้แน่นอนแล้ว คือ รัฐมนตรีสภาจะมี ๑๒ นาย องคมนตรีสภามี ๑๐ นาย เสนาบดีสภามี ๘ นาย และ

๓. กอง หมายความว่า การประชุมที่เป็นประเภทต่างหากออกไปจากการประชุมทั้งสองลักษณะที่กล่าวมาแล้ว เพราะกองนั้น จะต้องอยู่ในที่ประชุมทั้งสันนิบาต และสภา ที่กล่าวมาแล้ว โดยผู้ที่อยู่ที่ประชุมทั้งสองนั้น จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกองสำหรับดำเนินการเกี่ยวกับการประชุมปรึกษาหารือ

การประชุมที่ปรึกษาทุกประเภทนั้นจะต้องมีประธานในที่ประชุมทุกครั้ง ถ้าเป็นการประชุมสันนิบาตเรียกประธานที่ประชุมว่า “ประธานาธิบดี” ถ้าเป็นสภานั้นเรียกว่า “สภานายก” ถ้าเป็นกองเรียกประธานที่ประชุมว่า “แม่กอง” การพิจารณาของที่ปรึกษาราชการเหล่านี้ส่วนหนึ่งจึงเป็นการพิจารณา ฎีกาซึ่งราษฎรทำการทูลเกล้าฯ ขำมา และทรงมีรับสั่งให้คณะที่ปรึกษาราชการนำไปรับผิดชอบเพื่อปรึกษาหารือ ก็ย่อมต้องดำเนินการประชุมไปตามระเบียบดังกล่าว

## ศาลฎีกา

ประมาณปีพ.ศ. ๒๔๑๗ ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงพิชิตปรีชากรขึ้นดำรงตำแหน่งอธิบดีศาลฎีกา<sup>๓๙</sup> แต่ลักษณะของการจัดตั้งศาลฎีกาในขณะนั้นเป็นรูปแบบของศาลรับสั่ง คือ เป็นศาลที่จัดตั้งขึ้นตามพระประสงค์ของพระมหากษัตริย์เป็นการชั่วคราวเพื่อเร่งรัดกิจการงาน หรือดำเนินการพิจารณาความเรื่องหนึ่งเรื่องใดเป็นการเฉพาะกิจ เมื่อหมดหน้าที่ตามพระราชประสงค์แล้ว ก็ถือเป็นอันยกเลิกศาลรับสั่งนั้นไปโดยปริยาย การจัดตั้งศาลฎีกาจึงไม่ได้มีหลักฐานปรากฏอยู่ในราชกิจจานุเบกษาหรือประกาศเพื่อบังคับใช้แต่ประการใด แต่ต่อมาในปีพ.ศ. ๒๔๒๘ ทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งในประกาศราชกิจจานุเบกษาว่าด้วย “อธิบดีศาลฎีกา”<sup>๔๐</sup> การมีพระบรมราชโองการครั้งนั้นด้วยทรงมีวัตถุประสงค์

<sup>๓๙</sup> รสลิน คัคณางค์ ม.ร.ว. ,ผู้รวบรวม, ประชุมนิพนธ์พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงพิชิตปรีชากร, ( กรุงเทพฯ : ตีรณสาร , ๒๕๙๓ ) , หน้า ๑๐.

<sup>๔๐</sup> ประกาศอธิบดีศาลฎีกา , ประชุมกฎหมายพระนเรศวร , เล่ม ๑๐ , ภาค ๘ , กฎหมายจ.ศ. ๑๒๔๗ , หน้า ๒๓๐-๒๓๑.

ประสงค์ให้ กรมหลวงพิชิตปรีชากรที่ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการที่เชียงใหม่กลับเข้ามารับตำแหน่ง อธิบดีศาลฎีกาตามเดิม ซึ่งประกาศฉบับนี้ได้กล่าวถึงอำนาจการควบคุมดูแลของ อธิบดีศาลฎีกาว่า รวมถึง “คดีที่อยู่ใน ศาลฎีกา ศาลแพ่งกลาง และศาลแพ่งเกษม” ศาลฎีกานี้มีที่ตั้งอยู่ที่ อภิวิจาร์ณศาลาข้างประตูต้นสนภายในพระบรมมหาราชวัง<sup>๔๑</sup> ศาลฎีกามีรูปแบบคล้ายกับการเป็นศาลรับสั่ง ดังที่กล่าวมาแล้วว่าเป็นรูปแบบของศาลที่ตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินการเป็นไปตามพระราชประสงค์อาจจะเกี่ยวกับการช่วยชำระฎีกาทั้งหลายที่ทรงรับการทูลเกล้าฯมาจากราษฎรเป็นจำนวนมาก หรือทำหน้าที่ เร่งรัดเรื่องราวคดีความสำคัญๆ ตลอดจนเร่งรัดการดำเนินงานของศาลต่างๆในขอบเขตอำนาจของศาลฎีกาตามรับสั่ง ศาลฎีกาที่ทรงแต่งตั้งขึ้นมีอำนาจหน้าที่ครอบคลุม ศาลแพ่งกลาง และศาลแพ่งเกษม หน้าที่หลักก็เพื่อทำการเร่งรัดการพิจารณาความ และในอีกนัยหนึ่งเป็นศาลที่คอยทำหน้าที่พิจารณาความฎีกาที่เกี่ยวข้องกับศาลทั้งสองนั้น เสมือนศาลลำดับสูงกว่า การแต่งตั้งศาลรับสั่งนั้น จะเป็นการแต่งตั้ง “ตระลาการ” เพื่อลงไปสอบสวนข้อเท็จจริงหรือเร่งรัดการดำเนินการ ไม่ได้มีหน้าที่ในการชี้ขาดแต่อย่างใด ในปีพ.ศ. ๒๔๒๐ ทรงโปรดเกล้าฯให้ศาลฎีกาเร่งรัดคดีความอาญาของกรมพระนครบาลเนื่องจากมีผู้ร้ายชุกชุม กรมหลวงพิชิตปรีชากร อธิบดีศาลฎีกาเรียกสารบบความผู้ร้ายจากกรมพระนครบาล ส่งให้ตระลาการศาลรับสั่งกรมพระตำรวจเป็นผู้ชำระ<sup>๔๒</sup>

ศาลฎีกาที่จัดตั้งขึ้นนี้ จึงไม่ได้เป็นศาลที่มีอำนาจตัดสินคดีความเป็นที่สูงสุดเหมือนดังเช่นอำนาจหน้าที่ของศาลฎีกาในปัจจุบันที่มุ่งต่อการกลั่นกรองคำพิพากษาของศาลลำดับรองลงไปเพื่อรองรับสิทธิของราษฎร แต่เป็นศาลฎีกาที่จัดตั้งขึ้นในขณะนั้นมีลักษณะเป็นการเฉพาะกิจมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเร่งรัดราชการเกี่ยวกับการคดีความฎีกา หรืออาจจะทำหน้าที่ตรวจสอบคำพิพากษาของศาลต่างๆเป็นการเฉพาะเรื่องโดยเป็นไปตามพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯแต่งตั้งลงมา

ในเวลาต่อมารูปแบบของศาลฎีกาได้เปลี่ยนแปลงไปอีก เมื่อมีการตั้งกระทรวงยุติธรรมในปีพ.ศ. ๒๔๓๕ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯให้ศาลฎีกา

<sup>๔๑</sup> ประกาศเรื่องพินัยความ, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๗ , แผ่นที่ ๓๖ , วันที่ ๗ ธันวาคม ร.ศ. ๑๐๙ , หน้า ๓๑๖-๓๑๗.

<sup>๔๒</sup> ประกาศให้ทำบัญชีผู้ร้ายมายื่น, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๔ , วันอาทิตย์ เดือน ๑๑ แรม ๑๓ ค่ำ ปีฉลูนพศก ๑๒๓๙ , หน้า ๒๗๐ - ๒๗๑.

ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีสภา และเรียกชื่อว่า “ ศาลรับสั่งกรรมการองคมนตรีตรวจตัดสินความฎีกา” เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการพิจารณาฎีกาโดยเฉพาะ การแต่งตั้งกรรมการองคมนตรีตรวจตัดสินความฎีกาครั้งแรกนั้นมีประกาศแต่งตั้งครั้งแรก มีด้วยกันเพียง ๓ นาย คือ

๑. พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงพิชิตปรีชากรเป็น แשרแมน
๒. พระเจ้าน้องยาเธอ กรมขุนศิริธัชสังกาศ กรรมการ
๓. พระยาวุฒิศการบดี กรรมการ

ในปีพ.ศ. ๒๔๓๔ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรมเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม โดยผลของประกาศฉบับนี้บรรดาคดีทั้งปวงที่พิจารณาอยู่ในกระทรวงต่าง ๆ รวมทั้งศาลฎีกาในรูปแบบศาลรับสั่งเปลี่ยนเป็นระบบของศาลที่รับอุทธรณ์คดี ความจากศาลต่าง ๆ กับศาลฝ่ายพระราชวังบวรที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ ตลอดจนผู้พิพากษาตระลาการในกระทรวงศาลทั้งปวงนั้นได้ยกมารวมอยู่ในศาลสถิตยุติธรรมที่ตั้งขึ้นเป็นกระทรวงใหญ่บังคับบัญชาแต่เพียงกระทรวงเดียว และมีการปรับปรุงกฎหมายเก่าของไทยให้เป็นกฎหมายที่สอดคล้องกับแนวทางของกฎหมายต่างประเทศมากขึ้น เช่นกฎหมายหมิ่นประมาท มีบทเปิดโอกาสให้สิทธิที่จะไม่ต้องรับผิดหลายประการ จุดประสงค์ให้ราษฎรมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นโดยสุจริตภายในกรอบของกฎหมาย กฎหมายอาญาก็ได้มีการปรับปรุงแก้ไขโดยเร่งด่วน ทำให้ได้ออกใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมีโทษใช้เป็นการชั่วคราวในปีพ.ศ. ๒๔๓๙ เพื่อเป็นการวางหลักในการพิจารณาอาญาให้เหมาะสม และยกเลิกวิธีพิจารณาโจรผู้ร้ายตามจารีตนครบาลออกเสียเพื่อลบล้างวิธีการไต่สวนผู้ร้ายด้วยการทรมานที่เป็นวิธีการที่ดูร้ายและไม่ได้ผลสมจริงเสีย<sup>๔๓</sup>

แต่ศาลรับสั่งกรรมการองคมนตรีตรวจฎีกาที่ประกาศตั้งขึ้นไม่ได้มีการนำมารวมไว้กับกระทรวงยุติธรรม ฎีกาส่วนหนึ่งที่เป็นความอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลต่ำกว่านั้นเคยมีการรวมไว้ที่ศาลอุทธรณ์คดีหลวงให้อยู่ในขอบเขตพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ โดยคณะกรรมการองคมนตรีฎีกานี้ยังมีรูปแบบของศาลรับสั่งเดิมแต่แบ่งแยกออกจากกระทรวงยุติธรรมตามประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรมพ.ศ. ๒๔๓๔ ข้อ ๖ ความว่า

<sup>๔๓</sup> กระทรวงยุติธรรม, วัฒนธรรมทางการศาล, (พระนคร : โรงพิมพ์ดีตรณสาร, ๒๔๙๗),

“เมื่อยกศาลฎีกาไปเป็นศาลอุทธรณ์คดีหลวงในกระทรวงยุติธรรมสำหรับพิจารณาค่าพิพากษาคัดสินของศาลต่ำแล้ว ให้อยกฎีกาทั้งปวงที่ยังค้างค้างอยู่ไปพิจารณาด้วยทั้งสิ้นส่วนความที่จะเป็นฎีกาต่อไปนั้น ให้ราษฎรทูลเกล้าฯ ถวายได้แต่ในการกล่าวโทษคำพิพากษาศาลอุทธรณ์คดีหลวง และศาลอุทธรณ์คดีราษฎร แลกล่าวโทษเสนาบดีเจ้ากระทรวงทั้งปวงฤาในข้อความร้องทุกข์ซึ่งไม่เกี่ยวในเรื่องเป็นความฎีกาชนิดนี้เป็นอย่างสูงสุดที่จะต้องพิพากษาพิจารณาไต่สวนต่อไป จะได้โปรดเกล้าฯ ทรงตั้งองคมนตรีเป็นครั้งคราว ให้ชำระไต่สวนฤาเรียงความเห็นทูลเกล้าฯ ถวายเป็นการพิเศษฤาจะโปรดเกล้าฯ ให้ที่ประชุมเสนาบดีปรึกษาคัดตัดสินความอื่นนอกจากนี้ห้ามมิให้ราษฎรทำฎีกาทูลเกล้าฯ ถวาย”<sup>๔๔</sup>

ศาลฎีกาที่เคยทรงแต่งตั้งขึ้นมาก่อนหน้าพ.ศ. ๒๔๓๔ นั้น ทรงรวมไว้เป็นส่วนหนึ่งของ กระทรวงยุติธรรมคือ ศาลฎีกาที่ให้เปลี่ยนชื่อเป็น ศาลอุทธรณ์คดีหลวง โดยรวมเอาหน้าที่ในการพิจารณา ฎีกาที่เคยทูลเกล้าฯ ถวาย เกี่ยวกับคดีความนั้นยกไปรวมไว้ที่นั่นทั้งหมด แต่ทรงแต่งตั้ง คณะกรรมการองคมนตรีตรวจฎีกาขึ้นมา เพื่อรองรับ ฎีกาประเภท กล่าวโทษคำพิพากษาศาลอุทธรณ์คดีหลวงนี้ขึ้นมาอีกชุดหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจฎีกาแทนพระองค์และไม่ขึ้นสังกัดในกระทรวงยุติธรรม เป็นการพิจารณาที่อนุญาตให้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ขอพระบรมราชวินิจฉัยจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ฎีกาที่ไม่ได้นำแยกออกมาจากศาลอุทธรณ์คดีหลวงพร้อมกับการแบ่งแยกกระทรวงยุติธรรมและยังคงอยู่ในพระบรมเดชาานุภาพของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่จะต้องทรงพิจารณาต่อไปมีด้วยกัน ๔ ประเภทหลักคือ

๑. ฎีกากล่าวโทษคำพิพากษาศาลฎีกาเดิม หรือศาลอุทธรณ์คดีหลวง
๒. ฎีกากล่าวโทษเสนาบดีเจ้ากระทรวงทั้งปวง
๓. ฎีการ้องทุกข์ทั่วไป
๔. ฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ

โดยหลักที่ว่าฎีกาทั้งสี่ประเภทอยู่ในพระบรมเดชาานุภาพของพระมหากษัตริย์ แม้ว่าจะแบ่งแยกการพิจารณาคดีออกมาเป็นศาลกระทรวงยุติธรรมแล้วก็ตาม แต่ฎีกาทั้งสี่ประเภทเป็นฎีกาอย่างสูงสุดที่จะต้องได้รับพระราชวินิจฉัย ถ้ามีเหตุขัดข้องต้องทำการพิจารณาพิพากษา

<sup>๔๔</sup> ประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรม, ราชกิจจานุเบกษา , เล่ม ๙ , หน้า ๑๐.

ไตสวน จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯตั้งองคมนตรีเป็นครั้งคราวให้ชำระไตสวนและเสนอความเห็นทูลเกล้าฯถวายเป็นการพิเศษ หรือจะโปรดเกล้าฯให้ที่ประชุมเสนาบดีปรึกษาตัดสิน<sup>๔๕</sup>

ด้วยหลักการนี้เองที่ทรงจัดตั้งคณะองคมนตรีขึ้นมารับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องฎีกา มีหน้าที่ทำการพิจารณาฎีกาตามที่ทรงโปรดเกล้าฯลงมาเป็นเรื่อง ๆ ไป และหลังจากทำการพิจารณาเสร็จก็ต้องทูลเกล้าฯเสนอผลการพิจารณานั้นเพื่อทรงวินิจฉัยเป็นที่สุดท้าย ซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบชัดเจนในปีพ.ศ. ๒๔๓๗ หลังจากที่ทรงแบ่งแยกสภาผู้รับผิดชอบเป็นเสนาบดีสภา และรัฐมนตรีสภาแล้ว เสนาบดีสภามีหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาฎีกาแทนพระองค์เป็นจำนวนมาก ประกอบกับหลังจากการแบ่งแยกส่วนรับผิดชอบระหว่างการออกกฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว เสนาบดีสภามีภารกิจเพิ่มขึ้นมากมายจนไม่สามารถทำการพิจารณาฎีกาที่ทรงโปรดเกล้าฯลงมาได้ทันทั่วทั้งที่ จึงมีปริมาณฎีกาค้างพิจารณาเป็นจำนวนมาก<sup>๔๖</sup> จึงทรงโปรดเกล้าฯแต่งตั้งคณะกรรมการองคมนตรีฎีกาขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบเกี่ยวกับการพิจารณา โดยเฉพาะ ๑ องค์คณะประกอบด้วย

- |   |                         |
|---|-------------------------|
| ๑. พระเจ้าน้องยาเธอ กรมพระนเรศวรวรฤทธิ    | แฮร์แมน                 |
| ๒. พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นศิริธัชสังกาศ | กรรมการ                 |
| ๓. พระยาเทเวศรวงษ์วิวัฒน์                 | กรรมการ                 |
| ๔. พระยาวุฒิศการบดี                       | กรรมการ                 |
| ๕. พระยาราชวราชนกุล                       | กรรมการ                 |
| ๖. พระยาตรีสุนทรโวหาร                     | เลขานุการ <sup>๔๗</sup> |

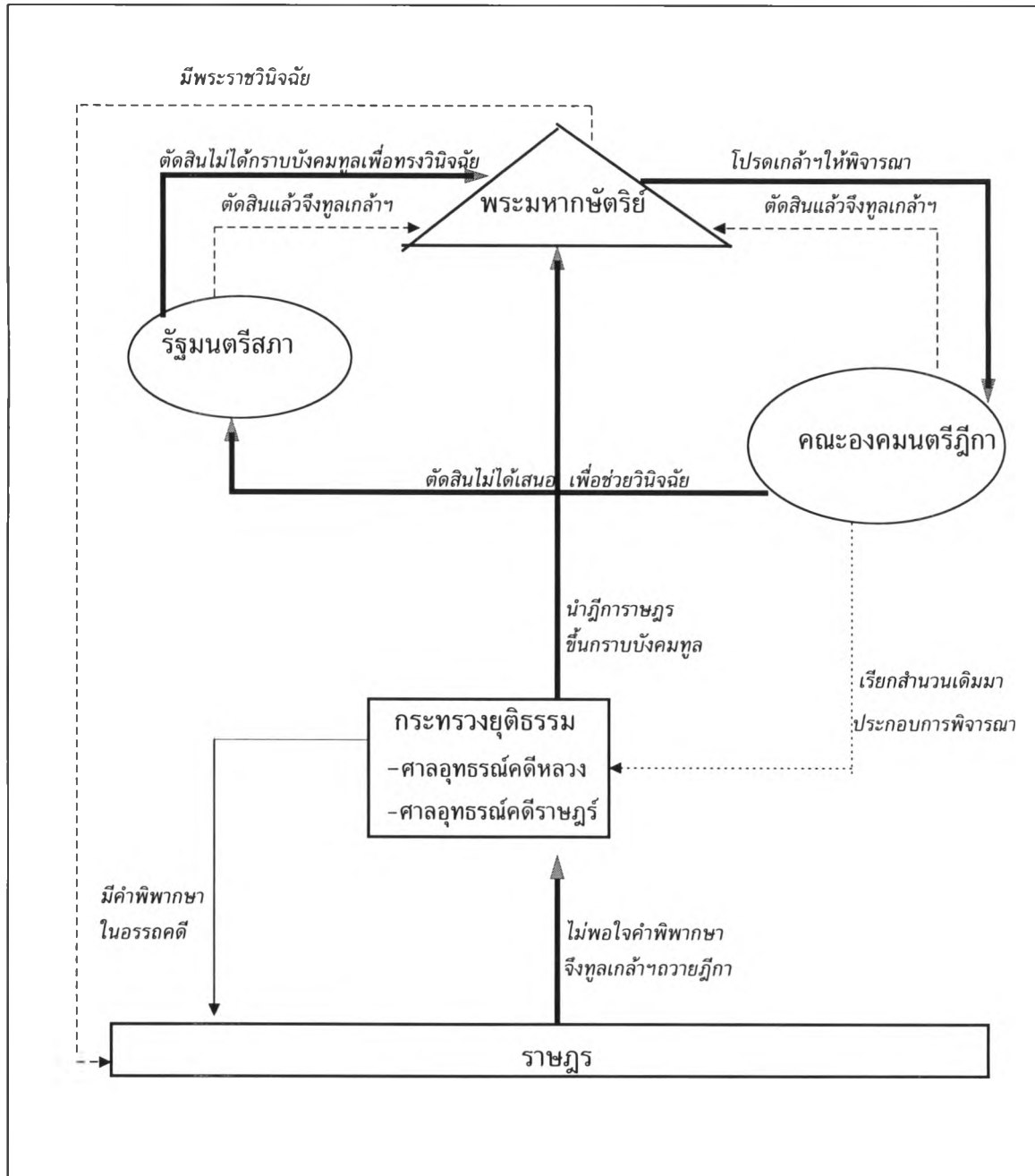
<sup>๔๕</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๗-๒๘.

<sup>๔๖</sup> พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ ๑ / ๑๐๕๔๕ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ร.ศ. ๑๑๒, กจช. ร.๕ ย.๑๐/๒ เอกสารกรมราชเลขาธิการ รัชกาลที่ ๕ กระทรวงยุติธรรม เรื่องกรรมการต่างๆกรรมการฎีกา เรื่องเงินเดือน ( วันที่ ๓๐ มีนาคม ร.ศ. ๑๑๒ - ๓ ตุลาคม ร.ศ. ๑๑๗ )

<sup>๔๗</sup> กจช. ร.๕ ย. ๑๐ / ๒ พระราชหัตถเลขาที่ ๒/๓๐๗๒ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ร.ศ.

พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นศิริธัชสังกาศเป็นอธิบดีกองฎีกาอยู่แล้วในขณะนั้น และพระยาศรีสุนทรโวหารก็เป็น เลขานุการองคมนตรีสภา จึงได้มารับหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการองคมนตรีฎีกานี้อีกเช่นกัน รูปแบบของการพิจารณาฎีการ้องทุกข์ประเภทคดีความหลังจากที่มีการจัดตั้งระบบการศาลในสังกัดกระทรวงยุติธรรมในปีพ.ศ. ๒๔๓๕ แล้วนั้นจะเป็นไปตาม “ประกาศว่าด้วยผู้ซึ่งจะทูลเกล้าฯถวายฎีการัตนโกสินทรศก ๑๑๖” เป็นไปตามลำดับภาพต่อไปนี้

ลำดับขั้นตอนการทูลเกล้าฯถวายฎีกาคำพิพากษาศาลหลังจากตั้งกระทรวงยุติธรรม



ที่มา : พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแถลงพระบรมราชธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน



ผลของการแบ่งแยกกระทรวงยุติธรรมและฎีกาอุทธรณ์คดีความออกจากฎีการ้องทุกข์ หรือกล่าวโทษข้าราชการทั่วไปไม่ได้หมายความว่าความจะเป็นการแบ่งแยกพระราชอำนาจเกี่ยวกับการพิจารณาตัดสินทั้งปวงเกี่ยวกับเรื่องฎีกาคดีความอุทธรณ์ออกไปจากพระมหากษัตริย์ แต่เป็นการแบ่งภาระหน้าที่เกี่ยวกับการรับฎีกาบางส่วนออกไปจากพระมหากษัตริย์ โดยกระทรวงยุติธรรมที่มีหน้าที่รับฎีกาอุทธรณ์คดีความจะเป็นผู้รับฎีกาเบื้องต้นจากราชฎีกา ศาลอุทธรณ์คดีหลวงหรือศาลอุทธรณ์คดีราชฎีกาในสังกัดกระทรวงยุติธรรมที่รับฎีกาจะมีหน้าที่ในการรวบรวมสำนวน และเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับคดีเดิมของราชฎีกาที่ร้องเรียนมานั้นผนวกแนบทำฎีกา เพื่อทูลเกล้าฯต่อองค์พระมหากษัตริย์ต่อไป กระทรวงยุติธรรมจึงไม่สามารถพิจารณาฎีกาเหล่านั้นได้ด้วยตัวเอง แต่ต้องผ่านพระราชวินิจฉัยเบื้องต้นจากพระมหากษัตริย์ก่อนด้วยถือว่าเป็นฎีกาจากราชฎีกาต่อองค์พระมหากษัตริย์ เพราะถือว่าอำนาจในทางตุลาการนั้นได้สิ้นสุดที่ชั้นศาลอุทธรณ์แล้ว กรณีที่ทำการทูลเกล้าฯถวายฎีกาคำพิพากษาศาลอุทธรณ์คดีหลวงจึงเป็นการทูลเกล้าฯเพื่อขอพระบรมเดชนุภาพของพระมหากษัตริย์หรือฟื้นคดีขึ้นมาอีกครั้งเพื่อขอพระราชวินิจฉัยเช่นเป็นแนวทางเดียวกับ พระราชอำนาจในการพิจารณาฎีกากฎโทษ

การแบ่งแยกกระทรวงยุติธรรมและนำฎีกาประเภทกล่าวโทษคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ออกมาพร้อมกับศาลฎีกานี้ จึงเป็นจุดเริ่มต้นของหลักการข้อห้ามมิให้นำเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความในกระทรวงยุติธรรม มาทูลเกล้าฯถวายต่อองค์พระมหากษัตริย์โดยตรงอีก เพราะจะเป็นการซ้ำซ้อนกับอำนาจการรับฎีกาของกระทรวงยุติธรรมที่ได้แบ่งแยกอำนาจหน้าที่ไปแล้วเป็นผู้รับฎีกาที่เกี่ยวข้องกับความคดีอุทธรณ์ ถือได้ว่าประกาศจัดตั้งกระทรวงยุติธรรมนี้ เป็นการเริ่มต้นวางหลักเกณฑ์แบ่งแยกอำนาจในทางตุลาการกับพระบรมเดชนุภาพของพระมหากษัตริย์ออกจากกันอย่างชัดเจน

## กองฎีกา

กองฎีกาเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาฎีกาอีกหน่วยงานหนึ่ง เป็นส่วนหนึ่งของกรมราชเลขาการ ซึ่งกรมราชเลขาการนี้จัดตั้งขึ้นเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๑๘ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระราชโองการโปรดเกล้าฯให้ตั้ง “อดีต

ออฟฟิศ”<sup>๔๘</sup> ( Audit Office ) มีหน้าที่เป็นสำนักงานตรวจบัญชีกรมพระคลังมหาสมบัติ ขึ้นตรงต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ตั้งสำนักงานอยู่ที่พระที่นั่งตำรังสวัสดิ์ดือนันตวงษ์ การตั้งกรมราชเลขาณการขึ้นนี้ได้ทรงโปรดเกล้าฯยกเลิกระเบียบประเพณีการเข้าเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาทถวายรายงานที่ได้ปฏิบัติไปแล้วกระทรวงให้ทรงทราบตามโบราณราชประเพณี ให้เปลี่ยนมาเป็นเสนาบดีแต่ละกระทรวงทำบันทึกขึ้นทูลเกล้าฯถวายแทนการเข้าเฝ้า “อดีตออฟฟิศ”จึงมีหน้าที่สำคัญในการนำหนังสือราชการต่างๆทูลเกล้าฯเพื่อทรงทราบ หรือเพื่อทรงมีพระบรมราชานุมัติหรือกระแสพระราชดำริต่อไป โดยกองฎีกาจะทำการพิจารณาว่าหนังสือใดมีความสำคัญควรกราบบังคมทูล และทำการย่อถวายเป็นเรื่องๆ และถวายต้นเรื่องประกอบเพื่อมีพระราชประสงค์จะทรงทราบข้อความใด ๆโดยละเอียด

ต่อมาในปีพ.ศ. ๒๔๒๓ ทรงโปรดเกล้าฯให้ยุบงานของ “อดีตออฟฟิศ” ในบางส่วนลง โดยโอนงานที่เกี่ยวกับการตรวจบัญชีพระคลังมหาสมบัติให้กับ กระทรวงพระคลัง ออฟฟิศหลวงจะคงมีงานแต่เฉพาะพระราชภารกิจส่วนพระองค์เท่านั้น เรียกชื่อใหม่ว่า ออฟฟิศราชเลขาณการ ( Private Secretary Office ) มีการแบ่งงานของออฟฟิศราชเลขาณการให้ “ลีเกรตารีคดีความ” อยู่เป็นส่วนหนึ่งของออฟฟิศราชเลขาณการ บ้างก็เรียกว่า กองฎีกา หรือ กองกฤษฎีกา โดยแต่งตั้งให้พระเจ้านั่งยาเธอ กรมขุนศิริรัชสัณฑาศเป็นอธิบดี<sup>๔๙</sup>

หน้าที่หลักของลีเกรตารีคดีความในออฟฟิศราชเลขาณการนี้ คือ รวบรวมฎีกาที่ราษฎรกราบทูล นำขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อมีกระแสพระบรมราชโองการ และรับผิดชอบนำฎีกาไปแจกจ่ายให้กรรมการองคมนตรีตรวจตัดสินความฎีกาหรืออธิบดีกรมต่างๆที่ได้รับกระแสพระบรมราชโองการให้ชำระฎีกานั้นๆ เมื่อผู้รับกระแสพระบรมราชโองการชำระฎีกาเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็เป็นหน้าที่ของกองฎีการับสำนวนจากผู้ชำระมาจัดส่งให้เสนาบดีสภาตัดสิน หรือหลังจากที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการองคมนตรีตรวจฎีกา กองฎีกาจะจัดส่งไปยังคณะกรรมการ

<sup>๔๘</sup> พระราชบัญญัติสำหรับพระคลังมหาสมบัติ หมวดมาตราที่ ๘ ว่า ด้วยออฟฟิศหลวง ในพระบรมมหาราชวังที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า อดีตออฟฟิศ, ราชกิจจานุเบกษา , วันอาทิตย์ เดือน ๗ แรม ๒ ค่ำ ปีกุณสัปตศก ๑๒๓๗ , หน้า ๗๓.

<sup>๔๙</sup> กจข. สบ. ๒.๒๒/๑ เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ เรื่องตั้งขุนนางในกรุง ปีกุนตรีศก ๑๒๑๓ ตำแหน่งขุนนางกรมต่างๆ เอตติเมตปีชวด สัมฤทธิ์ศก ๑๒๕๐ ถึงรัตนโกสินทร์ ๑๐๙ (ร.ศ. ๗๐-๑๐๙)

องคมนตรีฎีกา จากนั้นจึงนำข้อวินิจฉัยทั้งหมดขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงชี้ขาดต่อไป เมื่อทรงมีพระราชวินิจฉัยลงมาแล้วกองฎีกาก็จะต้องรวบรวมเก็บไว้เพื่อจัดทำสารบบบัญชีฎีกาต่อไป รูปแบบของกองฎีกานี้คือหน่วยงานที่ประสานงานระหว่างพระมหากษัตริย์และผู้ที่ทำหน้าที่พิจารณาตัดสินฎีกาตามรับสั่งและเป็นผู้ประสานงานจนกระทั่งมีพระราชวินิจฉัย แม้ปัจจุบันพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์จะทรงอยู่ภายใต้กฎหมายแล้วก็ตามแต่หน้าที่การประสานงานของกองฎีกาในกรมราชเลขาธิการยังคงมีอยู่ แต่มีการเปลี่ยนแปลงไปบ้างในขั้นตอนการประสานงาน

#### ๖.๑.๔. พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ช่วงหลังจากการปฏิรูปการศาล

หากกล่าวถึงการศาลที่มีการปฏิรูปขึ้นในพ.ศ. ๒๔๓๕ แล้ว พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไม่ได้รับการแบ่งสรรออกไปแต่อย่างใด เพราะเป็นการจัดสรรความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับหน้าที่ตุลาการให้ชัดเจนกว่าเดิมและเป็นสากลมากขึ้น จากแนวความคิดเดิมของกฎหมายไทยคืออำนาจตุลาการนั้นไม่ใช่พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ แต่พระราชอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการรับทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาจากราชฎีก์ยังเป็นแบบธรรมเนียมที่ถือปฏิบัติมา เฉพาะฎีกาประเภทที่ถือว่าเป็นฎีกาอย่างสูง เช่น ฎีการ้องทุกข์ขอพระราชทานพระมหากษัตริย์คุณ และฎีกาอภัยโทษ ยังคงอยู่ในขอบเขตของพระมหากษัตริย์คุณดั้งเดิม

เมื่อมีการปรับปรุงทางการศาลแล้ว คณะกรรมการองคมนตรีศาลฎีกาเปลี่ยนจากการที่เป็นเพียงศาลรับสั่งธรรมดาเป็นคณะกรรมการที่มีระเบียบวิธีการพิจารณามากขึ้นตามแนวทางของกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาที่เกี่ยวกับคดีความจึงเริ่มลดน้อยลง ดังจะเห็นได้จากแผนภูมิ ๒ เมื่อถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ฎีกากล่าวโทษคำพิพากษาศาลอุทธรณ์คดีหลวงเริ่มมีปริมาณที่ลดลงมาก ในปีพ.ศ. ๒๔๕๗ จึงทรงประกาศพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการทูลเกล้าฯ ถวายฎีการ้องทุกข์ออกมาบังคับใช้ครอบคลุมฎีการ้องทุกข์ทุกประเภทที่สามารถทูลเกล้าฯ ถวายต่อองค์พระมหากษัตริย์ได้ โดยทรงมีพระบรมราชโองการในการออกพระราชกฤษฎีกา วางระเบียบการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา ว่า เพื่อความเป็นระเบียบในการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งคือชี้แจงให้ราชฎีก์เข้าใจถึงประเภทของฎีกาที่จะทรงมีพระราชวินิจฉัยว่าจะไม่ทรงรับพิจารณาฎีกาที่ซ้ำซ้อนกับการพิจารณาของกรรมการศาลฎีกาอีก

จึงแยกฎีกาประเภทฎีกาคำพิพากษาให้อยู่ในขอบเขตการพิจารณาของกรรมการ

ศาลฎีกาที่ถือปฏิบัติมาตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ให้ถือว่าคำพิพากษาของคณะกรรมการดังกล่าวถือเป็นที่สุด ราษฎรจะมาทำการถวายฎีกาเพื่อขอทรงพิจารณาคำพิพากษาของกรรมการศาลฎีกาอีกไม่ได้ตามพระราชกฤษฎีกา

## ๖.๒. รูปแบบการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อมีการแต่งตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้นในปีพ.ศ. ๒๔๓๕ นั้น มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับประเภทของฎีการ้องทุกข์เพิ่มเติม โดยทรงโปรดเกล้าฯให้กระทรวงยุติธรรมมีหน้าที่ในการพิจารณาฎีกาประเภทคดีความแทนพระองค์ในส่วนของการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลที่อยู่ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม เรียกว่า ศาลอุทธรณ์คดีหลวง หรือ ศาลฎีกาเดิมที่เคยเป็นศาลรับสั่งในพระองค์มาก่อนปีพ.ศ. ๒๔๓๕ และทรงแต่งตั้งคณะกรรมการองคมนตรีฎีกาขึ้นมาเพื่อทำการพิจารณาเฉพาะฎีกาที่ทูลเกล้าฯถวายมายังพระองค์ หรือเป็นฎีกาที่อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลอุทธรณ์คดีหลวงอีกชั้นหนึ่ง โดยคณะกรรมการนี้มิได้ขึ้นตรงต่อกระทรวงยุติธรรม การกำหนดรูปแบบของศาลที่มีขอบเขตอำนาจแตกต่างกันมาดั่งนี้จึงมีการแบ่งแยกประเภทฎีกาครั้งสำคัญขึ้นมาเป็นครั้งแรกว่า ฎีกาบางประเภทเท่านั้นที่จะทรงรับพิจารณาไว้โดยทรงพิจารณาเองหรือโดยคณะกรรมการองคมนตรีฎีกา และบางประเภทที่จะอยู่ในอำนาจหน้าที่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์คดีหลวง ฎีกาที่จะทรงรับพิจารณาเองหรือ ให้คณะกรรมการองคมนตรีฎีกาพิจารณานั้น มีด้วยกัน ๓ ประเภทคือ

๑.. ฎีการ้องทุกข์คำพิพากษาศาลอุทธรณ์คดีหลวง หมายความว่าฎีกาที่เป็นกรร้องเรียนคำพิพากษาของศาลชั้นต่ำกว่า โดยถือว่าฎีกาลักษณะนี้จะขอพระบรมเดชานุภาพขององค์พระมหากษัตริย์ในฐานะที่ทรงเป็นประมุขแห่งแผ่นดิน เพื่อโปรดเกล้าฯตามพระราชวินิจฉัย เมื่อมีการจัดตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้นมาจึงถูกโอนเป็นอำนาจการพิจารณาของศาลอุทธรณ์คดีหลวงไป แต่พระมหากษัตริย์ยังทรงรับในฎีกาเกี่ยวกับคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์เปรียบเสมือนว่า พระองค์ทรงเป็นผู้ชี้ขาดคำพิพากษาคดีสูงสุด แต่การใช้พระราชอำนาจของพระองค์ไม่ได้เป็นไปตามครรลองของกระบวนการยุติธรรม เพราะทรงใช้พระราชอำนาจภายใต้ดุลพินิจของพระองค์เองในการชี้ขาดฎีกาเหล่านั้น ต่อมาเมื่อมีการปรับปรุงคณะกรรมการองคมนตรีฎีกาขึ้นมาวิธีพิจารณาที่เป็นแบบแผนมากยิ่งขึ้น ฎีกาเกี่ยวกับคดีความจึงไม่ค่อยมีการนำขึ้นทูล

เกล้าฯบ่อยครั้งนัก กระทรงยศธรรมที่รับฎีกามาแล้วนั้นจะได้นำขึ้นทูลเกล้าฯถวายพร้อมกับ  
สำนวนคดีเดิมที่ราษฎรร้องเรียนต่อไป

๒. ฎีกากล่าวโทษเสนาบดีเจ้ากระทรวงทั้งปวง ซึ่งรวมไปถึงการกระทำไม่ชอบตาม  
หน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจนทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อน เป็นประเภทฎีกาที่มีมานานตั้งแต่  
สมัยรัตนโกสินทร์ที่ราษฎรสามารถร้องเรียนการกระทำอันไม่ชอบด้วยหน้าที่ของข้าราชการชั้น  
ผู้ใหญ่นี้ได้โดยตรงต่อองค์พระมหากษัตริย์ ผ่านกระบวนการทูลเกล้าฯถวายฎีกา และ

๓. ฎีการ้องทุกข์ที่ไม่เป็นคดีความ อาจจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการร้องเรียนของพระ  
บรมราชานุเคราะห์ต่างๆ เช่น การขอที่ดินทำมาหากิน รวมไปถึงการขอพระราชทานอภัยโทษ  
ลดทอนโทษที่ได้รับตามคำพิพากษา ถือว่าเป็นพระราชอำนาจส่วนหนึ่งของพระมหากษัตริย์ที่จะ  
ทรงกำหนดโทษทัณฑ์ของผู้กระทำความผิดตามผลของการสืบสวนข้อเท็จจริงในชั้นตระลาการ  
ที่พระมหากษัตริย์จะทรงเป็นผู้กำหนดโทษนั้นตามความเห็นของบรรดาอุกขุน การทูลเกล้าฯ  
ถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษนี้จึงควรจัดว่าเป็นส่วนหนึ่งของฎีการ้องทุกข์เพราะพระมหาก  
ษัตริย์ทรงใช้พระราชวินิจฉัยเช่นเดียวกับฎีการ้องทุกข์ทั่วไป โดยที่คณะกรรมการองคมนตรี  
ฎีกาไม่สามารถทำการพิจารณาแทนได้ เนื่องจากถือว่าเป็นฎีกาอย่างสูงจึงต้องสุดแต่พระราช  
วินิจฉัย แต่ถือว่าเป็นพระมหากฤษฎาธิคุณโปรดเกล้าฯลดทอนโทษทัณฑ์ แต่ไม่ใช่การกลับคำ  
พิพากษาของศาลที่สั่งเป็นที่สุด

เมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เสด็จขึ้นครองราชย์ในปีพ.ศ. ๒๔๕๔  
ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯกำหนดพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับการทูลเกล้าฯถวายฎีกาตาม  
ธรรมเนียมให้มีความชัดเจนเกี่ยวกับประเภทของฎีกาที่ราษฎรจะสามารถทูลเกล้าฯถวายต่อ  
พระองค์ และกำหนดให้ฎีกาคดีความอยู่ในอำนาจการพิจารณาของคณะกรรมการศาลฎีกา  
เพราะในขณะนั้นคณะกรรมการองคมนตรีฎีกาของพระองค์เริ่มมีระเบียบวิธีการพิจารณา ที่เป็น  
แบบแผนโดยที่พระองค์ทรงไว้วางพระทัยในกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าวโดย  
มีต้องทรงมีพระราชวินิจฉัยในฎีกาประเภทคดีความอีก และถือว่าเป็นการแบ่งเบาพระราช  
ภารกิจของพระองค์ ดังพระราชดำรัสความว่า

“ ถ้าแม้จะต้องทรงเปนพระราชธุระโดยพระองค์เองในการวินิจฉัยฎีกาทุกฉบับที่มีผู้  
ทูลเกล้าฯถวายแล้ว ก็จะมีเวลาทรงพระราชดำริห์ในราชกิจแผนกอื่น ๆ ไม่ได้เลย

จึงมีความจำเป็นที่ต้องทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งกรรมการศาลฎีกาไว้เป็นผู้พิจารณาบรรดคดีเป็นศาลอุทธรณ์ชั้นสูงสุด เพื่อแบ่งเบาพระราชภาระส่วน ๑”<sup>๕๐</sup>

พระราชกฤษฎีกา วางระเบียบวิธีการทูลเกล้าฯถวายฎีกา พ.ศ. ๒๔๕๗ นั้นทรงกำหนดระเบียบวิธีการทูลเกล้าฯในฎีกา ๔ ประเภทคือ

“ ข้อ ๑ บรรดาฎีกาที่ทูลเกล้าฯถวายโดยตรง และที่จะทรงรับวินิจฉัยโดยพระองค์เองนั้นต้องตกอยู่ในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ

๑. ขอพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณลดหย่อนผ่อนโทษ ซึ่งศาลหลวงใด ๆ ตั้งแต่ศาลฎีกาลงไป ได้วางบทไว้แล้วตามพระราชกำหนดกฎหมาย ( แต่ไม่ใช่โต้แย้งคำพิพากษาของศาลนั้น ๆ )
๒. ขอพระราชทานพระมหากรุณา ขอรับพระราชทานพระราชานุญาตในกิจส่วนตัวเพื่อปลดเปลื้องความทุกข์อันจะหาหนทางปลดเปลื้องโดยอาการอื่นมิได้ นอกจากพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณโดยตรง
๓. กล่าวโทษเจ้าหน้าที่ ผู้ใช้อำนาจนอกเหนือที่สมควรแก้หน้าที่ราชการซึ่งตนปฏิบัติอยู่หรือใช้อำนาจนั้นโดยอาการรุนแรงเกินเหตุ จนทำให้ชำแผ่นดินได้ความเดือดร้อน
๔. กล่าวโทษเจ้าหน้าที่ ผู้ประพฤติดุจจริตในหน้าที่ มีการใช้อำนาจทางราชการเพื่อกดขี่ข่มเหง หรือฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นต้น” <sup>๕๑</sup>

พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้เป็นการแบ่งแยกการพิจารณาฎีการ้องทุกข์ออกจากฎีกาคดีความอย่างชัดเจน ตามฎีกาประเภทที่ ๑ ฎีกานั้นจะต้องไม่ใช่ฎีกาโต้แย้งคำพิพากษาของศาลประเภทฎีกาที่จะทรงรับพิจารณานั้นทรงใช้แนวพระราชดำริที่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณต่อราษฎรของพระองค์เท่านั้น ฎีกาประเภทเดียวที่จะทรงพิจารณาเกี่ยวข้องกับการพิจารณาของศาลคือฎีกาอภัยโทษ แนวทางการใช้พระราชอำนาจก็เป็นไปตามกระบวนการพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณลดหย่อนผ่อนโทษ ตามธรรมเนียมปฏิบัติของสังคมไทยแต่เดิม และการกำหนดการทูลเกล้าฯถวายฎีกาประเภทอื่น ๆ ยังเป็นการปกป้องสิทธิของ

<sup>๕๐</sup> เรื่องเดิม , หน้า ๔๘๗.

<sup>๕๑</sup> เรื่องเดิม, หน้า ๔๘๘.

ราษฎรที่จะสามารถทำการทูลเกล้าฯถวายถึงการกระทำอันไม่ชอบของขุนนางข้าราชการในพระองค์ ทั้งขุนนางที่กระทำการเกินอำนาจหน้าที่ หรือ ขุนนางที่กระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการต่อไป

#### ๖.๒.๑. ระเบียบการทูลเกล้าฯถวายฎีกา

รูปแบบการทูลเกล้าฯถวายฎีกาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงครองราชย์เป็นระยะเวลาอันยาวนาน การเสด็จออกรับฎีกาจากราษฎรนั้นทรงให้ความสำคัญ และมีการพัฒนารูปแบบการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ของราษฎรนั้นให้มีความคล่องตัว เพื่อให้ราษฎรได้รับความบรรเทาความช่วยเหลืออย่างทันที่ และเปลี่ยนแปลงเข้ากับสังคมในขณะนั้นตลอดเวลา จะเห็นได้ว่า รูปแบบของการทูลเกล้าฯถวายฎีกานั้นจะมีความแตกต่างกันไปหลายประการด้วยกันคือ

๖.๒.๑.๑. การเสด็จออกรับฎีการาษฎร ระหว่างปีพ.ศ. ๒๔๑๐ - ๒๔๓๔ ก่อนที่จะมีการตั้งกระทรวงยุติธรรมนั้น ทรงเสด็จออกรับฎีกาจากราษฎรเป็นประจำ ตามพระราชานุญาตที่ทรงวางไว้เป็นแบบแผนในตอนต้นรัชกาล ซึ่งราษฎรจะได้รับความสะดวกในการมายื่นเรื่องฎีกาขณะที่ทรงเสด็จออกประพาสนอกกำแพงพระบรมมหาราชวัง หรือเสด็จประพาสอุทยาน สราญรมย์อยู่ หรือการที่เสด็จออกตามพระราชพิธีถวายผ้าพระกฐินต่าง ๆ ซึ่งการออกรับเช่นนี้เป็นการเสด็จออกรับโดยพระหัตถ์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเอง ดังเช่นกรณีของนายเลื่อน ซึ่งทูลเกล้าฯถวายฎีกาต่อพระหัตถ์ขณะที่ทรงเสด็จขึ้นพระที่นั่งจักรีมหาปราสาท เพื่อร้องขอชำระหนี้โดยเอาบ้านของตนมาชำระแทนในคดีที่ดินเป็นจำเลย<sup>๕๒</sup>

แต่กระนั้นเมื่อทรงมีพระราชภารกิจมากมายจนไม่สามารถเสด็จออกรับฎีการาษฎรได้เอง หรือทรงติดพระราชภารกิจในต่างประเทศ ก็มีได้ทรงละเลยในความเดือดร้อนของราษฎรแต่ประการใด ทรงเตรียมการไว้สำหรับกรณีที่ไม่สามารถเสด็จออกรับฎีการาษฎรสองประการคือ

<sup>๕๒</sup> กจข. ร.๕ ย. ๑๑/๑๔ เอกสารกรมราชเลขาธิการ รัชกาลที่ ๕ กระทรวงยุติธรรม เรื่องคดีเจ้าจอมปลิก โจทก์ นายเลื่อนจำเลย เรื่องที่บ้านเรือนตำบลบ้านพานแหลมเอาที่บ้านใช้หนี้พระราชทรัพย์ที่ค้างพระราชนิพนธ์บิดา ( ๓ พฤษภาคม - ๑๓ มิถุนายน ร.ศ. ๑๑๙ )

ก) โปรดเกล้าฯให้พระเจ้าน้องยาเธอ กรมพระสมมตอมรินทร์ ราชเลขานุการ หรือบรรดาพระบรมวงศานุวงศ์ทั้งหลาย เสด็จออกมารับฎีกาจากราษฎรแทนพระองค์ และ

ข) เมื่อคราวเสด็จประพาสยุโรปในปีพ.ศ. ๒๔๔๑ จึงได้ทรงมอบพระราชอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินให้สมเด็จพระนางเจ้าเสาวภาผ่องศรี พระบรมราชินีนาถในตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน รัตนโกสินทรศก ๑๑๕ มาตรา ๑๗ มีความว่า

“ให้สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ เสด็จออกรับฎีกาของราษฎร หรือจะพระราชทานให้ผู้หนึ่งผู้ใดรับฎีกาทูลเกล้าฯถวายแทนก็ได้ ซึ่งสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ได้ทรงมอบหมายให้ สมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ กรมพระจักรพรรดิพงศ์ ( เจ้าฟ้าจาดรนต์รัศมี ) เสด็จออกรับฎีกาที่ราษฎรนำขึ้นทูลเกล้าฯถวายตามกำหนดเวลา แล้วพระราชทานฎีกาไปให้กรรมการองคมนตรีตัดสินความฎีกา”<sup>๔๓</sup>

วิธีการทูลเกล้าฯถวายฎีกานี้ ถือได้ว่า เป็นการทูลเกล้าฯถวายฎีกาจากราษฎรถึง พระหัตถ์ของพระมหากษัตริย์โดยตรง แม้ว่าบางครั้งจะทรงส่งพระบรมวงศานุวงศ์ เป็นผู้แทนพระองค์มารับฎีกา หรือผู้สำเร็จราชการมารับฎีกาแทนก็เป็นการรับฎีกาในพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ทั้งสิ้น

๖.๒.๑.๒. การรับฎีกาอีกประการหนึ่งนั้น เป็นการทูลเกล้าฯถวายฎีกา ตามขั้นตอนแบบธรรมเนียมปฏิบัติแบบเดิมคือ การยื่นฎีกาผ่านกรมพระตำรวจในพระบรมมหาราชวัง หรือนำไปให้มหาดเล็ก โดยจะนำไปส่งมอบต่อ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมขุนศิริธัชสังกาศ ซึ่งขณะนั้นทรงดำรงตำแหน่ง อธิบดีกองฎีกา ในออฟฟิศราชเลขานุการอยู่ และกรมขุนศิริธัชสังกาศจะนำความขึ้นกราบบังคมทูลต่อไป

หลักการนี้เป็นรูปแบบการทูลเกล้าฯถวายฎีกาตามแบบธรรมเนียมเดิม

<sup>๔๓</sup> พระราชกำหนดผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน รัตนโกสินทรศก ๑๑๕ , ราชกิจจานุเบกษา , เล่ม ๑๓ , แผ่นที่ ๕๗ , วันที่ ๒๑ มีนาคม ร.ศ. ๑๑๕ , หน้า ๖๐๕.



ตั้งแต่สมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ก่อนที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจะทรงกำหนดระเบียบการทูลเกล้าฯถวายฎีกา แต่ยังสามารถทูลเกล้าฯในรูปแบบเดิมนี้ได้เพราะว่าการประกาศให้ราษฎรเข้ามาทูลเกล้าฯถวายฎีกาต่อองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น รูปแบบการทูลเกล้าฯตามขั้นตอนของข้าราชการแต่เดิม ก็ควรที่จะเป็นอันระงับไปโดยผลของประกาศ แต่ประกาศฉบับนั้นก็ไม่ได้มีข้อห้ามในการที่ข้าราชการจะรับเรื่องไว้เองเพื่อข้าราชการที่รับเรื่องนั้นจะได้ทำขึ้นทูลเกล้าฯถวายแทนต่อไป อีกทั้งประกาศอีกหลายฉบับก็เปิดโอกาสที่ข้าราชการที่มีตำแหน่งเข้าเฝ้าจะสามารถนำเรื่องฎีกาที่รับฝากมาทูลเกล้าฯเพื่อทรงทราบได้ ดังนั้น การที่กรมพระตำรวจหรือมหาดเล็กจะมีสิทธิในการรับฎีกาจากราษฎรจึงไม่ถือเป็นข้อห้ามแต่อย่างใด ดังที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชปรารภถึงพระลูกยาเธอ กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์เมื่อปีพ.ศ. ๒๔๕๙ ความว่า

“.....หนทางที่เคยร้องฎีกาตามหมายประกาศรัชกาลที่ ๔ ไม่กำหนดว่าถ้าความต้องมารับร้องเอง ไม่ว่าเจ้านายข้าราชการ ฝ่ายนำฝ่ายในผู้ใดที่มีตำแหน่งเข้าเฝ้ารับฎีกามาถวายได้หมด ประกาศนั้นก็ยังคงใช้ได้อยู่ การที่มหาดเล็กรับฎีกามานั้นไม่ผิด แต่เห็นว่าจะให้รับทั่วไปก็ไม่สมควร จึงสั่งถ้าเลือกรับมาแต่ความสำคัญๆฤาประหลาดซึ่งควรจะไต่สวนโดยเร็ว ถ้ามีทางที่จะว่ากล่าวได้ทางอื่น ถ้าหากว่าเป็นความกล่าวโทษศาลอุทธรณ์ตามธรรมเนียม ถ้าช่วยนำตัวไปร้องฎีกาที่กรมพระตำรวจตามทางที่สำหรับรับอยู่.....”<sup>๕๔</sup>

๖.๒.๑.๓. วิธีการทูลเกล้าฯฎีกาตามกฎหมายนี้ เกิดขึ้นหลังจากที่มีการแบ่งแยกประเภทฎีกาบางส่วนออกจากพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในปีพ.ศ. ๒๔๓๕ เพราะก่อนหน้านั้น การทูลเกล้าฯถวายฎีกาทุกประเภทมักจะเป็นไปตาม สองรูปแบบข้างต้น เมื่อมีการแบ่งประเภทฎีกาประเภทคดีความให้อยู่ในอำนาจการรับฎีกาของ กระทรวงยุติธรรม ผู้ที่ต้องการจะฎีกาประเภทคดีความที่เป็นคำพิพากษาของศาลต่างๆ ให้มายื่นต่อศาลอุทธรณ์ได้เลย ไม่จำเป็นต้องไปรอเสด็จออกเพื่อทูลเกล้าฯถวาย ในปีพ.ศ. ๒๔๔๐ สมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ ผู้สำเร็จราชการพระองค์ในขณะนั้น ได้ทรงออกประกาศ “ว่าด้วยผู้ซึ่งจะทูลเกล้าฯถวายฎีกา รัตนโกสินทรศก ๑๑๖”<sup>๕๕</sup>มีความว่า

<sup>๕๔</sup> กจข. ร.๕ ย. ๑๑/๕๓ เอกสารกรมราชเลขาธิการ รัชกาลที่ ๕ กระทรวงยุติธรรม เรื่องรายนายน้อย นายพริ้ง กล่าวโทษศาลอุทธรณ์ (๑๕ ตุลาคม - ๑๕ พฤศจิกายน ร.ศ. ๑๑๕)

“ หากราษฎรจะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกากล่าวคำคัดค้านคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ ในคดีที่ตนเป็นคู่ความนั้นให้ถือปฏิบัติดังต่อไปนี้

๑. ในกรุงเทพฯ ให้ยื่นฎีกาต่อเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม หรือผู้ซึ่งเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมใดให้อำนาจไว้ เพื่อจะได้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพร้อมสำนวนคดีเรื่องนั้น
๒. ในหัวเมืองให้ยื่นฎีกาต่อศาลมณฑล หรือข้าหลวงเทศาภิบาล เพื่อจะได้รวบรวมสำนวนคดีส่งเข้ามายังกระทรวงยุติธรรม”<sup>๕๕</sup>

เสนาบดีกระทรวงยุติธรรมได้มอบอำนาจในการรับฎีกาดังกล่าวต่อ ศาลอุทธรณ์และศาลที่พิจารณาพิพากษาคดีเดิมนั้นไว้ แทนและการรับฎีกาประเภทนี้นั้น ให้เรียกค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัติปิดแสตมป์ ตลอดจนให้ทำคำร้องรวมทั้งคำตัดสินแนบรวมมากับสำนวนเดิมส่งมายังกองกลาง กระทรวงยุติธรรมเพื่อจะได้นำทูลเกล้าฯ ถวายให้ทรงทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทต่อไป สำหรับฎีกาคัดค้านตามหัวเมืองนั้น ให้ยื่นที่ศาลมณฑล หรือ ศาลเดิมคือ ศาลแขวงและศาลเมืองก็ได้<sup>๕๖</sup>

๖.๒.๑.๕. การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาแบบสุดท้าย เป็นรูปแบบที่เกิดขึ้นพร้อมกับการไปรษณีย์ ที่มีปรากฏว่า การฎีกาทางไปรษณีย์หลายเรื่องเป็นฎีกามาจากหัวเมือง เช่น พ.ศ. ๒๔๒๗ ฎีกากล่าวโทษพระยาทิพโกษา ข้าหลวงเมืองภูเก็ตว่าทำการกดขี่ข่มเหงในคดีกล่าวหาสามมี

---

<sup>๕๕</sup> ประกาศว่าด้วยผู้ซึ่งจะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา รัตนโกสินทรศก ๑๑๖ , ราชกิจจานุเบกษา , เล่มที่ ๑๔ , แผ่นที่ ๒๔ , วันที่ ๑๒ กันยายน ร.ศ. ๑๑๒ , หน้า ๓๑๔ - ๓๑๕.

<sup>๕๖</sup> พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ , พระราชบัญญัติในปรัตยุบัน , เล่ม ๒ , หน้า ๑๐๐๐.

อำแดงร้าย ว่าฉ้อโกงค่านา<sup>๕๗</sup> พ.ศ. ๒๔๔๐ นายแสง กล่าวโทษพระยาศรีพิพัฒน์ว่าห่วง  
เหนียวกักขังคดีทำให้ตนติดอยู่ในที่จองจำนานเกินควร<sup>๕๘</sup>

นอกจากนั้นยังมีระเบียบวิธีปลีกย่อยเกี่ยวกับการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์อีก โดย  
มากระเบียบที่ทรงประกาศขึ้นใช้นั้นจะเกี่ยวกับฎีกาประเภทอุทธรณ์คำพิพากษาของศาล ดังต่อไป  
นี้

ก) อายุความในการร้องฎีกา หลักการเกี่ยวกับอายุความในการทูลเกล้าฯถวายฎีกา  
มีกำหนดในกฎหมายเมื่อปีพ.ศ. ๒๓๔๐ เพื่อป้องกันมิให้เรื่องเกี่ยวกับการร้องอุทธรณ์คำ  
พิพากษานั้นยืดเยื้อจนหาที่สิ้นสุดไม่ได้ ในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๑๕  
ความว่า “หากคู่ความจะทูลเกล้าฯถวายฎีกาในคดีแพ่งนั้น เมื่อได้ทูลเกล้าฯต่อศาลอุทธรณ์ในกรุง  
เทพฯ แล้วก็ให้ทูลเกล้าฯถวายฎีกาภายในกำหนดหนึ่งเดือน นับตั้งแต่วันที่ศาลอุทธรณ์ได้  
พิพากษาคดี”<sup>๕๙</sup> เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับคดีแพ่ง กำหนดไว้ให้มีอายุความ ๑ เดือนนับแต่วันที่  
ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษา และในคดีอาญานั้น ทรงกำหนดไว้ให้อุทธรณ์คำพิพากษาศาล  
อุทธรณ์ภายในกำหนด ๑๕ วัน ตาม ประกาศเรื่องทูลเกล้าฯถวายฎีกา รัตนโกสินทรศก ๑๑๗”  
มาตรา ๓๔ ความว่า “มาตรา ๓๔ (ก) เมื่อคู่ความในคดีอาญาจะทูลเกล้าฯถวายฎีกาคัดค้าน  
คำพิพากษาของศาลอุทธรณ์แล้ว หากเป็นโจทก์ต้องทูลเกล้าฯถวายฎีกาภายใน ๑๕ วัน  
หากเป็นจำเลยต้องทูลเกล้าฯถวายฎีกาภายใน ๑ เดือน”<sup>๖๐</sup> เป็นการกำหนดอายุความการ

<sup>๕๗</sup> กจช. ร.๕ ย. ๑๑/๓๘ เอกสารกรมราชเลขาธิการ รัชกาลที่ ๕ กระทรวงยุติธรรม  
เรื่องอำแดงร้ายกรรยาหลวงนาเมืองภูเก็ตกล่าวโทษพระยาทิพโกษากระทำการกดขี่ต่างๆ ซึ่ง  
ต้องหาว่าสามีอำแดงร้ายฉ้อบังค่านา ( ๑๐ กุมภาพันธ์ ร.ศ. ๑๑๒ - ๓๐ มิถุนายน ร.ศ. ๑๑๖ )

<sup>๕๘</sup> กจช. ร.๕ ย. ๑๑/๖๐ เอกสารกรมราชเลขาธิการ รัชกาลที่ ๕ กระทรวงยุติธรรม  
เรื่องฎีกานายแสงร้องว่าจำชานาญจับส่งให้พระยาศรีพิพัฒน์ฯ กักขังไว้หาชำระว่ากล่าวประการใด  
ไม่ ( ๒๖ มกราคม - ๒๔ กุมภาพันธ์ ร.ศ. ๑๑๖ )

<sup>๕๙</sup> พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความแพ่ง รัตนโกสินทรศก ๑๑๕ , ราชกิจจานุเบกษา ,  
เล่ม ๓๓ , แผ่นที่ ๓๓ , วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ร.ศ. ๑๑๕ , หน้า ๓๙๕ .

<sup>๖๐</sup> ประกาศเรื่องทูลเกล้าฯถวายฎีกา รัตนโกสินทรศก ๑๑๗ , ราชกิจจานุเบกษา ,  
เล่มที่ ๑๕ , แผ่นที่ ๗ , วันที่ ๑๕ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๑๗ , หน้า ๕๕-๕๖.

ฎีกาเฉพาะคดีอาญาในส่วนของโจทก์จะมีอายุความร้องฎีกาเพียง ๑๕ วัน แต่เปิดโอกาสให้จำเลยสามารถยื่นคำร้องฎีกาได้ภายใน ๑ เดือน

ข) จำนวนทุนทรัพย์ของเรื่องที่จะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา เฉพาะประเภทฎีกาคำพิพากษาของศาล โดยทรงมีวัตถุประสงค์ที่จะตัดความฎีกาที่มีเป็นจำนวนมากในขณะนั้นให้ลดน้อยลง จึงทรงมอบหมายให้กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการตัดความฎีกาขึ้นมาในพ.ศ. ๒๔๔๑ เพื่อตัดฎีกาประเภทปลิกย่อยออกไป เพราะไม่มีสาระสำคัญพอที่จะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาคำพิพากษาของศาลให้ยึดเยื้อต่อไปอีก จึงทรงเพิ่มเติมในประกาศเรื่องทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา รัตนโกสินทรศก ๑๑๗ มาตรา ๓๔ ความว่า “ การฎีกาคดีอาญาคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ซึ่งศาลได้มีคำพิพากษาให้ปรับเป็นสินไหมก็ดี ทรัพย์สินก็ดี หรือทุนทรัพย์ค่าเสียหายเป็นเงินไม่เกิน สอง ชั่ง หรือจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน แล้ว ห้ามไม่ให้ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา เว้นเสียแต่

๑). ผู้พิพากษาซึ่งได้ชำระมาแต่เดิม หรือผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์คิดเห็นว่าข้อความที่ได้ตัดสินนั้นเป็นปัญหาสาระสำคัญ และอนุญาตให้ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาได้

๒). เมื่อเสนาบดีกระทรวงหนึ่งกระทรวงใด หรือเทศาภิบาล หรือเจ้ากรมอัยการ หรือเนติบัณฑิตสยามสองคน ได้ลงชื่อในฎีกานั้น รับรองว่าฎีกานั้นมีเหตุผลสมควร จะนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย<sup>๖๑</sup>

ค) การเก็บค่าธรรมเนียมในการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาประเภทคำพิพากษาศาล หลังจากที่ทรงแบ่งส่วนการรับฎีกาประเภทฎีกาคำพิพากษาของศาลไปขึ้นอยู่กับกระทรวงยุติธรรมแล้ว ยังทรงอนุญาตให้ศาลที่ทำหน้าที่รับฎีกานั้นสามารถเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียมศาลในการฎีกาได้ตามประกาศตั้งกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. ๒๔๓๕ เรียกเก็บค่าฟ้องร้องฎีกา ร้อยละหก ตามรูปความ ด้วยมีพระราชดำริว่า อัตราค่าธรรมเนียมฟ้องร้องฎีกา เรียกสูงเกินไป จึงได้ลดลงมาในปี พ.ศ. ๒๔๔๑ ให้เหลือเพียงร้อยละสองครึ่งจากจำนวนทุนทรัพย์ หากทุนทรัพย์นั้นมีมูลค่าต่ำกว่า

---

<sup>๖๑</sup> กจช. ร.๕ย. ๒ /๑๓ เอกสารกรมราชเลขาธิการ รัชกาลที่ ๕ กระทรวงยุติธรรม เรื่องประกาศตัดความฎีกา ( ๒๘ เมษายน ร.ศ. ๑๑๗ )

ร้อยบาท ก็ให้เรียกเป็นร้อยตามอัตราค่าธรรมเนียมความ อัตราค่าธรรมเนียมของศาลฎีกาเท่าที่ปรากฏมีดังต่อไปนี้

ค่าธรรมเนียมฟ้อง	ร้อยละ สองครึ่งจากจำนวนทุนทรัพย์
ค่าสืบ	๖ บาท
ค่าตัดสิน	๘๐ บาท
ค่าทุเลามีค่า	๕ บาท
ค่าคัดสำนวน	๕ บาท <sup>๖๒</sup>

ปรากฏว่าในปีพ.ศ. ๒๔๔๓ ศาลฎีกาสามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมศาลตามระเบียบดังกล่าวได้เป็นเงินจำนวน ๒๙,๐๐๙ บาท ๔๔ อัฐ พระเจ้าลูกยาเธอกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงกล่าวว่าคุ้มกับพระราชทรัพย์ที่ได้ทรงจ่ายเป็นเงินเดือนกรรมการตรวจตัดสินความฎีกา

แต่รูปแบบของวิธีการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ได้รับการเปลี่ยนแปลงอีกครั้ง ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว หลังจากแนวทางการใช้อำนาจของศาลฎีกาเข้ารับผิดชอบการพิจารณาฎีกาประเภทคดีความได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนสามารถแบ่งเบาพระราชภารกิจของพระมหากษัตริย์ในส่วนนั้นออกไปได้แล้ว ทรงกำหนดวิธีการทูลเกล้าฯถวายฎีกาตามประเภทที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา วางระเบียบการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ พ.ศ. ๒๔๕๗ ถือหลักสำคัญของการทำหนังสือฎีกาขึ้นทูลเกล้าฯ ตัวบุคคลที่ร้องฎีกาจะต้องลงชื่อและตำแหน่งของผู้ทูลเกล้าฯถวายฎีกานั้นให้ชัดเจนอ่านง่าย หากไม่ลงนามเรียกว่าเป็นบัตรสนเท่ห์นั้นจะไม่ทรงรับพิจารณาเป็นอันขาด ตามความในข้อ ๒ ของพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้

“ ข้อ ๒ บรรดาที่ฎีกาทูลเกล้าฯถวาย ต้องมีนามและตำแหน่งและสถานที่อยู่ของผู้ทูลเกล้าฯถวายฎีกานั้น ปรากฏอยู่ในฎีกา เพื่อเจ้านาที่จะได้พบตัวผู้ถวายฎีกาได้

<sup>๖๒</sup> ประกาศว่าด้วยค่าธรรมเนียมความฎีกา รัตนโกสินทรศก ๑๑๖ , ราชกิจจานุเบกษา , เล่ม ๑๔ , แผ่นที่ ๑๐ วันที่ ๖ มิถุนายน ร.ศ. ๑๑๖ , หน้า ๑๓๐.

โดยง่ายไม่ต้องเสียเวลานั้นเกินกว่าที่จำเป็น ( บัตรสนเท่ห์ไม่ทรงรับพิจารณาเป็นอันขาด )”<sup>๖๓</sup>

สำหรับวิธีการนำหนังสือฎีกาขึ้นทูลเกล้าตามพระราชกฤษฎีกานั้นกระทำได้ ๔ วิธีตามข้อ ๓ ของพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ

๑. หากผู้ทูลเกล้าถวายฎีกานั้นเป็นนายทหารชั้นสัญญาบัตร สามารถทำการทูลเกล้าถวายฎีกาได้ในวันที่ทรงเสด็จออกขุนนาง และให้พูดจาตกลงกับเจ้าพนักงานกระทรวงวังก่อนเพื่อกำหนดสถานที่ที่จะทำการทูลเกล้าต่อพระหัตถ์ของพระองค์ขณะเสด็จ หรือถ้าหากกระทรวงวังเห็นว่าไม่มีโอกาสเหมาะที่จะทำการทูลเกล้าถวายต่อพระหัตถ์ได้ นายทหารสัญญาบัตรนั้นจะนำฎีกาไปส่งในที่ทำการของกรมราชเลขาณุกรเองก็ได้

๒. ถ้าหากผู้ทูลเกล้าถวายฎีกาไม่ใช่ นายทหารสัญญาบัตรแล้ว ให้ไปคอยทูลเกล้าถวายตามสถานที่ที่ทรงประทับ หากทรงประทับอยู่ที่พระราชวังดุสิตจะทรงโปรดเกล้าให้ทูลเกล้าถวาย ณ บริเวณ พระที่นั่งดุสิตมหาปราสาท หรือหากประทับอยู่ในพระบรมมหาราชวัง ก็ให้ทรงเสด็จออกมารับฎีกาที่ถนนหน้าพระลานริมประตูวิเศษไชยศรี โดยการทูลเกล้าถวายนั้นจะให้นายตำรวจไปยืนรอรับฎีกาในเวลาที่เสด็จพระราชดำเนินผ่านไป ถ้าต้องการร้องฎีกาเป็นการด่วน ก็สามารถทำการทูลเกล้าถวายผ่านทิมดาบกรมพระตำรวจที่เดียวก็ได้

๓. วิธีการทูลเกล้าอีกวิธีหนึ่งคือ ทูลเกล้าฯ ขณะเสด็จเสียบมณฑลหัวเมือง หรือประทับอยู่ในพระราชสำนักหัวเมือง ผู้ที่ต้องการทูลเกล้าถวายที่เป็นข้าราชการชั้นสัญญาบัตรสามารถทูลเกล้าถวายด้วยตัวเองก็สามารถจะทำได้ โดยให้กำหนดนัดกับเจ้าพนักงานกระทรวงการวังให้เรียบร้อยเพื่อที่เจ้าพนักงานกระทรวงการวังเป็นผู้นำเข้าเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาทต่อไป

ถ้าหากผู้ทูลเกล้าฯ ไม่ได้เป็นข้าราชการชั้นสัญญาบัตรและต้องการจะทูลเกล้าถวายฎีกานั้น ให้ไปดำเนินการสอบถามที่กรมพระตำรวจเพื่อนัดหมายไปรับฎีกาต่อหน้าพระที่นั่ง หรือจะส่งฎีกาที่กรมพระตำรวจเลยก็ย่อมได้

---

<sup>๖๓</sup>พระราชกฤษฎีกา วางระเบียบการทูลเกล้าถวายฎีกา , ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๓๑ , หน้า ๔๘๙.

๔. การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา สามารถทำการทูลเกล้าฯ ถวายทางไปรษณีย์ก็ได้ ตามข้อ ๔ ความว่า “ ถ้าผู้ใดมีความปรารถนาที่จะส่งฎีกาทูลเกล้าฯ ถวายโดยทางไปรษณีย์ ให้สอดฎีกาในซองสลักหลังว่า “ขอพระราชทานทูลเกล้าฯ ถวาย” ซองนั้นต้องเปิดผนึกไว้ แต่ให้สอดซองลงในซองอีกชั้น ๑ สลักหลังซองถึงราชเลขานุการ ซองชั้นนอกนี้ให้ปิดผนึกและปิดตัวตราไปรษณีย์ตามระเบียบการส่งหนังสือทางไปรษณีย์”

เป็นแบบวิธีในการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาทางไปรษณีย์ที่กำหนดขึ้นเป็นครั้งแรก หลังจากที่เคยมีธรรมเนียมการรับฎีกาทางไปรษณีย์มาตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

หากการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา ไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกานี้ จะมีผลตามข้อ ๕ ความว่า

“ข้อ ๕ ถ้าผู้ใดจะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาโดยวิธีอันผิดระเบียบซึ่งกล่าวมาแล้วในข้อ ๓ นั้นถ้าเป็นที่ในเขตพระราชฐาน ให้เป็นหน้าที่เจ้าพนักงานกระทรวงวัง และกรมพระตำรวจว่ากล่าวตักเตือนให้ประพฤติให้ถูกต้องระเบียบ และถ้าจำเป็นก็ให้ห้ามปรามเสียอย่าให้เป็นที่ขุ่นเคืองหรือรำคาญใด้ฝ่าละอองธุลีพระบาทได้

ถ้าเป็นภายนอกพระราชฐาน ให้เป็นหน้าที่เจ้าพนักงานกองอารักขา คือ กรมตระเวน (ในกรุง) ว่ากล่าวและกรมตำรวจภูธร (ในหัวเมือง) ว่ากล่าวแลห้ามปรามดังกล่าวมาแล้ว

อนึ่งถ้าบังเอิญเป็นเวลาเจ้าหน้าที่มีหน้าที่จะว่ากล่าวห้ามปราม ผู้ถวายฎีกาได้เข้าไปยื่นฎีกาเสียแล้ว ห้ามมิให้ผู้ได้รับฎีกาที่ถวายผิดระเบียบเช่นนั้น ต้องให้ถวายใหม่ให้ถูกต้องตามระเบียบก่อนจึงค่อยรับ

ให้เป็นหน้าที่เจ้ากระทรวงผู้ปกครองท้องที่ออกคำชี้แจงให้ประชาชนเข้าใจข้อความในพระราชกฤษฎีกานั้นทุกประการ และให้เจ้าหน้าที่ต่างๆ ซึ่งได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น ปฏิบัติการตามหน้าที่ของตนโดยเข้มงวดกวดขันสืบไป”<sup>๖๔</sup>

การทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ที่ผิดระเบียบจึงมีผลต่อการที่จะไม่ได้รับการพิจารณา จนกว่าจะทำการทูลเกล้าฯให้ฎีกะระเบียบเสียก่อน การทูลเกล้าฯถวายฎีกาในสมัยรัชกาลที่ ๖ เป็นต้นมานั้น จะมีลักษณะที่ต่างไปจากเดิม<sup>๖๕</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อเจ้าพระยามหิธรเข้ามารับตำแหน่งสมุหพระนิตินิติศาสตร์และราชเลขาธิการ กล่าวคือ ฎีกาต่างๆ ที่ราษฎรส่งขึ้นมาทูลเกล้าฯถวาย สมุหพระนิตินิติศาสตร์จะตรวจข้อความในฎีกา หากไม่ปฏิบัติตามระเบียบ เช่น ไม่ได้ลงชื่อหรือลงที่อยู่ของผู้ถวายฎีกา ฎีกาฉบับนั้น ก็เป็นอันยกเลิกตั้งแต่เริ่มแรก ส่วนฎีกาฉบับใดที่ระบุชื่อ ที่อยู่ ตำแหน่ง ไว้อย่างชัดเจน สมุหพระนิตินิติศาสตร์ก็จะส่งเรื่องกลับไปยังหน่วยงานเจ้าสังกัดที่มีการกล่าวถึงในฎีกา เช่น ฎีการาษฎรกล่าวโทษข้าราชการผู้ใหญ่ใช้อำนาจกดขี่ข่มเหงประชาชน<sup>๖๖</sup> หากข้าราชการนั้นอยู่ในสังกัดของกรมวังมหาดไทย จะส่งเรื่องราวฎีกากลับไปยังกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้เจ้ากระทรวงทำการพิจารณาและทำความเข้าใจทูลเกล้าฯขึ้นมา จากนั้น สมุหพระนิตินิติศาสตร์จะย่อใจความฎีกา พร้อมทั้งความเห็นของเสนาบดีหรือผู้บังคับบัญชา โดยจะถวายนามอธิบายทางกฎหมายของสมุหพระนิตินิติศาสตร์กำกับเป็นหมายเหตุต่อท้ายเรื่อง หลังจากนั้นก็จะรอกกระแสรบมราชโองการเพื่อเรียนพระราชปฏิบัติ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพิจารณาความฎีกาโดยอาศัยความเห็นของสมุหพระนิตินิติศาสตร์เป็นสำคัญ นอกจากนี้ในสมัยที่เจ้าพระยามหิธรเป็นราชเลขาธิการและกำกับกรมพระนิตินิติศาสตร์อีกตำแหน่งหนึ่งนั้น ในบางโอกาสท่านจะตอบความฎีกาไปโดยไม่ต้องรอรบมราชกระแสรบสั่ง ทั้งนี้โดยคาดการเทียบเคียงกับพระราชนิยม ฎีกาประเภทนี้มักจะเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับการขอพระมหากรุณาในเรื่องต่างๆ เช่น ขอลับเข้ารับราชการ ขอพระราชทาน

<sup>๖๔</sup> พระราชกฤษฎีกา วางระเบียบการทูลเกล้าฯถวายฎีกา , ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๓๑ , หน้า ๔๙๐-๔๙๑.

<sup>๖๕</sup> คณะกรรมการอำนวยการจัดงานฉลองสิริราชสมบัติครบ ๕๐ ปี, การทูลเกล้าฯถวายฎีกาพระมหากรุณาธิคุณในการพระราชทานความเป็นธรรมและการพระราชทานอภัยโทษ, (พิมพ์เป็นที่ระลึกในมหามงคลสมัยฉลองสิริราชสมบัติครบ ๕๐ ปี:๒๕๓๙) , หน้า ๘๓.

<sup>๖๖</sup> ก.จ.ช. เอกสารร.๖ง รล.๒๑/๔ ข้าราชการผู้ใหญ่ข่มเหงราษฎร



ทรัพย์สินเงินทอง เป็นต้น<sup>๖๗</sup> เพื่อเป็นการแบ่งเบาพระราชภาระกิจของพระองค์ ราชอาณาจักรจัดการกับฎีกาประเภทนี้เอง โดยไม่นำขึ้นทูลเกล้าฯโดยให้เหตุผลว่า

“ฎีกาชนิดนี้ได้เคยมีพระราชนิยมหลายเรื่องแล้ว”

“ให้สมัครไปเที่ยวทำงานเอง โปรดเกล้าฯให้บอกงดตั้งนี้เสมอ

เพราะฉะนั้นฎีกาฉบับนี้จึงเป็นเหตุขัดข้อง ไม่ควรนำขึ้นทูลเกล้าฯถวาย”<sup>๖๘</sup>

ฎีกาอีกประเภทหนึ่งที่ราชอาณาจักรจะตัดสินใจดไม่นำขึ้นทูลเกล้าฯถวายอีกประเภทหนึ่งคือ ฎีกาที่ขอพระมหากรุณาธิคุณ แต่ใจความหรือสาเหตุที่อ้างนั้นคลุมเคลือหรือไม่มีมูล<sup>๖๙</sup> เช่น ชาวต่างประเทศขอพระราชทานอภัยโทษ หรือขอพระราชทานขอรับพระราชทานพระบรมราชานุญาตเพื่อระงับทุกข์และผดุงสุขส่วนบุคคล เป็นต้น ราชอาณาจักรมีความเห็นว่า ฎีกาดังกล่าว “ควรงดไว้อย่าเพิ่งรบกวนใต้ฝ่าละอองธุลีพระบาท” หรือ อาจจะสลับหลังเรื่องว่า “งดตามพระราชนิยม”<sup>๗๐</sup>

## ๖.๒.๒. วิธีพิจารณาฎีการ้องทุกข์

### ๖.๒.๒.๑. วิธีพิจารณาของคณะองคมนตรีตรวจฎีกา

---

<sup>๖๗</sup> คณะกรรมการอำนวยการจัดงานฉลองสิริราชสมบัติครบ ๕๐ ปี, การทูลเกล้าฯถวายฎีกาพระมหากรุณาธิคุณในการพระราชทานความเป็นธรรมและการพระราชทานอภัยโทษ, หน้า ๘๕.

<sup>๖๘</sup> ก.จ.ช. เอกสาร ร.๖ รล.๒๑/๑๕ ฎีการ้อยตรีล้อมขอกลับเข้ารับราชการอีก อ้างในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานฉลองสิริราชสมบัติครบ ๕๐ ปี, การทูลเกล้าฯถวายฎีกาพระมหากรุณาธิคุณในการพระราชทานความเป็นธรรมและการพระราชทานอภัยโทษ, หน้า ๘๔

<sup>๖๙</sup> ก.จ.ช. เอกสาร ร.๖ รล.๒๑/๕ ฎีกาเบ็ดเตล็ด อ้างในคณะกรรมการอำนวยการจัดงานฉลองสิริราชสมบัติครบ ๕๐ ปี, การทูลเกล้าฯถวายฎีกาพระมหากรุณาธิคุณในการพระราชทานความเป็นธรรมและการพระราชทานอภัยโทษ, หน้า ๘๔

<sup>๗๐</sup> เรื่องเดิม,หน้าเดียวกัน

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การพิจารณาฎีกานั้นจะแบ่งไปตามพระราชโองการโปรดเกล้าฯลงมาว่าทรงมีดุลพินิจที่จะให้ขุนนางส่วนใดเป็นผู้พิจารณาฎีกา แต่ในการพิจารณาฎีกาส่วนมากแล้ว คณะกรรมการองคมนตรีฎีกาจะเป็นคณะกรรมการที่ต้องพิจารณาฎีกาที่เกี่ยวกับเรื่องราวฎีการ้องทุกข์คำพิพากษาและร้องทุกข์ตระลาการมากที่สุด รองลงมาคือเสนาบดีกรมกระทรวงต่างๆที่ขุนนางในสังกัดได้รับการร้องทุกข์ขึ้นมา ขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการองคมนตรีฎีกานั้น มีรูปแบบการทำงานที่ชัดเจนสองลำดับคือ

- ๑). การตรวจฎีกาและสำนวนคำพิพากษาคดีอาญาและเรียงความเห็นของคณะกรรมการ
- ๒). ขั้นตอนในการที่คณะกรรมการจะทำการปรึกษาและกำหนดโทษในคดี

#### ๑. การตรวจฎีกาและสำนวนคำพิพากษาคดีอาญาและเรียงความเห็นของคณะกรรมการ

เมื่อคณะกรรมการองคมนตรีฎีกาได้รับฎีกาแล้ว จะนำไปพิจารณาที่บ้าน โดยใช้เวลาทำงานเฉพาะในตอนกลางคืน เนื่องจากกรรมการแต่ละท่านมีตำแหน่งราชการประจำแล้ว ทั้งสิ้นและไม่มีการกำหนดให้เงินค่าตอบแทนในตำแหน่งดังกล่าว หลังจากที่ทำกรตรวจฎีกาเสร็จสิ้นแล้ว จะเป็นขั้นตอนในการเรียบเรียงความเห็น พระเจ้าน้องยาเธอ กรมพระนเรศรวรฤทธิ์ แשרแมนจะทรงเรียบเรียงโดยพระยาศรีสุนทรโวหาร จากนั้นพระยาศรีสุนทรโวหาร จะนำความเห็นดังกล่าวเวียนไปยังคณะกรรมการท่านอื่น ๆจนครบก่อนวันที่จะกำหนดประชุม คณะกรรมการฯจะทำการปรึกษาลงความเห็นกัน ซึ่งโดยมากจะประชุมกันที่บ้านของพระยาเทเวศร์วงษ์วิวัฒน์ หรือบางครั้งจะเป็นที่วังของ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมพระนเรศรวรฤทธิ์ จะประชุมกันในวันก่อนและหลังวันพระเดือนละแปดครั้ง เริ่มประชุมเวลาประมาณสองทุ่มจนถึงเวลาประมาณ สองยาม

ในการประชุมนั้นจะนำร่างความเห็นของคณะกรรมการทุกท่านมาทำการตรวจแก้ไข และจากนั้นจะลงลายมือชื่อในคำพิพากษาดังกล่าว หากกรรมการท่านใดขาดประชุมในนัดนั้น จะต้องจัดส่งในกรรมการท่านนั้นลงนามในภายหลังก่อนที่จะจัดส่งความเห็นนั้นไปยังที่ประชุมรัฐมนตรีสภา หากกรณีที่มีความเห็นขัดแย้งกันในที่ประชุม สภาเลขานุการของ

กรรมการองคมนตรีฎีกาจะต้องไม่นำร่างคำพิพากษานั้นไปลงนามตัดสินในวันประชุมรัฐมนตรีสภาเพื่อชี้ขาดแทน แต่ต้องรอเอาไปพิจารณาในคณะกรรมการองคมนตรีฎีกาในนัดหน้า โดยจะต้องถือความเห็นของแชร์แมนเป็นสำคัญ

นอกจากนั้นในการประชุมพิจารณาดังกล่าว คณะกรรมการจะต้องพิจารณาต่อไปอีกด้วยว่า ฎีกาบางเรื่องที่เป็นปัญหาว่าเป็นคดีที่ไม่ใช่คดีความ เป็นเรื่องราวที่ราษฎรร้องขอพระมหากษัตริย์คุณมากกว่า กรรมการฯจะไม่สามารถทำการพิจารณาวินิจฉัยประเด็นดังกล่าวได้ก็จะถวายพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสมมตอมรพันธ์ ราชเลขานุการเพื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯถวายให้ทรงมีพระราชกระแสพระบรมราชโองการต่อไป

## ๒. ขั้นตอนในการที่คณะกรรมการจะทำการปรึกษาและกำหนดโทษในคดี

เมื่อกรรมการประชุมลงความเห็นร่างแก้ไขคำพิพากษาเสร็จเรียบร้อยแล้ว กรรมการแต่ละท่านจะนำความสรุปของที่ประชุมแก้ไขร่างคำพิพากษานั้นเพื่อนำมาตรวจอีกครั้งหนึ่งแล้ว ลงนามตัดสิน ณ ห้องประชุมกรรมการองคมนตรีสภาในที่ทำการรัฐมนตรีสภา ในวันประชุมรัฐมนตรีสภาประชุมรัฐมนตรีสภา ซึ่งจะประชุมกันสัปดาห์ละครั้ง เมื่อรัฐมนตรีสภาลงนามแล้วกรรมการจะเขียนรายงานคำตัดสินฎีกาเพื่อกราบบังคมทูลให้ทรงทราบและมีพระกระแสพระบรมราชโองการชี้ขาดต่อไป<sup>๗๑</sup>

จากลำดับขั้นตอนการพิจารณาและมีคำสั่งก่อนการทูลเกล้าฯถวายนี้จะเห็นได้ว่า กรรมการองคมนตรีฎีกานั้นยังต้องอิงอำนาจการทำงานของรัฐมนตรีสภาอยู่ส่วนหนึ่งในการให้ความเห็นสุดท้ายก่อนเสนอทูลเกล้าฯขึ้นไป คณะกรรมการองคมนตรีฎีกาจึงไม่สามารถที่จะดำเนินการพิจารณาและทูลเกล้าฯเสนอความเห็นตามที่พิจารณานั้นต่อพระมหากษัตริย์ได้ทันที รัฐมนตรีสภาจึงเป็นองค์กรที่คอยกลั่นกรองการพิจารณาของคณะกรรมการองคมนตรีฎีกาอีกชั้นหนึ่ง

---

<sup>๗๑</sup> กจช. ร.๕ว.๔.๑/๑๓ เอกสารกรมราชเลขาธิการ รัชกาลที่ ๕ กระทรวงวัง เรื่อง รายงานมหาดเล็กตรวจกรรมการองคมนตรีตัดสินความฎีกา ( ๘ มิถุนายน ร.ศ. ๑๑๖-๒๔ ตุลาคม ร.ศ. ๑๑๖ )

เมื่อทรงมีพระราชวินิจฉัยตามความเห็นดังกล่าว แต่กระนั้น ราษฎรจำนวนหนึ่งก็ยังไม่พอใจในคำตัดสินของคณะกรรมการองคมนตรีฎีกานี้ ในปีพ.ศ. ๒๔๓๙ ปรากฏว่ามีการทูลเกล้าฯถวายฎีกาโต้แย้งพระราชวินิจฉัยตามความเห็นของคณะกรรมการองคมนตรีนี้มากขึ้น ดังข้อความตอนหนึ่งซึ่งพระเจ้าลูกยาเธอ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ได้ทรงกล่าวถึงในหนังสือพระราชบัญญัติปรัดยุบนั้นว่า

“เพราะเหตุว่ามากกว่ามากเหลือที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจะทรงเป็นพระธุระได้ ฎีกาจึงค่อยห่างออกจากพระองค์ไป รวมมาเป็นศาลชั้นเหมือนกัน พอตั้งต้นรวมมาเป็นศาลดังนั้น เกิดโกลาหลขึ้นด้วยมีฎีกาทุลาธรรมการฎีกาขึ้นอีก ราษฎรเรียกว่า ฎีกาแก โดยเยาะ คือเกิดอุทธรณ์ได้อีกชั้นหนึ่งแปลกมาก คนทั้งเมืองเหมือนกันว่า สำนวนความไม่มีที่สุดแล้วคนที่ต้องถูกเดือตรือนกว่าจะได้รับความสุขก็นานนักฤาไม่เลยการเฉียบขาดเกิดขึ้นดังนี้ ประมาณถึง ๕ ปี คือ ระหว่างศก ๑๑๕ แล ศก ๑๑๙ แต่ในศก ๑๑๗ ทรงพระกรุณาโปรดให้มีการเปลี่ยนตัวกรรมการทั้งสำหรับ...”<sup>๗๒</sup>

ในปีพ.ศ. ๒๔๔๑ ได้เปลี่ยนตัวคณะกรรมการองคมนตรีฎีกาคณะใหม่ ตลอดจนวางระเบียบวิธีการพิจารณาของกรรมการองคมนตรีฎีกาจึงได้ประกาศเป็น “ประกาศตั้งกรรมการตัดสินความฎีกา” ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๔๑ มีใจความว่า

“ตั้งแต่นี้ต่อไปฎีกาซึ่งทูลเกล้าฯถวายภายหลังวันที่ ๑ เมษายน รัตนโกสินทรศก ๑๑๗ นั้นให้พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงพิชิตปรีชากร พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นศิริธัชสังกาศพระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์เจ้ารพีพัฒนศักดิ์ พระยาอนุชิตชาญไชย มิสเตอร์อาร์ เอ เกปาดริก เป็นกรรมการมีหน้าที่ตรวจตัดสินแลนำข้อความกราบบังคมทูลพระกรุณา ตั้ง กรรมการองคมนตรีได้ทำมา แต่เมื่อกรรมการองคมนตรีเดิมได้ตัดสินฎีกาชนิดนี้แล้วเสร็จสิ้นไป ก็ให้เป็นเด็ดขาดไป”<sup>๗๓</sup>

<sup>๗๒</sup> พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์, พระราชบัญญัติในปรัดยุบ, ( กรุงเทพฯ : ลหุโทษ ร.ศ. ๑๒๑ ) , หน้า ๙๙๐-๙๙๑

<sup>๗๓</sup> ประกาศตั้งกรรมการตัดสินความฎีกา, ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๑๗ , ราชกิจจานุเบกษา, แผ่นที่ ๑๐ , วันที่ ๕ มิถุนายน ร.ศ. ๑๑๗ , หน้า ๙๘-๙๙.

คณะกรรมการองคมนตรีฎีกาที่แต่งตั้งขึ้นใหม่นี้จะได้รับเงินเดือนตอบแทนด้วย เช่นกันยกเว้นพระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์เจ้ารพีพัฒนศักดิ์และมิสเตอร์ อาร์ เอ เกิปาตริก เพราะได้รับเงินเดือนจากกระทรวงยุติธรรมอยู่เดิม<sup>๗๔</sup> ในขณะนั้นมีการแต่งตั้งขุนนางชาวต่างชาติเข้ามา รับราชการในแต่ละกระทรวงอยู่จำนวนหนึ่งและได้รับความไว้วางพระราชหฤทัยแต่งตั้งให้เป็น คณะกรรมการชุดสำคัญ โดยเงินที่จ่ายให้คณะกรรมการชุดนี้ได้จัดสรรไปจากงบประมาณที่ตั้ง เบิกไปจากรัฐมนตรีสภาตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๔๔๕.<sup>๗๕</sup>

ในปีพ.ศ.๒๔๔๓ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงได้มีพระบรม ราชโองการโปรดเกล้าฯให้ถือว่าคำพิพากษาของคณะองคมนตรีฎีกานั้นเป็นที่สุด ห้ามมิให้มีการ ทูลเกล้าฯถวายฎีกาซ้ำอีกเป็นต้นไป และหากคณะองคมนตรีฎีกามีปัญหาไม่สามารถทำการ วินิจฉัยคดีได้เอง จึงจะสามารถนำปัญหาในคดีนั้นมากราบบังคมทูลพระกรุณาต่อไป ตาม “กฎ ที่ ๑๖ ว่าด้วยห้ามมิให้ทูลเกล้าฯถวายฎีกาชั้นที่สอง” ความตอนหนึ่งว่า

“ณ บัดนี้ ได้มีพระบรมราชโองการ ห้ามมิให้คู่ความทูลเกล้าฯถวายฎีกาอีกครั้งหนึ่ง คือถ้าหากศาลฎีกาได้พิพากษาเรื่องหนึ่งเรื่องใดไปแล้ว ให้เป็นการเด็ดขาดเพียงนั้น ศาลมีอำนาจบังคับคดีให้เป็นไปได้ แต่กรรมการฎีกา เมื่อมีข้อสงสัยอย่างไรแล้ว จะ ไม่พิพากษาในคดีเรื่องนั้น จะนำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาเสียก่อน”<sup>๗๖</sup>

หลักการที่ปรากฏไม่นับว่าคณะกรรมการนี้เป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงยุติธรรม แต่กรรมการของคณะกรรมการชุดนี้ส่วนหนึ่งทำงานอยู่ในกระทรวงยุติธรรมถือเสมือนเป็นศาลรับ สั่งตามแบบธรรมเนียมเดิม คือขึ้นตรงต่อพระมหากษัตริย์แต่ไม่สังกัดกระทรวงกรมใด ๆ ทั้งสิ้น

<sup>๗๔</sup> กจช. ร.๕ ย. ๑๐/๒ พระราชหัตถเลขที่ ๗๑/๔๐๔ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ร.ศ. ๑๑๗ ถึงพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงมหิศราชหฤทัย.

<sup>๗๕</sup> กจช. ร.๕ ย. ๑๐/๑๔ พระราชหัตถเลขที่ ๑๘/๒๑๙ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ร.ศ. ๑๒๑ ถึงพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงมหิศราชหฤทัย

<sup>๗๖</sup> พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์, พระราชบัญญัติในปรัตยุบัน , หน้า ๑๐๐๑-๑๐๐๒

ดั่งที่พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ได้กราบทูล พระเจ้าลูกยาเธอ กรมขุนสมมติอมรพันธ์ราชเลขานุการว่า “กรรมการศาลฎีกาไม่ได้ขึ้นอยู่กับสังกัดกระทรวงยุติธรรมเพราะเหตุฉะนั้น ในตำแหน่งเสนาบดียุติธรรมออกคำสั่งกรรมการศาลฎีกาไม่ได้”<sup>๗๗</sup>

รูปแบบของคณะกรรมการองคมนตรีฎีกาในฐานะที่เป็นศาลรับสั่งเช่นนี้จึงมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาฎีกาคดีความทั้งหมดที่ทูลเกล้าฯขึ้นมา มีหน้าที่หลักในการไต่สวนพิจารณา แต่จะต้องผ่านการกลั่นกรองผลการวินิจฉัยโดยรัฐมนตรีสภาก่อนที่จะนำขึ้นทูลเกล้าฯถวายต่อไป และหลังจากปีพ.ศ. ๒๔๔๓ ฎีกาคดีความนั้นก็ลดปริมาณลงเนื่องจากคณะกรรมการองคมนตรีฎีกาทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น พระมหากษัตริย์ไม่ต้องทรงรับฎีกาคดีความอีก เพราะมีการวางระเบียบเกี่ยวกับลำดับการยื่นเรื่องราวอุทธรณ์คดีความที่ชัดเจนขึ้น หรือถ้ามีการทูลเกล้าฯถวายก็มักจะถูกส่งคืน เพราะทรงวินิจฉัยให้เป็นขอบเขตการดำเนินการพิจารณาของคณะกรรมการองคมนตรีฎีกานี้แล้ว และคณะกรรมการองคมนตรีฎีกาก็ไม่ค่อยมีฎีกาที่เป็นปัญหำนำขึ้นทูลเกล้าฯถวายอีกตามกฎหมายที่ ๑๖ ว่าด้วยห้ามมิให้ทูลเกล้าฯถวายฎีกาชั้นที่สอง เรื่อง “..กรรมการฎีกา เมื่อมีข้อสงสัยอย่างไรแล้วจะไม่พิพากษาในคดีเรื่องนั้นจะนำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาเสียก่อน..” คณะกรรมการองคมนตรีก็ไม่ค่อยนำขึ้นทูลเกล้าฯต่อมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงพระราชทานพระราชอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดของศาลฎีกาให้มาขึ้นกับกระทรวงยุติธรรม ศาลฎีกามีอำนาจในการพิพากษาฎีกาในพระมหาปรมาภิไธยได้เอง ในพ.ศ. ๒๔๕๕ โดยมีต้องนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทราบอีกต่อไป

จะเห็นได้ว่า ช่วงระยะเวลา ตั้งแต่พ.ศ. ๒๔๓๔-๒๔๕๕ เป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญของการแบ่งแยกขอบเขตพระราชอำนาจในการพิจารณาฎีกาเป็นอย่างยิ่ง เพราะท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้งของคณะกรรมการองคมนตรีฎีกา และการปรับปรุงระบบการศาลในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ส่งผลให้ พระราชอำนาจในการพิจารณาฎีกา

---

<sup>๗๗</sup> กจช. ร. ๕๒.๑/๓๕ เอกสารกรมราชเลขาธิการ รัชกาลที่๕ กระทรวงยุติธรรม เรื่องเบ็ดเตล็ด ( ๑๗ เมษายน ร.ศ. ๑๒๑ - ๔ สิงหาคม ร.ศ. ๑๒๘)

ในส่วนคดีความที่เคยอยู่ภายใต้พระราชอำนาจของพระองค์ ได้ทรงพระราชทานให้แก่กระทรวงยุติธรรมเป็นสิทธิขาดในปีพ.ศ. ๒๔๕๕ จนถึงปัจจุบัน

#### ๖.๒.๒.๒. การพิจารณาคดีฎีการ้องทุกข์ทั่วไป

ในการทูลเกล้าฯถวายฎีกาขึ้นมานั้น พระมหากษัตริย์จะทรงพิจารณาฎีกาเป็นเบื้องต้น จะทรงมีพระราชวินิจฉัยก่อนที่จะจัดส่งไปให้หน่วยงานอื่น ๆ หรือทรงมีพระราชวินิจฉัยเป็นที่สุดในฎีกาโดยไม่ต้องให้หน่วยงานใด ๆ ต้องรับสนองพระราชโองการอีก ซึ่งแล้วแต่ข้อเท็จจริงของเรื่องที่น่ามาทูลเกล้าฯถวายแต่ละเรื่องกันไป ฎีกาส่วนใหญ่ที่เป็นเรื่องคดีความจะทรงมีรับสั่งให้คณะกรรมการองคมนตรีฎีกา หรือบางทีทรงเรียกว่า “คอมมิตตีฎีกา” บ้าง หรือบางครั้งทรงมีรับสั่งให้ดำเนินการโดยไม่ระบุงองค์คณะผู้รับผิดชอบแต่ทราบโดยใจความในรับสั่งนั้นว่าทรงหมายถึง คณะกรรมการองคมนตรีฎีกา เช่น “ให้ตรวจฎีกาตัดสิน” เป็นต้น โดยเป็นไปตามขั้นตอนในการพิจารณาของคณะกรรมการองคมนตรี ฎีกาพิจารณาต่อไป

แต่การพิจารณาฎีการ้องทุกข์ในเบื้องต้นนั้น พระมหากษัตริย์จะทรงเป็นผู้มีพระราชวินิจฉัยเบื้องต้นก่อนที่จะนำส่งไปยังหน่วยงานต่างๆ ตามแต่พระราชวินิจฉัย หรือบางครั้งจะทรงมีพระราชวินิจฉัยโดยที่ไม่ต้องจัดส่งไปหน่วยงานอื่น ๆ อีกเลยก็ได้ ซึ่งแนวทางการใช้พระราชวินิจฉัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจะทรงมีแนวทางดังต่อไปนี้

#### ๑. พระราชวินิจฉัยในฎีการ้องทุกข์ประเภทคำพิพากษา

โดยมากในการร้องฎีกาประเภทคดีความตามความหมายของฎีกาประเภทนี้ คือฎีการ้องทุกข์การกระทำของตุลาการผู้พิจารณาคดีในแต่ละกระทรวง กรม นั้นเอง เช่น ฎีกากล่าวโทษตุลาการไม่ให้ความเป็นธรรมคดีความพระสุรินทรมาตยกล่าวโทษเงินจู่เป็นหนี้เงินแล้วไม่ยอมชำระ<sup>๗๘</sup> ฎีกาอำแดงอ่อน กล่าวโทษตุลาการไม่ให้ความเป็นธรรมคดีความอำแดงอ่อนกับเงินลิ<sup>๗๙</sup> ฎีกาเงินสิง กล่าวหาตุลาการไม่ชำระคดีความ<sup>๘๐</sup> พระราชวินิจฉัยเกี่ยวกับ

<sup>๗๘</sup> กช. รล./ฎีกา เล่ม ๒ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๑๗๗.

<sup>๗๙</sup> กช. รล./ฎีกา เล่ม ๒ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๑๙๑.

<sup>๘๐</sup> กช. รล./ฎีกา เล่ม ๒ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๒๓๓.

ฎีกาประเภทคดีความเหล่านี้ ส่วนใหญ่ ถ้าหากทรงวินิจฉัยในเนื้อหาของคดีแล้ว เกี่ยวข้องกับประเด็นที่กล่าวหาตระลาการจริง จะทรงรับสั่งให้ คณะกรรมการองคมนตรีฎีการับเรื่องดังกล่าวไปพิจารณา หรือถ้าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องนั้นมีความคาบเกี่ยวกับขุนนางที่อยู่ในสังกัดของกระทรวง กรมใด ก็จะมีคำสั่งให้ขุนนางประจำกระทรวงกรมนั้นรับพิจารณาโดยตรงดังเช่นฎีกาเงินสินนั้น มีเนื้อความเกี่ยวข้องกับการทำสารกรรมธรรม์ไม้ซเรศศักดิ์กับเจ้าภีษายหนึ่ง จึงเป็นเรื่องพิพาท คดีความแท้จริงของเรื่องดังกล่าวคือกรณีที่พิพาทเรื่องการได้สิทธิในการประกอบการทางการค้า มากกว่าจะเป็นเรื่องกล่าวหาตระลาการ ดังนั้นจึงทรงมีพระราชวินิจฉัยในเรื่องฎีกานี้ให้ไปร้องเรียนความกับอธิบดีหรือรัชฎาภรณ์พิพัฒน์เอง<sup>๔๑</sup>

## ๒. พระราชวินิจฉัยในฎีการ้องทุกข์ประเภทกล่าวโทษเสนาบดี

เป็นเรื่องราวฎีกากล่าวโทษการกระทำเสนาบดีโดยไม่ผ่านกระบวนการพิจารณาของตระลาการใดๆมาก่อน โดยส่วนมากจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจในการปกครองของขุนนางโดยมิชอบ ราษฎรได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำเกินอำนาจหน้าที่ เช่น ฎีกา หมื่นนิทานสารกิจ<sup>๔๒</sup> กล่าวโทษขุนเจนกระบวนหัตถ์ราชการเกินกว่าเหตุ เรื่องที่จับบุตรหัวหน้านายกองบังคับให้รับราชการเป็นทหาร หรือ โดยทุจริตต่อหน้าที่ เช่น ฎีกานายเนตร บุตรหลวงภักดีสมบัติ<sup>๔๓</sup> กล่าวโทษผู้ว่าราชการรักษาเมืองคบคิดรู้เห็นเป็นใจด้วยกับขุนราชลำลี ขุนศรีมงคล ขุนแก้ว เสนากรมการ อำเภอกำนัน เสมียร์ ฉ้อราษฎร ตัดขังเงินหลวง ค่าไรรักษา แขวงเมืองนครศรีธรรมราช ไชยาและ หลังสวน จึงนำความเข้ากราบบังคมทูลพระกรุณา ลักษณะของพระราชวินิจฉัยในฎีกาประเภทนี้ จะเป็นพระราชวินิจฉัยให้ส่งเรื่องดังกล่าวกลับไปสู่การพิจารณาของต้นสังกัดของขุนนางผู้นั้น เพื่อให้ต้นสังกัดสั่งการให้มีตระลาการลงมาพิจารณาเรื่องดังกล่าว เช่น ฎีกาหมื่นนิทานสารกิจ ทรงมีพระราชวินิจฉัยให้หมื่นนิทานสารกิจไปร้องต่อกรมลูทนา

<sup>๔๑</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>๔๒</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๒๘๙.

<sup>๔๓</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๕๒๓.



อธิการต้นสังกัดของขุนเจนกระบวนหัต<sup>๘๔</sup> หรือ ฎีกานายเนตร ก็ทรงมีพระราชวินิจฉัยให้ไปร้องต่อเจ้าพระยาพลเทพ<sup>๘๕</sup>

ฎีกาประเภทนี้ ทรงมีพระราชวินิจฉัยตามแนวทางการบริหารมากกว่าที่จะทรงชี้ขาดลงไปว่า การกระทำของขุนนางตามที่ร้องเรียนมานั้นเป็นความผิดจริงหรือไม่ จะทรงรับสั่งในข้าราชการต้นสังกัดทำการพิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงกันเอง โดยผลของพระราชวินิจฉัยจะให้ผู้ร้องทุกข์ไปสอบถามที่ต้นสังกัดของคู่ความเอาเอง เช่น ฎีกานายไหม<sup>๘๖</sup> ร้องหลวงพิทักษ์สมบัติเรื่องเกณฑ์เลกสม ก็ทรงให้ไปสอบถามจาก พระยามณเฑียรบาล หรือบางครั้งทรงมีรับสั่งคืนฎีกาให้ไปร้องเรียนแก่ต้นสังกัดของผู้ถูกกล่าวหาเลยทีเดียว ดังเช่น ฎีกาของเงินขุนพิบาล<sup>๘๗</sup> กล่าวโทษพระยานครศรีธรรมราชกดขี่เข้มเหง จึงทรงมีรับสั่งให้คืนฎีกา ไปให้พระยาพลเทพว่ากล่าวในฎีกาเรื่องนี้แทน ฎีกานายเกต<sup>๘๘</sup> ร้องกล่าวโทษพระยาจันทบุรีรับราชการทุจริตกดขี่เข้มเหงราษฎร ทรงมีรับสั่งให้ไปสอบถามกับกรมหลวงเทววงศัโรปกรณ์

### ๓. พระราชวินิจฉัยฎีการ้องทุกข์ประเภทร้องทุกข์ทั่วไป

ฎีกาประเภทนี้จะเป็นฎีกาขอพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์ จากองค์พระมหากษัตริย์เป็นการเฉพาะพระองค์ อาทิ ฎีกาขอพระราชทานเงินเลกค้ำชำระต่อทางราชการ ฎีการาชฎรวงซื้อฝั้งใต้ขอพระราชทานค่าที่ดินซึ่งรัฐบาลสั่งซื้อให้ได้ราคาถูกลง ๕ บาทขึ้นไป<sup>๘๙</sup> ฎีกานายหน้า ขอพระมหากษัตริย์คุณยกเว้นบุตรไม่ต้องให้เป็นทหารเนื่องจากเป็นคนพิการ<sup>๙๐</sup> พระราชวินิจฉัยในฎีกาประเภทนี้ จะมีหลายลักษณะด้วยกันตามตัวอย่างต่อไปนี้ พระมหา

<sup>๘๔</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๒๘๘

<sup>๘๕</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๕๒๓

<sup>๘๖</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๖๑๒.

<sup>๘๗</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๖๑๖.

<sup>๘๘</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๗๔๖.

<sup>๘๙</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒๐,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๖๓๗.

<sup>๙๐</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒๐ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๘๕๗.

กรุณาธิคุณวินิจฉัยเรื่องดังกล่าวตามแนวทางที่กระทรวง กรมเคยมีอยู่เดิม เช่น ฎีกาแย้ม ขอพระราชทานเงินเลกค่างจำนวนเงิน ๑๐,๑๑๖ บาท<sup>๙๑</sup> ทรงมีพระราชวินิจฉัยตามความเห็นเดิมของกระทรวงกลาโหม ลักษณะที่ทรงมีดุลพินิจพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์ตามที่ขอมาโดยมิได้รับสั่งให้หน่วยงานอื่น ำรับเรื่องนี้ไปพิจารณาหรือสอบสวนทำความเข้าใจกลับเข้ามาทูลเกล้าฯ เพื่อประกอบพระราชวินิจฉัยอีก เช่น ฎีกาสุ่น<sup>๙๒</sup> ขอพระราชทานเงินเลกค่างประเด็นการร้องทุกข์นั้นเป็นเรื่องเดียวกับฎีกาแย้มตัวอย่างแรก แต่ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้มีความแตกต่างในส่วนของการเงิน เรื่องแรกนั้นเป็นจำนวนเงินสูงมากจึงมิได้ทรงอนุญาตไปโดยตรง แต่ในฎีกาลับนี้ ทรงพระมหากรุณาธิคุณพระราชทานเงินค่างนั้นให้แก่ผู้ร้อง หรือบางฎีกาจะเป็นพระราชวินิจฉัยให้มีการไกล่เกลี่ยให้ผู้ร้องได้เข้าใจข้อเท็จจริงมากกว่าที่จะเป็นการชี้ขาดในประเด็นปัญหาที่ร้องเรียนเข้ามา เช่น ฎีกานายร้อยเอกขุนสมรทขอพระราชทานที่ดินตำบลบ้านญวน<sup>๙๓</sup> ได้ทรงมีพระราชวินิจฉัยในเรื่องนี้มาว่า ให้ชี้แจงแก่ผู้ถวายฎีการายนี้เข้าใจ หรือพระราชวินิจฉัยบางครั้งก็ทรงปฏิเสธในการร้องขอพระบรมราชานุเคราะห์เนื่องจากทรงวินิจฉัยว่าประเด็นที่ร้องขอมานั้น ไม่สามารถพระราชทานได้เสียทั้งหมดทุกประการ บางครั้งฎีกาขอพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณนี้ ทรงรับสั่งให้ผู้ร้องนำกลับไปดำเนินการเองตามขั้นตอนของกฎหมายมากกว่าที่จะขอมาพึ่งพระบารมี อาทิ เรื่องการขอเข้ารับราชการ บางครั้งจะทรงมีพระราชวินิจฉัยให้ชวนขายเอาเอง<sup>๙๔</sup> หรือไปสมัครเข้ารับราชการเอาเอง หรือบางครั้งทรงพระราชทานให้อยู่ในดุลพินิจแก่กระทรวงที่ผู้ร้องขอมาให้พิจารณาเอาเอง<sup>๙๕</sup> หรือทรงวินิจฉัยว่าไม่มีตำแหน่ง

<sup>๙๑</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒๐ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๒๑๙

<sup>๙๒</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒๐ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๒๓๗

<sup>๙๓</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๓๓,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๖๕๒.

<sup>๙๔</sup> ดู ฎีกานายล้วน กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๓๓,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๖๗๕.

<sup>๙๕</sup> ดูใน ฎีกาจ่ายนายสิบตำรวจฉมกจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒๕ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๙๙๖.

เหมาะ<sup>๙๖</sup> ซึ่งทั้งนี้ทรงมีดุลพินิจเป็นเฉพาะเรื่องขึ้นไปตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในแต่ละเรื่องที่กราบทูลพระกรุณาเข้ามา

#### ๔. พระราชวินิจฉัยในฎีกาประเภทขอพระราชทานอภัยโทษ

ฎีกาประเภทนี้ ราษฎรที่ต้องคำพิพากษาของศาล จะทำการร้องทุกข์เข้ามาเป็นจำนวนมากที่สุด และเป็นการร้องทุกข์เข้ามาโดยไม่กำหนดตายตัวว่า ผู้ที่ต้องคำพิพากษาเท่านั้นที่จะร้องทุกข์เข้ามาได้ แม้แต่ญาติพี่น้องก็สามารถร้องขอพระราชทานอภัยโทษได้ทั้งสิ้น แนวทางในการพระราชทานพระราชวินิจฉัยฎีกานักโทษเหล่านี้ ส่วนหนึ่งจะไม่ทรงพระราชทานโดยดุลพินิจของพระองค์โดยตรง จะทรงมีรับสั่งในการพิจารณาฎีกานักโทษเหล่านั้น จากคณะกรรมการของกระทรวงนครบาลเสียก่อน เช่น ฎีกาอายชั้น<sup>๙๗</sup> ซึ่งทรงมีพระราชวินิจฉัยขอความเห็นจาก คณะกรรมการกระทรวงนครบาลที่ทรงเรียกว่า “คอมิตตีกรมพระนครบาล”<sup>๙๘</sup> หรือบางครั้งจะทรงมีพระราชวินิจฉัยโดยดุลพินิจส่วนพระองค์จากข้อเท็จจริงจากฎีกานั้นเลยเช่น ฎีกาอายคล้อย<sup>๙๙</sup> ฎีกาอายสอน<sup>๑๐๐</sup> ฎีกาอายหนู<sup>๑๐๑</sup> ทรงมีพระราชวินิจฉัยลงมาว่า นักโทษที่ร้องขอมานั้นยังไม่ควรพ้นโทษตามที่ร้องขอพระราชทานขึ้นไป การพิจารณาฎีกานักโทษก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงแนวทางการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ จึงเป็นพระมหากษัตริย์คุณขององค์พระมหากษัตริย์ที่จะทรงมีใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง ที่ไม่ต้องมีขุนนางมาทูลเกล้าฯ ถวายความเห็นตามฎีกา นอกจากจะเป็นพระประสงค์ โปรดเกล้าฯ ลงมาเท่านั้น

#### ๖.๒.๓. ผลการพิจารณาฎีการ้องทุกข์

---

<sup>๙๖</sup> ดูในฎีกาหม่อมหลวงแดงนรินทรางกูร กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒๕ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๙๘.

<sup>๙๗</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๓๑๕.

<sup>๙๘</sup> ดูเรื่องเดียวกัน

<sup>๙๙</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๕ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๖๗๓.

<sup>๑๐๐</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๕ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๖๗๕.

<sup>๑๐๑</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๕ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๖๙๓.

จากเอกสารของกรมราชเลขาธิการในเรื่องฎีกาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจำนวน ๒๐๓๗ เรื่อง ที่สามารถทำการศึกษาต้นฉบับได้นี้มีจำนวน ๑๙๑๘ เรื่อง เพื่อความชัดเจนจึงจำเป็นต้องแยกประเภทฎีกาทั้งหมดออกตามประเด็นของเรื่อง ที่ทูลเกล้าฯ ถวายทั้ง ๔ ประเภทคือ ฎีกาคำพิพากษา ฎีการ้องทุกข์การกระทำของเสนาบดี ฎีการ้องทุกข์ทั่วไป และ ฎีกาอภัยโทษ ฎีกาทั้ง ๑๙๑๘ ฉบับนี้ สามารถจำแนกเรียงตามลำดับปีพ.ศ. ได้ดังต่อไปนี้<sup>๑๐๒</sup>

ตารางปริมาณฎีกาที่ทรงมีพระราชวินิจฉัยโปรดเกล้าฯ ตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๔๓๐-พ.ศ. ๒๔๕๔

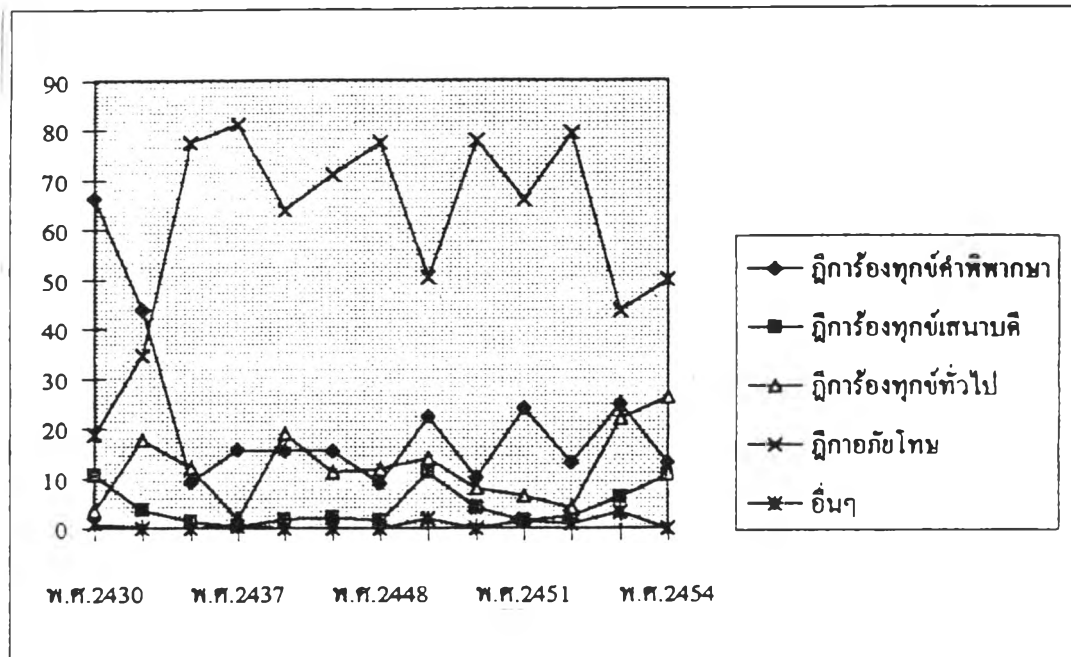
พ.ศ.	ฎีกาคำพิพากษา	ฎีกากล่าวโทษเสนาบดี	ฎีการ้องทุกข์	ฎีกาอภัยโทษ	ประเภทอื่นที่ไม่ใช่ฎีกา	รวม
๒๔๓๐	๓๑๔	๕๐	๑๖	๘๙	๕	๔๗๖
๒๔๓๕	๔๗	๕	๑๙	๓๗	๐	๑๐๗
๒๔๓๖	๒๙	๔	๓๘	๒๕๔	๐	๓๑๕
๒๔๓๗	๓๑	๑	๕	๑๕๙	๑	๑๙๖
๒๔๔๖	๑๙	๒	๒๓	๗๘	๐	๑๒๒
๒๔๔๗	๑๔	๒	๑๐	๖๔	๐	๙๐
๒๔๔๘	๖	๑	๘	๕๒	๐	๖๗
๒๔๔๙	๒๔	๑๒	๑๕	๕๔	๒	๑๐๗
๒๔๕๐	๑๕	๖	๑๒	๑๑๖	๐	๑๔๙
๒๔๕๑	๑๕	๑	๕	๔๑	๑	๕๖
๒๔๕๒	๑๖	๓	๕	๙๗	๑	๑๒๒
๒๔๕๓	๘	๒	๗	๑๔	๑	๓๒
๒๔๕๔	๑๐	๙	๒๐	๓๘	๐	๗๖

<sup>๑๐๒</sup> กช. รล.-ฎีกา, เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกาเล่ม ๑-๒๕, กรมราชเลขาธิการ,  
(๒๔๒๗-๒๔๕๓)

จากตารางดังกล่าว สามารถเทียบเป็นแผนภูมิแสดงค่าเฉลี่ยของฎีกาแต่ละประเภทใน อัตราร้อยละของจำนวนฎีการวมแต่ละปี ตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๔๓๐ ถึง พ.ศ. ๒๔๕๔ ซึ่งจะเห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของปริมาณฎีกาแต่ละประเภทได้อย่างชัดเจนขึ้นตามแผนภูมิต่อไปนี้

๑. แผนภูมิแสดงเปรียบเทียบปริมาณฎีกาทูลเกล้าฯถวายในแต่ละปี เปรียบเทียบใน อัตราส่วนร้อยละ โดยจำแนกประเภทฎีกาคำพิพากษา ฎีการ้องทุกข์เสนาบติ ฎีการ้องทุกข์ทั่วไป ฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ และอื่นๆ

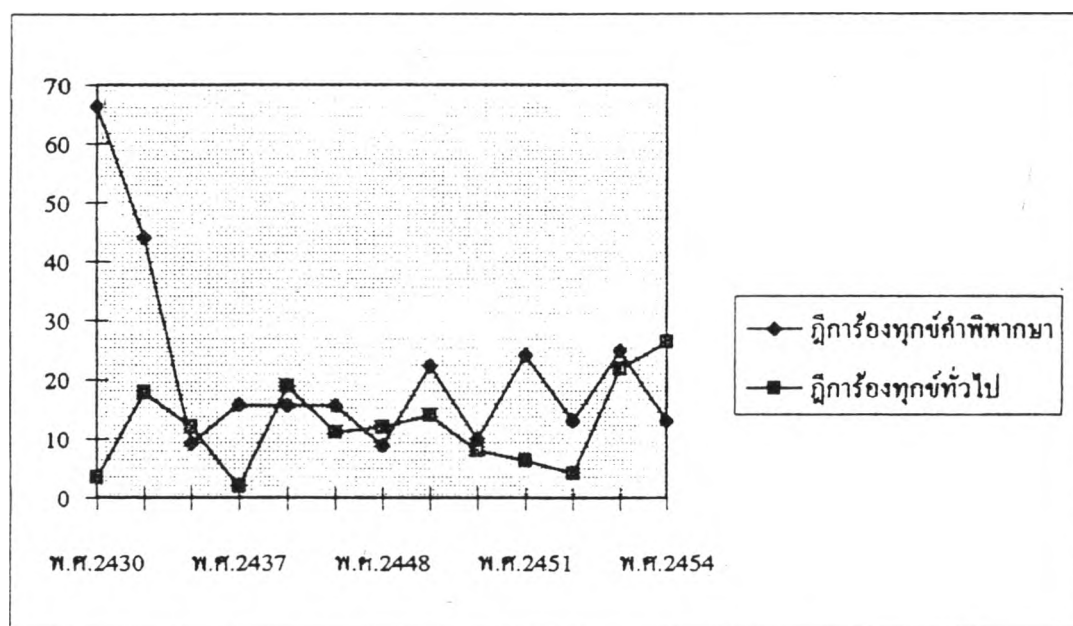
แผนภูมิแสดงค่าเฉลี่ยปริมาณฎีกาที่ทรงมีพระราชวินิจฉัยในแต่ละปี



ที่มา : กจช. รล./ฎีกาเล่ม ๑-๒๕ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ

๒. แผนภูมิเปรียบเทียบ ฎีกาคำพิพากษา กับฎีการ้องทุกข์ทั่วไป ตั้งแต่ก่อนการจัดตั้ง กระทรวงยุติธรรม (ก่อน พ.ศ. ๒๔๓๕ ) จนถึงสิ้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ( พ.ศ. ๒๔๕๔ )

แผนภูมิแสดงค่าเฉลี่ยปริมาณฎีกาที่ทรงมีพระราชวินิจฉัยในแต่ละปี ระหว่างฎีกาคำพิพากษา และฎีการ้องทุกข์ทั่วไป



ที่มา : กจช. รล./ฎีกาเล่ม ๑-๒๕ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ

เมื่อพิจารณาจากแต่ละประเภทฎีกาแล้วจะเห็นได้ว่า ความเปลี่ยนแปลงของลำดับการทูลเกล้าฎีกาประเภทฎีกาคำพิพากษานั้นจะมีปริมาณลดลงตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๔๓๔ ซึ่งเป็นปีเริ่มต้นของการจัดตั้งกระทรวงยุติธรรม และมีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ จนกระทั่งปีพ.ศ. ๒๔๕๕ ฎีกาคำพิพากษาจะไม่ค่อยได้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายมากเท่าเดิม แสดงให้เห็นว่าการพิจารณาฎีกาของคณะกรรมการองคมนตรีฎีกาหลังจากปีพ.ศ. ๒๔๓๔ นั้น มีประสิทธิภาพในการพิจารณาคดีเป็นอย่างมาก ประกอบกับกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกามีข้อจำกัดมากขึ้นเพราะเป็นช่วงที่ปรับเปลี่ยนระบบการศาลและการพิจารณาของระบบการยุติธรรมอนุญาตให้มีการอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลอุทธรณ์คดีหลวง และมีศาลฎีกาที่เรียกว่าคณะกรรมการองคมนตรีฎีกาเป็นเสมือนศาลรับสั่งของพระมหากษัตริย์ ในส่วนของฎีการ้องทุกข์เกี่ยวกับคดีความที่ศาลอุทธรณ์คดีหลวงพิจารณาแล้วนั้น ราษฎรต้องไปร้องเรียนต่อองค์พระมหากษัตริย์ผ่านกระทรวงยุติธรรม แต่การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาเรื่องอื่น ๆ นั้น คงเป็นรูปแบบเดิม ราษฎรจึงหันมาใช้กระบวนการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาเพื่อการร้องขอพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์มากกว่าที่จะเป็นการร้องฎีกาคดีความพระราชม์ขึ้นตอนของศาลอุทธรณ์คดีหลวงมาช่วยรับภาระเรื่องคดี ในเวลาต่อมา การพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์คดีหลวง และศาลฎีกามีการพัฒนาวิธีพิจารณาคดีมากขึ้นอย่างเป็นระบบ และการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้นมักเป็นเรื่องความทุกข์ร้อนของราษฎรเป็นเฉพาะตัวมากกว่าที่จะเป็นการร้องเรียนคดีความ ผลการพิจารณาจึงมักเป็นพระบรมราชานุเคราะห์เป็นการเฉพาะบุคคล เฉพาะเรื่อง การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาเกี่ยวกับคดีความจึงลดปริมาณลง เมื่อเทียบกับฎีกาประเภทอื่น ๆ

#### ๑. การร้องทุกข์เกี่ยวกับกระบวนการตระลาการ

ฎีการ้องทุกข์ตระลาการเป็นประเภทหนึ่งของฎีกาดังที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่ผลกระทบของการทูลเกล้าฯ เรื่องที่เกี่ยวข้องกับตระลาการนั้น ต้องวางแนวคิดพื้นฐานว่า บุคคลที่อยู่ในกระบวนการตระลาการของไทยในขณะนั้น ไม่ได้มีเพียงตระลาการที่ทำหน้าที่พิจารณาคดีเท่านั้น แต่ยังประกอบไปด้วย ลูกขุน ซึ่งทำหน้าที่ตัดสินคดี ผู้ปรับบทที่จะชี้จำนวนค่าปรับไหม ทัณฑ์ต่างๆ ผู้คุม ที่คอยควบคุมตัวคู่ความระหว่างการพำนักรอการสอบสวนในบ้านพักของตระลาการทั้งหลาย รวมถึงเสนาบดีประจำกรมที่เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นสูงของตระลาการเหล่านั้น ก็ล้วนแต่เป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีความทั้งสิ้น และบุคคลดังกล่าวก็สามารถอุทธรณ์เรียนในการกระทำอันไม่ชอบเหล่านั้นๆ ได้ โดยการฎีการ้องทุกข์

ฎีกาที่ทูลเกล้าฯก่อนพ.ศ. ๒๔๓๕ มีจำนวนของฎีกาคดีความมากเป็นอันดับหนึ่ง ผลการพิจารณาฎีกาประเภทระลาการนี้พบว่า ฎีกาส่วนมาก จะได้รับการพิจารณาโดยศาลรับสั่งหรือคณะกรรมการศาลฎีกาแทนพระองค์หรือจัดส่งฎีกานี้กลับคืน เมื่อทรงวินิจฉัยแล้วว่าการกราบทูลขึ้นมา นั้นเป็นการข้ามขั้นตอนการอุทธรณ์คำพิพากษาที่จะต้องร้องเรียนต่อเสนาบดีเสียก่อน และฎีการ้องทุกข์คดีความส่วนหนึ่งก็มีความสัมพันธ์กับฎีกานักโทษ เช่น ฎีกาหลวงวัฒนานิกร นายกองช่วยเงินเมืองราชบุรี ขอพระราชทานโทษโดยคณะระลาการไม่ยอมทำการชำระความเรื่องคดีระหว่างหลวงวัฒนานิกรกับพระเทพศักดิ์ เมื่อทรงพิจารณาเรื่องนี้แล้วจึงมีพระราชโองการสั่งการให้ กระทรวงกลาโหม ต้นสังกัดของพระเทพศักดิ์รับเรื่องดังกล่าวไปพิจารณา และ ฎีกาของอำแดงกู่ ทูลเกล้าฯถวายฎีกาเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๓๕ ขอพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯทบทวนคำพิพากษาของคดีใหม่ กรณีที่ศาลมีคำพิพากษาในคดีที่ อำแดงกู่ฟ้องร้องว่า ปลัดเดชปองร้ายตน แล้วระลาการไม่ยอมรับฟ้อง จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้พระยามนตรีสุริยวงศ์ลงไปตรวจสอบคำพิพากษาของคดีดังกล่าว<sup>๑๐๓</sup>

ฎีกาบางประเภทเป็นเรื่องร้องเรียนการกระทำของเหล่าระลาการและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตุลาการมากกว่าจะเป็นการร้องเรียนเพื่อขอทบทวนการพิจารณาคดีของระลาการตามรูปคดี เช่น ฎีกา จินขุนภิบาล ทูลเกล้าฯถวายเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๓๔ กล่าวโทษระลาการไม่เร่งชำระความคดีเหมืองแร่ดีบุกของจินขุนภิบาลเป็นโจทก์ฟ้อง พระยานครจำเลย ฎีกานายชู้ทูลเกล้าฯถวายเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๓๔ กล่าวโทษลูกขุนว่า เข้ากับคู่ความในคดีทำให้ตนรับความเสียหาย ซึ่งทรงมีพระราชโองการโปรดเกล้าฯให้ตรวจสอบจำนวนทบทวนความเห็นของลูกขุน ฎีกาพระอินทรศิรินายด่านเมืองตาก กล่าวโทษพระยาสุจริตรักษาคดีซึ่งหมิ่นเจ้าภาษาผูกเท้าผูกเอาพระอินทรศิริ ธิบเอาทรัพย์สินสิ่งของไป และระลาการยังเข้ากับพระยาสุจริตรักษาพิจารณาไม่ยุติธรรม ไปเข้าข้างจำเลย จึงทูลเกล้าฯเพื่อกล่าวโทษพระยาจำแสนบดีและหมิ่นทิดระลาการ ผลพระราชวินิจฉัยโดยมากจะทรงพระราชทานให้มีการตรวจสอบอีกครั้งโดยคณะกรรมการศาลฎีกาที่ตั้งขึ้นเป็นศาลรับสั่งในขณะนั้น หรือถ้าเรื่องดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับกรมการ เป็นระลาการ ไม่ได้อยู่ในสังกัดของเมืองหลวงแต่เป็นกระบวนการพิจารณาคดีที่กระทำกันตามหัวเมืองแล้ว จะทรงจัดส่งไปให้กรมมหาดไทยผู้ดูแลกรมการหัวเมืองนั้นไปดำเนินการแทน คณะกรรมการศาลฎีกา

<sup>๑๐๓</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๗ , เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา, กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๓๓๗-๓๔๒.



## ๒. การร้องทุกข์เกี่ยวกับสิทธิของราษฎร

การทูลเกล้าฯ ถวายฎีการ้องทุกข์ต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวนั้น ไม่จำกัดอยู่เพียงแต่ราษฎรที่ทำมาหากินเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึง บ่าวไพร่ ข้าทาส ก็สามารถร้องเรียนได้เช่นกัน ซึ่งทรงมีพระราชโองบายแน่วแน่ที่จะสนับสนุนให้ราษฎรของพระองค์มีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน ดังเห็นได้จากพระราชโองบายในการปลดปล่อยทาสได้สำเร็จ ทาสที่เคยถือว่าเป็นชนชั้นต่ำสุดในระบบสังคมไทยแต่เดิม ไม่ได้รับการทอดทิ้งภายใต้ระบบการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาแต่อย่างใด ดังจะเห็นได้จากฎีกาหลายฉบับที่ ทาสเป็นผู้ทูลเกล้าฯ ร้องขอความเป็นธรรม ซึ่งจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มีการดำเนินการตามเหมาะสมทุกเรื่องไป

ฎีกาของ อี้ฉ่าง ทูลเกล้าฯ ถวายเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๓๔ ร้องเรียนว่า หม่อมราชวงศ์ไฉนและหม่อมราชวงศ์เปลี่ยน สามีภรรยาที่ตนเป็นทาสรับใช้อยู่นั้น เมี้ยน ตี ตน เมื่อฟ้องร้องตามกระบวนการศาลแล้ว ลูกขุนกลับคำพิพากษาให้อี้ฉ่างเสียค่าปรับ จึงทูลเกล้าฯ เพื่อขอพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ ช่วยเหลือต่อไป จึงมีพระราชโองการให้คณะกรรมการองคมนตรีฎีกาตรวจตัดสินคดีความนี้ใหม่อีกครั้ง

ฎีกาของ อี้สุก ทูลเกล้าฯ ถวายเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๓๔ ร้องเรียนการกระทำของตระลาการคือพระราชครูพิเชตในการพิจารณาคดีเรื่องค่าตัวของตนในการไถ่ถอน โดยพระราชครูพิเชตไม่ได้ยกพยานเข้ามาประกอบการพิจารณาทำให้ได้ส่วนเรื่องอายุของอี้สุกผิดพลาด ทำให้อี้สุกต้องเสียเงินค่าตัวเกินอายุตาม จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้คณะกรรมการองคมนตรีฎีกาทำการตรวจตัดสินฎีกาเรื่องนี้ใหม่อีกครั้ง<sup>๑๐๔</sup>

การร้องทุกข์ของขุนนางทั่วไปต่อพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นสูงก็ย่อมสามารถกระทำได้ ดังเช่น ฎีกาเช่นฎีกาของพระพิบูลย์พัฒนากร ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการขอซื้อที่ดินริมวัดลาดบัวขาวจากสมเด็จพระนางเจ้าสุภานุมาลย์มารศรี พระบรมราชเทวี พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่

<sup>๑๐๔</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๓๗๕-

หัวจิ้งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ชี้แจงเรื่องดังกล่าวให้แก่พระพิบูลย์พัฒนากรตามฎีกาเป็นหนังสือ<sup>๑๐๕</sup>

การร้องทุกข์จึงเป็นกระบวนการที่รองรับสิทธิเสรีภาพของราษฎรต่างชนชั้นในสมัยนั้นว่า ย่อมได้รับความคุ้มครองจากองค์พระมหากษัตริย์ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะป็นราษฎรที่เป็นพระบรมวงศานุวงศ์ หรือแม้แต่บ่าวทาสทั้งหลาย ก็ย่อมมีสิทธิที่จะกราบบังคมทูลขอพระบรมเดชาานุภาพจากพระองค์ได้ทัดเทียมกัน ได้รับการพิจารณาเรื่องราวฎีกาเท่าเทียมกัน โดยมีได้ถือว่าราษฎรจะทำการร้องเรียนพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นสูงนั้นเป็นความผิด

### ๓. การร้องทุกข์เพื่อคุ้มครองราษฎรจากการกระทำของขุนนาง

เรื่องราวที่ร้องทุกข์นอกเหนือจากการร้องทุกข์ทางกระบวนการพิจารณาคดีดังที่ได้กล่าวมาแล้ว อีกประการหนึ่งคือเรื่องของการร้องทุกข์เกี่ยวกับการกระทำของขุนนางในทางราชการการปกครอง แนวความคิดการบริหารราชการในสมัยก่อนนั้นหากมีการขัดคำสั่งของทางราชการขุนนางมีอำนาจในการกักขัง ควบคุมตัวผู้ขัดคำสั่งทางราชการได้ โดยผู้ออกคำสั่งทางราชการนั้น ก็คือตัวขุนนางนั่นเอง ถือว่าขุนนางมีอำนาจในการควบคุม กักขัง หน่วงเสรีภาพของบุคคลที่ขัดคำสั่ง เพื่อเรียกให้กระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดได้ แนวความคิดนี้ทำให้ราษฎรส่วนหนึ่งได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำเกินควรของเหล่าขุนนาง ราษฎรจึงมักทำการร้องเรียนต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อทรงโปรดพิจารณาการกระทำของข้าในพระองค์ดังกล่าว พระมหากษัตริย์จะทรงโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าสังกัดของขุนนางที่ถูกร้องเรียนมานั้นเป็นผู้ลงไปพิจารณาเรื่องราวดังกล่าวมากกว่าจะส่งเรื่องให้อยู่ในการพิจารณาของคณะกรรมการองคมนตรีฎีกา ตัวอย่างเช่น ฎีกานายเปลี่ยน ทูลเกล้าฯ ถวายเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๔๙ กล่าวโทษเจ้าพนักงานกรมทหารปืนใหญ่เรื่องที่นายเอี่ยมถูกเจ้าพนักงานกรมทหารปืนใหญ่จับกุมคุมขัง เพื่อที่จะเรียกให้นายเอี่ยมส่งตัวบุตรมารับราชการทหาร<sup>๑๐๖</sup>

<sup>๑๐๕</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๑๔ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๘๖๗-๘๖๘.

<sup>๑๐๖</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๑๖ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๔๒๑-๔๔๖.

ฎีกานายเปรี๊ยะ ทูลเกล้าฯถวายเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๕๙ กล่าวโทษเจ้าพนักงานกรมยุทธนาธิการ เรื่องที่จับกุมตัวคุมขัง เพื่อบังคับให้นายเปรี๊ยะรับว่าเป็นบุตรหม่มทหาร<sup>๑๐๗</sup>

นอกจากนั้น จะเป็นเรื่องการทูลเกล้าฯขอพระราชโองการโปรดเกล้าฯสั่งการไปยังขุนนางกระทำการหรือไม่กระทำการตามหน้าที่ ดังเช่นกรณี ฎีกาพระยาพิไชยบุรินทร์ ทูลเกล้าฯถวายเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๕๐ ขอพระราชทานให้เจ้าพนักงานปักเขตที่บ้านของตน<sup>๑๐๘</sup> หรือบางครั้งจะเป็นการร้องทุกข์การกระทำของกระทรวง ที่ไม่ระบุด่วนขุนนาง ดังเช่น ฎีกานายชำ นายเลียง ทูลเกล้าฯถวายเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๕๐ ขอให้กระทรวงการคลังส่งเงินที่เหลือจากการหักใช้หนี้หลวงที่นายชำและนายเลียงจ่ายไปแล้วนั้นส่งคืนมาด้วย<sup>๑๐๙</sup> ฎีกาหม่อมเจ้าหญิงอาโลย ทูลเกล้าฯถวายเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๕๒ ร้องกล่าวโทษ กระทรวงนครบาล เรื่องที่กระทรวงนครบาลอนุญาตให้นายสุขปลูกระเบียงล้ำเข้ามาถึงสะพานทางเดินของตน<sup>๑๑๐</sup> หรือจะเป็นการร้องโต้แย้งคำสั่งของกระทรวง ดังเช่นฎีกาของอิปรอิมซูลิบัน ทูลเกล้าฯถวายเมื่อพ.ศ. ๒๔๕๔ ร้องโต้แย้งกระทรวงนครบาล ที่อิปรอิมซูลิบัน ชาวต่างชาติที่พำนักอยู่ในประเทศไทย ทำเรื่องขอเช่าที่ดินเพื่ออยู่อาศัยบริเวณ ตำบลบ้านทวาย แต่กระทรวงนครบาลไม่อนุญาต จึงทูลเกล้าฯถวายฎีกาเพื่อทรงโปรดพิจารณาทบทวนคำสั่งของกระทรวงนครบาลที่ไม่อนุญาตนั้น<sup>๑๑๑</sup> ฎีกาฉบับนี้ยังแสดงให้เห็นว่า พระบรมเดชาานุภาพของพระมหากษัตริย์ยังทรงคุ้มครองถึงชาวต่างชาติในราชอาณาจักรนี้เช่นกัน

---

<sup>๑๐๗</sup> กจข. รล./ฎีกา เล่ม ๑๗ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๑๐๕๕-๑๐๖๒.

<sup>๑๐๘</sup> กจข. รล./ฎีกา เล่ม ๑๘ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๔๒๙-๔๕๒

<sup>๑๐๙</sup> กจข. รล./ฎีกา เล่ม ๑๙ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๑๖๖๑-๑๗๓๘

<sup>๑๑๐</sup> กจข. รล./ฎีกา เล่ม ๒๑ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๑๐๘๑-๑๐๙๐

<sup>๑๑๑</sup> กจข. รล./ฎีกา เล่ม ๒๕ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๗๔๕-๗๘๐

#### ๔. การร้องทุกข์เพื่อขอพระมหากษัตริย์คุณลดหย่อนเกี่ยวกับภาษี

ระบบภาษีในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวยังคงเป็นระบบเจ้าภาษีนายอากรที่เคยมีมาแต่เดิม คือ มีเจ้าภาษีเป็นคนประมูลเงินค่าภาษีเพื่อทำการจัดเก็บมาให้ทางราชการแทน ซึ่งโดยมากมักจะเป็นคนจีนที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยในขณะนั้น เจ้าภาษีส่วนหนึ่งเมื่อไม่สามารถทำการเก็บภาษีได้ตามจำนวนที่ประมูลไว้แล้วนั้น จะมีการทูลเกล้าฯร้องเรียนเพื่อขอลดอัตราเงินนำส่งภาษีนั้นๆเสีย ดังเช่น ฎีกาเงินเนียง ทูลเกล้าฯถวายเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๕๒ ขอพระราชทานลดหย่อนค่าอัตราภาษีอากรสุรา ฎีกาเงินทัน ทูลเกล้าฯถวายเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๕๔ ร้องขอพระราชทานลดหย่อนอัตราค่าน้ำโพงพาง ฎีกาเงินทัน ทูลเกล้าฯถวายเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๕๔ ร้องขอพระราชทานลดหย่อนอัตราค่าน้ำโพงพาง<sup>๑๑๒</sup>

#### ๕. การร้องทุกข์เกี่ยวกับเงินค่าเลิกไพร่

ระบบเลิกไพร่ในระบบการปกครองของไทยนั้น มีข้อยกเว้นเกี่ยวกับการเกณฑ์เข้าเวรเลิกไพร่ ที่ราษฎรไม่ต้องการที่จะเข้ารับราชการตามผลัดเวรที่กำหนดแล้วสามารถที่จะส่งเงินให้แก่ทางราชการแทนการมาเข้าเวรได้ กรณีดังกล่าวนี้สร้างปัญหาการจัดส่งเงินให้แก่ทางราชการ เช่น ส่งเงินให้ไม่ครบบ้าง หรือติดค้างเงินค่าเลิกไพร่บ้าง ทำให้ขุนนางผู้ควบคุมดูแลเกี่ยวกับเลิกไพร่ ต้องรับภาระเกี่ยวกับการจัดเก็บเงินค่าเลิกไพร่ส่งให้ทางราชการแทน เพราะหลายครั้งก็ไม่สามารถที่จะหาตัวเลิกไพร่ที่ค้างชำระนั้นมาเรียกเอาเงินได้ ขุนนางจึงต้องร้องขอเพื่อลดหย่อนเงินค้างดังกล่าวต่อต้นสังกัดของตนเอง มิฉะนั้นต้องถือเป็นโทษในทางราชการประเภทหนึ่ง เช่น ฎีกาขุนเดชสุริยวงศ์ สมุห์บาญชีกรมล้อมพระราชวัง ทูลเกล้าฯถวายเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๔๖ ขอพระราชทานยกเงินเลิกไพร่ที่ค้าง<sup>๑๑๓</sup> ฎีกาหม่อมอนุรุทธท้าว ทูลเกล้าฯถวายเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๔๖ ขอพระราชทานเงินค่าราชการที่

<sup>๑๑๒</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๑๕ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๒๑๑-๒๑๖

<sup>๑๑๓</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๑๓ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๑-๙

ค้างส่งให้เป็นระงับไป<sup>๑๑๔</sup> การฎีกานี้จึงเป็นการทูลเกล้าฯถวายฎีกาเพื่อขอระงับการบังคับของทางราชการโดยขุนนางเป็นผู้ร้องขอเอง ซึ่งจะทรงมีพระราชวินิจฉัยยกให้เป็นประโยชน์แก่ขุนนาง

ฎีกาจำนวนมากเป็นเรื่องของขุนนางที่ร้องขอลดหย่อนโทษในทางราชการ จากการที่ตนไม่ส่งเงินค่าราชการตามกำหนดให้แก่ส่วนกลาง จึงร้องขอลดหย่อนเงินที่จะต้องนำส่งดังกล่าว หรือแลกกับการปลดจากตำแหน่งเพื่อกระทำหน้าที่อื่นเป็นการใช้หนี้หลวง เช่นการถวายตัวเป็นเข้ารับใช้ในสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช เช่นตัวอย่างฎีกานายทริบ ทูลเกล้าฯถวายฎีกาเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๓๐ ความว่า

“ข้าพระพุทธเจ้า นายทริบผัวอำแดงสมภรรยา เปนที่หมั้นโยธาทิพ นายรวางสวน ตั้งบ้านเรือนอยู่ในคลองบางซ้อณ แขวงกรุงเทพฯ ข้าเปนสัตว์ผู้ยาก ต้องจำตรวนขังตรงร้องทุกข์ ขอรับพระบรมราโชวาทขึ้นทูลเกล้าฯถวายฎีกาทรงทราบใต้ฝ่าละอองธุลีพระบาท พระราชอาญาไม่พ้นเกล้าฯ เดิมข้าพระพุทธเจ้าเปนนายรวางเก็บเงินอากรสวนจำนวนปีมะเสงสัปดาห์ตก พระราชทรัพย์เงินหลวงปีละ ๒๙ ซึ่ง เก็บส่วนตำบลบางสีทอง แขวงเมืองนนทบุรี ข้าพระพุทธเจ้าเก็บมาได้ส่งกับเจ้ากระทรวงการคลัง แลยังค้างอยู่กับตัวราษฎรบ้าง ที่อพยพหลบหนีไปบ้าง ยังขาดค้างตกอยู่กับข้าพระพุทธเจ้าจะเป็นเงินมากน้อยสักเท่าไร ข้าพระพุทธเจ้าหาทราบเกล้าฯไม่ ท่านเจ้าพนักงานเอาตัวข้าพระพุทธเจ้าลงมาจำตรวนขังตรงเร่งเงินไว้จนทุกวันนี้ ข้าพระพุทธเจ้าเหลือสติกำลังหาจะมีจะส่งไม่แล้ว เงินที่ยังขาดค้างอยู่กับข้าพระพุทธเจ้ามากน้อยสักเท่าไร ข้าพระพุทธเจ้ากับบุตรภรรยาขอรับพระราชทานสมัคครเปน....หลวง ขึ้นอยู่ในสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชเจ้า มหาวชิรุณหิศ อติศรมหาจุฬาลงกรณ์ ข้าพระพุทธเจ้าเปนสัตว์ผู้ยาก ได้ความทุกข์ร้อนนัก ขอพระบารมีปกเกล้าฯเปนที่พึ่งควรมิควรแล้วแต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯขอเดชะ

(ทรงเซนพระราชหัตถเลข)

ให้ส่งฎีกาไปให้พระองค์เจ้าวรรณกรบังคับตามควร

พระที่นั่งจักรีมหาปราสาท

สยามินทร์”<sup>๑๑๕</sup>

<sup>๑๑๔</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๑๓ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๕๖๘-

ฎีกาของนายทริบนี้เป็นฎีการ้องทุกข์ที่อยู่ระหว่างฎีกาขออภัยโทษกับฎีการ้องทุกข์ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากของฎีกาที่ปรากฏอยู่ในเอกสารชุดฎีกา แต่ที่ไม่ถือว่าอยู่ในกลุ่มของฎีกานักโทษได้ เพราะการกระทำความผิดของนายทริบที่ถูกกักขังนั้นเป็นกระบวนการเร่งรัดเงินของทางราชการของฝ่ายบริหารที่จะเร่งรัดเพื่อเอาเงินค่าระวางจากครอบครัวของข้าราชการเอง ไม่ถือว่าเป็นการรับโทษ เพราะไม่ได้รับคำพิพากษาจากลูกขุนให้ต้องคุมขังตามอาญาแผ่นดินแต่ประการใด จึงจัดฎีกาประเภทนี้เป็นส่วนหนึ่งของฎีการ้องทุกข์ขอพระบรมราชานุญาตผ่อนบรรเทาการเร่งรัดราชการในทางปกครองมากกว่าเป็นฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษในหลักเกณฑ์ของฎีกานักโทษ ทรงมีพระราชวินิจฉัยให้พระองค์เจ้าวรรณกรบังคับเรื่องนี้ไปได้ โดยที่ไม่ทรงจัดส่งให้คณะกรรมการตัดสินฎีกาลงมาพิจารณาแทนพระองค์ ฎีกาบางฉบับเป็นการทูลเกล้าฯเพื่อขอพระราชทานเงินค่าราชการที่ติดค้างโดยตรง โดยที่ยังไม่ถูกบังคับเอาเงินจากทางราชการ ดังเช่นฎีกาจมีนอินทราทิตย์<sup>๑๑๖</sup> ดังต่อไปนี้

---

<sup>๑๑๕</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๓ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๑๕.

<sup>๑๑๖</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๑๖ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๑๐๕-

ที่ส่ง ฎีกาฟ้องคดีขอความช่วย ๑๐๕๕  
๑๗๖๔

เกล้าเฝ้า

๑๐

ขอเดชะฝ่าละอองธุลีพระบาทปกเกล้าปกกระหม่อม  
ขอเดชะฝ่าละอองธุลีพระบาทปกเกล้าปกกระหม่อม

ข้าพระพุทธเจ้า จมื่นอินทรมหาเดช ขอพระบาทพระ  
กรมสมเด็จพระนครบาลทราบทั่วกันว่า เมื่อ  
พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๔๖๓

ดอว์พระกรมหมื่นนครสวรรค์ศักดิพินิตเกล้าโปรดกระ  
หม่อม ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว  
แห่งพระที่นั่งไญยนาคราช กรมหมื่นนครสวรรค์ศักดิพินิต  
ทรงเคยทรงทอดพระเนตรเห็นเกล้าเจ้ากรมหม่อมและเจ้า  
มีได้ รัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว  
หม่อมศรี.ศ.๑๑๖ ได้เสด็จไปประทับที่สวนสุนันทา  
-เจดีย์สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ  
ทรงเคยทรงทอดพระเนตรเห็นเกล้าเจ้ากรมหม่อมและเจ้า  
มีได้ รัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว  
หม่อมศรี.ศ.๑๑๖ ได้เสด็จไปประทับที่สวนสุนันทา  
-เจดีย์สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ  
ทรงเคยทรงทอดพระเนตรเห็นเกล้าเจ้ากรมหม่อมและเจ้า  
มีได้ รัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว  
หม่อมศรี.ศ.๑๑๖ ได้เสด็จไปประทับที่สวนสุนันทา  
-เจดีย์สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ



๑๐๖

รณลอบพบเดชะหุดตต่อไป จอพบทระมีปิก  
เล้า เปนหีพัว

คณรมิตอสุดแล้วแต่จะทรงทงมเนากรดจไปรดาเกลา

(เลขชอ) ทำทรงทาดจ่า จมิเรอเนททมาดเป้ขอเดชะ

ไป  
ไป

ไป๓๑๕๐๙

ไปอ่อกเงนค่างบการหีค่างเงีในเงีค.

ทงเร่หนึ่งควมาแหมน

วันเงี๑๓ มีคทอบนรตทริกสีนทงทัก๑-๕

(ทงบรมมหาภทอ) สดว



ไป  
ไป





## ๖. การร้องทุกข์ขอพระราชทาน พระบรมราชานุเคราะห์

การร้องทุกข์ประเภทนี้ เป็นการขอพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์โดยตรง ซึ่งมีเป็นจำนวนมาก ในฎีกาที่ไม่เกี่ยวกับคดีความ เพราะราษฎรจะสามารถขอพระราชทานพระบรมราชานุเคราะห์เป็นการเฉพาะตัวได้ เช่น ฎีกาอำแดงแจ่ม ทูลเกล้าฯถวายฎีกาเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๔๗ ร้องขอที่ดินตรอกศรีสสะลำกระดาน ๑๐๐ ไร่ ฎีกานายภูก ทูลเกล้าฯถวายฎีกาเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๔๗ ร้องขอที่ดินตรอกศรีสสะลำกระดาน ๒๐๐ ไร่ ฎีกานายบัว ทูลเกล้าฯถวายฎีกาเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๔๗ ร้องขอที่ดินตรอกศรีสสะลำกระดาน ๒๐๐ ไร่<sup>๑๑๗</sup> หรือจะร้องขอเป็นตัวเงิน เช่น ฎีกานายเปี่ยม ทูลเกล้าฯถวายเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๔๗ ขอพระราชทานเงินค่าซื้อบ้าน หรือร้องขอพระบรมราชานุญาติกลับเข้ารับราชการเช่น ฎีกานายอ้อมภักย์สุรินทร์ ทูลเกล้าฯถวายเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๔๗ ขอกลับเข้ารับราชการต่อไป<sup>๑๑๘</sup> ซึ่งบางครั้งเป็นการทูลเกล้าฯถวายฎีกาเพื่อขอพระราชทานพระกรุณาเกี่ยวกับพระราชโองการโปรดเกล้าฯที่เคยรับสั่งมาก่อน เช่น ฎีกาของราษฎรบ้านดอกไม้เพลิง ขอพระราชทานที่ดิน เนื่องจากที่อยู่ของบ้านดอกไม้เพลิงนั้นมีพระราชประสงค์จะสร้างเป็นวังพระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์เจ้าบุรฉัตร และทรงพระมีพระราชทานที่ดินบริเวณบ้านบาตรให้แก่ชาวบ้านดอกไม้เพลิง แต่ราษฎรละแวกนั้น ทูลเกล้าฯว่า บริเวณบ้านบาตรนั้นคลองตันเขินเดินทางไม่สะดวก และอ้างเหตุว่า หากเดินทางขนส่งดอกไม้เพลิงตามรับสั่งไม่ทันก็จะเป็นความผิดอีก ประกอบกับที่ดินบริเวณบ้านบาตรนั้นยังต้องรอเวนคืนที่ดินของเจ้าของที่อยู่เดิมอีกกระยะหนึ่ง จึงทูลเกล้าฯถวายฎีกาขอเปลี่ยนที่ดินเป็นละแวกบ้านช่างคาตริมวัดสระเกศที่เป็นที่ว่างเปล่าเพื่อเข้าไปอยู่อาศัย แต่ทรงมีพระราชวินิจฉัยว่า การที่ช่างดอกไม้เพลิงมาอยู่อาศัยบริเวณวัดสระเกศเพราะอ้างเหตุการเดินทางไปมาเพื่อขนดอกไม้เพลิงมารับใช้งานราชการก็เป็นเหตุผลสำคัญที่จะอาศัยบริเวณที่ดอนซึ่งเดินทางขนส่งของลำบาก แต่เมื่อเทียบกับ การขยายตัวของเมืองหลวง และวัดสระเกศเป็นวัดที่อยู่ใกล้บริเวณกำแพงวังหลวง หากชาวบ้านที่ประกอบอาชีพดอกไม้เพลิงมาประกอบกิจการอยู่ใกล้กำแพงวัง หรือใกล้เขตเมืองหลวงที่คาดว่า อีก ๑๐ ปีบริเวณวัดสระเกศจะเป็นชุมชนเมืองอยู่นั้น ทรงมีพระราชวินิจฉัยว่าไม่สมควรที่จะพระราชทานที่ดินบริเวณวัดสระเกศให้เป็นที่อยู่ของชาวบ้านดอกไม้เพลิง จึงทรงพระราช

<sup>๑๑๗</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๑๓, เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา, กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๒๙๕-๓๐๘

<sup>๑๑๘</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๑๔, เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา, กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๖๓๓-๖๓๖.

ทานให้กรมหลวงพิทยาลภพฤติธาดา ไปดำเนินการเร่งรัดให้ชาวบ้านดอกไม้เพลิงย้ายไปอยู่บริเวณ  
บ้านบาตรตามที่ทรงพระราชทานไว้แต่แรก<sup>๑๑๙</sup>

---

<sup>๑๑๙</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๑๖ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๗๒๑-  
๗๒๔.

ที่ ๒

วันที่ เมษายน รัตนโกสินทร์ที่ ๑๒๔

ขอพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาจักรีบรมราชูปถัมภ์

ข้าพระพุทธเจ้าขอพระ บรมราชทานศักดินาอันเป็นต่อความชอบพระมหากรุณา ถวายบังคมทูลพระกรุณา ถวายบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาจักรีบรมราชูปถัมภ์

ขอความ

พระกระแส

ที่ ๕๒ ข้าพเจ้าขอความขอรับบำเหน็จ ๑๘ คน คือขุนเสวตรวิจิตร  
จางวาง ขุนแก้วเจากรม ขุนทองเจากรม เป็นหัวหน้า ว่า  
เมื่อปี ๑๒๓ พระเจ้านันทยาเธอ กรมหลวงนเรศวร กรมหมื่น  
ปราบ รัชกาลแห่งอยุธยาเถลิงถวัลย์ราชสมบัติที่กรุงธนบุรี  
แห่งจะทรงพระราชมารดาพระเจ้าอู่ทองเถลิงถวัลย์ราชสมบัติ  
องค์ความบรรดาศักดิ์บรรดาศักดิ์ว่าบ้านนาคร เป็นที่หลวงไปรคเกล้า  
ใหญ่อยุธยาเถลิงถวัลย์ราชสมบัติ รัชกาลแห่งอยุธยาเถลิงถวัลย์ราชสมบัติ  
สงฆ์ ขอพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาจักรีบรมราชูปถัมภ์  
ทรงสืบสืบมาบิดามารดาอยุธยาเถลิงถวัลย์ราชสมบัติ ในหนังสือมีว่า ใหญ่  
อยุธยาเถลิงถวัลย์ราชสมบัติ รัชกาลแห่งอยุธยาเถลิงถวัลย์ราชสมบัติ ๑๕ วัน จึงได้นำ  
เรื่องราวยื่นต่อพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาจักรีบรมราชูปถัมภ์ ว่า คนใน  
บ้านนาครยังไม่บรรดาศักดิ์ไปรคเกล้า อยุธยาเถลิงถวัลย์ราชสมบัติ  
รัชกาลแห่งอยุธยาเถลิงถวัลย์ราชสมบัติ ไม่มีที่ไปรคเกล้า การจึงได้ทรงพระกรุณา  
วันที่ ครั้นปี ๑๒๓๓ พระเจ้านันทยาเธอ กรมหมื่นพิทยาย  
พระมหากษัตริย์แห่งอยุธยาเถลิงถวัลย์ราชสมบัติ ได้โปรดพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาจักรีบรมราชูปถัมภ์



ข้อความ

พระกระแส

เรื่องอยู่ที่อยู่ในบ้านมาตรไผ่แดง ใหญ่ทุกเวลา ๑ ถวายฎีกาไปอยู่  
 ในตำบลบ้านมาตรโคกเร็ว ๑ ทุกเวลา ๑ ถวายฎีการอรับมา  
 บ้านมาตรก็หาได้รู้จดตนไป บัดนี้เสนาบดีกระทรวงวังรับสั่งให้  
 ทุกเวลา ๑ ถวายฎีกาไปอยู่บ้านห้วยหลังวัดสมณทานัมิตของผดุงคตไป  
 ดิษแห่งหนึ่ง ๑ ทุกเวลา ๑ ถวายฎีกาไปทำเรื่องราวถวายว่า  
 คตของผดุง เป็นคตของเงินอยู่แล้ว ยังซุกซุกจากคตของผดุงก่อกั้นไปอีก  
 เป็นที่คตนั้น ที่จะให้ไปคตกันเห็นว่า เวลาน้ำซาคคตของผดุงจะมี  
 ราชการขึ้นเกรียงคตไม่เหลือเป็นเกรียงรุงรุงมาก จะหาได้รบ  
 ทางเรือแลทางบกชนเกรียงคตไม่เหลือ ไปมาทางบกเหนือสกลีคตจึง  
 ถ้าไม่ทันราชการจะคงมีความผิด ๑ ทุกเวลา ๑ ถวายฎีกาขอพระ  
 ราชวินิจฉัยเกล้า ๑ เป็นที่สิ่งขอรับพระราชทานที่ตำบลบ้านช่างศาคริม  
 ฟ้าชาวดิศระเกษซึ่งเป็นที่หลวงฝั้วว่างไว้สำหรับ ราษฎรไปตั้งบ้าน  
 เรือนโรงกระท่อมอยู่ในที่นั้นประมาณ ๑๑ หลังคาเรือน ๑ ทุกเวลา ๑  
 ถวายฎีกาไปเอาไพร่พลคตงัดใจหมู่ แลทางบกชนเกรียงคตไม่  
 เหลือทันราชการโดยไม่ว่างเสียค่าเช่า

พระเจ้าอยู่หัวฯ เสด็จ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้นำ  
 คตของผดุงพระภูษาว่า ซึ่งในฎีกาว่ากรมขุนนิคมฯ สั่งให้ไปอยู่บ้าน  
 มาตรนั้น เป็นแต่ให้ช่วยช่วยดู ตามที่พวกช่างคตไม่เหลือขอ ครั้น  
 เห็นว่าจะเป็นการนำมาก็คงจะคงได้พวกช่างมาตรอีกพวกหนึ่ง แล  
 พวกคตไม่เหลือย้ายไปอยู่ที่บ้านมาตรก็ถึง จะเพียรรับเงินจ ๑๑๖๖  
 เจ้าอยู่หัวฯ เสด็จ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ไปจึงได้มีมติให้พวกช่างคต



ชดถวาม

พระกระแด

ไม่เพลิงไปอยู่บ้านต๋วนคลองมดุง ก็ยังมีลูกโยเยมีคตลือไป  
 ต่าง ๆ ในทิศใดกำหนดเวลาให้รักไปเสร็จไปแต่เดิมมีนาค  
 นี้ ถ้าไม่ไปจะทำโทษ พวกอย่างคลดไม่เข็ง จึงมาอยู่เดด  
 ถวายบิดา โจทความก็จะขอทำไม่คิดเท่านั้น ถ้าถึงกำหนดยัง  
 ไม่รู้จะไป ลองขอมา มาจากบ้านเลขที่ ๒๕๖๖ อำเภอเมือง  
 โขเจาของวังท่านหรือเขานั้น จึงบอกนงนไผ่ว่าไปดีไม่มีเวลา  
 แลที่บ้านร้างจาก อยู่ในความปกครองของกรมพระคลังข้างที่  
 จะควรมาตรวจดูหรือไม่ แล้วแต่จะไม่รคเดด ๆ ในข้อ  
 นี้ กรมขุนพิทยลาภจะลองมีอันไปบ้านเวลานี้ที่พระราช  
 ถานแล้วเวลานั้น

กรมพิทยลาภจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ  
 ทัพพนาถ กวีเฟื่องฟู ชดเคาะ



הנהגתו של המלך הודו כיהודי נכבד

היה נכבד ונשוא תהילה

הוא היה מלך הודו

הוא היה מלך הודו

הוא היה מלך הודו

הוא היה מלך הודו

הוא היה מלך הודו

הוא היה מלך הודו

הוא היה מלך הודו

הוא היה מלך הודו

הוא היה מלך הודו

הוא היה מלך הודו

הוא היה מלך הודו

הוא היה מלך הודו



ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อทรงมีพระราชกฤษฎีกา วางระเบียบการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ ในปีพ.ศ. ๒๔๕๗ แล้ว ฎีกาที่สามารถทูลเกล้าฯถวายมีด้วยกัน ๔ ประเภท คือ

๑. ฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ ซึ่งหมายถึง ฎีกานักโทษตามความหมายเดิม ที่รวมไปถึง กรณีของขุนนางขอพระราชทานอภัยโทษเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่บกพร่องด้วยเช่นกัน

๒. ฎีกาขอพระราชทานความเป็นธรรม ฎีกานี้ ถือว่า เป็นพระมหากษัตริย์คุณที่องค์พระมหากษัตริย์จะทรงพระราชทานให้แก่ราษฎรถือปฏิบัติต่อเนื่องกันมาตามโบราณราชประเพณี เช่น ฎีกานายร้อยเอก หม่อมเจ้าน้อย สัสดีเมืองมินบุรี และหม่อมราชวงศ์ เยื่อน<sup>๑๒๐</sup> ขอพระราชทานเงินเพิ่มอีกคนละ ๖,๐๐๐ บาท เป็นค่าเรือถนนเรือออกจากวังกรมหลวง วรศักดิ์พิศาล ฎีกาขอพระราชทานกลับเข้ารับราชการของนายเล็กมหาดเล็ก<sup>๑๒๑</sup> ฎีกานายเอี่ยมขอพระมหากษัตริย์คุณให้ได้เช่าที่ดินของรัฐบาลต่อไป<sup>๑๒๒</sup>

๓. ฎีการ้องทุกข์การกระทำของขุนนางที่กระทำการเกินอำนาจหน้าที่หรือ ไม่กระทำการตามหน้าที่ ดังเช่น ฎีกาของนายกันกับพวก ร้องกล่าวโทษผู้ว่าราชการเมืองและสมุหเทศาภิบาลว่าไม่ยอมให้เสียเงินค่าต่อไม้

---

<sup>๑๒๐</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒๙ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๔๗๔-๔๙๐.

<sup>๑๒๑</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๓๐ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๖๙๕-๗๐๐

<sup>๑๒๒</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๓๐ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๗๐๑-๗๑๙.

๔. ฎีการ้องทุกข์เรื่องการกระทำของขุนนางที่ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เช่นฎีกานายพร้อมกล่าวโทษพระยาสุรพลพิพิธ ผู้ว่าราชการเมืองชุมพร ว่ารายงานราชการเป็นเท็จ<sup>๑๒๓</sup> ฎีกานายโหน่งและ นายคำ กล่าวโทษเจ้าพนักงานเขตกรุงเก่า ว่าปิดบังผู้ที่จะเกณฑ์ทหารไว้หลายคน<sup>๑๒๔</sup> ฎีกานายกองเรือ่นจำ กล่าวโทษพระยาพัสดึกกลางว่าเรียรายเอาเงินเดือนซื้อรถยนต์

๕. บางครั้งเป็นฎีกาที่ขอพระราชทานความเป็นธรรมที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของราชการโดยตรง ดังเช่น ฎีกาของบริษัทไฟฟ้า สยาม ขอพระราชทานพระกรุณาโปรดเกล้าฯ กำหนดขีดชั้นกิจการของโรงไฟฟ้าหลวงเพื่อความเป็นธรรมในการที่บริษัทจะดำเนินกิจการต่อไป ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯมีพระราชวินิจฉัยในฎีกาลฉบับนี้ว่า บริษัทได้รับความชอบธรรมเพียงพอแล้ว<sup>๑๒๕</sup> จำนวนฎีกาที่มีการทูลเกล้าฯถวายระยะหลังในช่วง ๔ ปีระหว่าง พ.ศ. ๒๔๕๗ ถึง พ.ศ. ๒๔๖๐ มีดังต่อไปนี้<sup>๑๒๖</sup>

<sup>๑๒๓</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๓๒ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๕๖.

<sup>๑๒๔</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๓๒ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๒๘๖-๒๙๔.

<sup>๑๒๕</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๓๒ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๓๗๙-๔๒๖.

<sup>๑๒๖</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒๖- ๓๔ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, (พ.ศ. ๒๔๕๗-๒๔๖๐)



ตารางปริมาณฎีกาที่ทรงมีพระราชวินิจฉัยโปรดเกล้าฯ ตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๔๕๗-พ.ศ. ๒๔๖๐

พ.ศ.	ฎีกาอภัยโทษ	ฎีกาขอพระราชทานความเป็นธรรม	ฎีกาขุณนางกระทำกรเกินอำนาจ	ฎีกาขุณนางกดขี่ ช่ม เห่งทจริต	อื่นๆ	รวม
๒๔๕๗	๓๘	๑๗	๑	๐	๙	๖๕
๒๔๕๘	๔๓	๒๕	๓	๓	๑๑	๘๕
๒๔๕๙	๔๙	๓๙	๒	๒	๓	๙๕
๒๔๖๐	๔๘	๒๖	๕	๑๐	๒	๙๑
รวม						๓๓๖

ที่มา : กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๒๖- ๓๔ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, (พ.ศ. ๒๔๕๗-๒๔๖๐)

การพิจารณาในรัชสมัยของพระองค์มีการเปลี่ยนแปลงระบบการศาลที่ใช้ระบบการพิจารณาคดีของศาลตามกระทรวงยุติธรรม ประกอบกับการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ปีพ.ศ. ๒๔๖๗ คณะกรรมการองคมนตรีฎีกาที่มีหน้าที่พิจารณาฎีกาคดีความมาตั้งแต่สมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้โอนรวมเข้าไปอยู่ในสังกัดของกระทรวงยุติธรรม เป็นศาลที่มีระเบียบวิธีพิจารณาความเป็นระบบทางตุลาการ พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชภารกิจในการรับฎีกาเฉพาะประเภทที่มีการประกาศตามพระราชกฤษฎีกา วางระเบียบการทูลเกล้าฯ ถวายฎีการ้องทุกข์ พ.ศ. ๒๔๕๗ ที่ทรงประกาศใช้ตั้งแต่ต้นรัชกาล ดังนั้น รัชสมัยของพระองค์ฎีกาส่วนมากจึงเป็นเรื่องการขอพระราชทานอภัยโทษและ การขอพระราชทานความเป็นธรรมและร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำของขุนนาง พระมหากษัตริย์ทรงเป็นองค์พิจารณาเรื่องร้องเรียนขุนนางที่กระทำการทุจริต หรือกระทำการไม่ชอบต่อหน้าที่ตามธรรมเนียมเดิม

### ๖.๓. สรุป

ก่อนรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่เกี่ยวกับการพิจารณาฎีการวมความไปทั้งหมดไม่ได้มีการแบ่งแยกประเภทออกอย่างชัดเจน นอกเสียจากข้อจำกัดในเรื่องที่เกี่ยวกับระเบียบการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา

เมื่อรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเริ่มนำแนวความคิดแบบตะวันตกเข้ามาเป็นพื้นฐานทางการปกครองของประเทศดังจะเห็นได้จากแนวทางร่างราชประเพณีว่ากรุงสยามฉบับที่ ๑ ทรงทำการแบ่งแยกสภาที่มีอำนาจปกครองประเทศสูงสุดเป็นสามส่วนด้วยกัน และต่างฝ่ายต่างถ่วงดุลซึ่งกันและกันตามหลักเกณฑ์ที่ใกล้เคียงกับลักษณะการแบ่งอำนาจอธิปไตย อีกทั้งยังทรงแต่งตั้งสภาขึ้นมาสองสภาเพื่อรองรับแนวทางของร่างราชประเพณีดังกล่าวแล้ว คือแบ่งแยกให้เสนาบดีสภาที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการร่างกฎหมายของประเทศ และรัฐมนตรีสภาที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารประเทศ การเปลี่ยนแปลงระบบการศาลจากรูปแบบของการใช้อำนาจตุลาการตามระบบเดิมของไทยมาเป็นกระทรวงยุติธรรม เป็นจุดเปลี่ยนแปลงของระบบการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ภายใต้โครงสร้างการใช้อำนาจตุลาการแบบเดิม เมื่อการพิจารณาคดีที่เคยยุติเพียงศาลชั้นเดียว ได้กำหนดให้มีศาลอีกชั้นหนึ่งเพื่อถ่วงกรองกระบวนการพิจารณาคดีเช่นเดียวกับลักษณะของศาลอุทธรณ์ในต่างประเทศรองรับสิทธิการอุทธรณ์คดีความของราษฎร การทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ในเรื่องของฎีกาคดีความจึงมีปริมาณที่ลดน้อยลง และเมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงทรงประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาวางระเบียบการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ ขึ้นมา ระเบียบประเภทฎีกาที่จะสามารถทำการทูลเกล้าฯถวายฎีกาได้เพียง ๔ ประเภทยกเว้นฎีกาประเภทคดีความ แต่พระมหากษัตริย์ยังทรงมีพระราชอำนาจที่จะทำการตรวจสอบขุนนางที่กระทำการทุจริตต่อหน้าที่หรือเกินอำนาจได้เช่นเดิม ฎีกาคดีความจึงไม่ค่อยได้มีการทูลเกล้าฯถวายต่อองค์พระมหากษัตริย์มากเท่าเดิม

### ๖.๓.๑. การพัฒนาองค์กรที่เข้ามารับผิดชอบการพิจารณาฎีการ้องทุกข์

หน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องฎีกา แต่เดิมนั้นผู้รับผิดชอบเรื่องฎีการ้องทุกข์จะเป็นไปตามดุลยพินิจของพระมหากษัตริย์ที่จะทรงโปรดเกล้าฯจัดสรรฎีกาเรื่องนั้น ๆ ให้ไปอยู่ในการพิจารณาของขุนนาง ช่วงก่อนหน้าที่จะมีการแต่งตั้งกระทรวงยุติธรรมในปีพ.ศ. ๒๔๓๔ นั้น ทรงมอบให้กรมหลวงกรมหลวงพิชิตปรีชากรเป็นอธิบดีศาลฎีกาเมื่อพ.ศ. ๒๔๑๗ ลักษณะการพิจารณาเป็นรูปแบบของศาลรับสั่งคือมีอำนาจในการสอบสวนเรื่องราวตามพระราชโองการที่โปรดเกล้าฯลงมา และกราบทูลข้อเท็จจริงประกอบความเห็นเพื่อทรงมีพระราชวินิจฉัยต่อไป เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้นมาแล้ว ฎีกาคดีความที่เกี่ยวข้องกับคดีความทั้งหลายนั้น ทรงมอบให้อยู่ในความรับผิดชอบของ คณะกรรมการองคมนตรีฎีกาเป็นหน่วยงานที่รับฎีกาทูลเกล้าฯแทนพระองค์ องค์พระมหากษัตริย์จะทรงรับความเห็นและข้อเท็จจริงจากคณะกรรมการองคมนตรีฎีกามาประกอบพระราชวินิจฉัยต่อไป

คณะกรรมการองคมนตรีฎีกามีลักษณะพิเศษประการหนึ่งคือ ไม่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงยุติธรรมที่นำศาลต่าง ๆ มารวมกันเข้าไว้ แต่คำที่ใช้เรียกคณะกรรมการองคมนตรีฎีกาก็มักเรียกว่า “ศาลฎีกา” เพราะการแต่งตั้งคณะกรรมการองคมนตรีฎีกานั้นเป็นรูปแบบการแต่งตั้งศาลรับสั่งที่เคยทรงแต่งตั้งไว้แต่ก่อน พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงพิชิตปรีชากรเป็นอธิบดีศาลฎีกาเมื่อพ.ศ. ๒๔๑๗ และต่อมาในปีพ.ศ. ๒๔๓๖ โปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงพิชิตปรีชากรเป็น แשרแมน ในคณะกรรมการองคมนตรีฎีกา รูปแบบของ ศาลรับสั่งที่เรียกกันว่าศาลฎีกา จึงมีลักษณะการทำงานเป็นองค์คณะทำงานที่จะเรียกว่า “คอมมิตีฎีกา” โดยขึ้นตรงต่อองค์พระมหากษัตริย์แต่ต้องผ่านการเห็นชอบจากรัฐมนตรีสภาเสียก่อนจะนำความเข้ากราบบังคมทูลเพื่อขอพระราชวินิจฉัยต่อไป ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ศาลฎีกาจึงได้รวมในสังกัดกระทรวงยุติธรรมเป็นลำดับชั้นศาลสูงสุดในการพิจารณาคดี

หน่วยงานอีกหน่วยหนึ่งคือ กองฎีกา ได้รับการจัดตั้งเป็นส่วนหนึ่งของ กรมราชเลขาธิการโดยมี พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงศิริธัชสังกาศเป็นอธิบดี ทำหน้าที่เป็น “สิเกตารีคดีความ” คือหน่วยงานที่คอยประสานงานรวบรวมฎีกาของราษฎร ทูลเกล้าฯ ถวายขึ้นไปแทนการเสด็จออกรับฎีกาประชาชนเช่นเคย และเป็นหน่วยงานที่ประสานการพิจารณาระหว่างองค์พระมหากษัตริย์กับคณะกรรมการองคมนตรีฎีกาในด้านงานธุรการมากกว่าที่จะเป็นหน่วยงานที่ทูลเกล้าฯ ถวายความเห็นโดยตรง แต่พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงศิริธัชสังกาศ ก็ทรงเป็นหนึ่งในคณะกรรมการองคมนตรีฎีกาในระยะแรกด้วยเช่นกัน นอกจากนี้กองฎีกายังประสานงานเกี่ยวกับการพิจารณาฎีกาส่วนอื่น ๆ ที่โปรดเกล้าฯ ให้ขุนนางส่วนอื่น ๆ หรือกระทรวงกรม ต่าง ๆ เพื่อทำการพิจารณาฎีกาในส่วนของหน่วยงานต่าง ๆ โดยสิเกตารีคดีความเป็นคนจัดส่งและรับกลับฎีกาที่ทำการพิจารณาแล้ว ตลอดจนเป็นหน่วยงานที่จัดทำสารบบเกี่ยวกับการฎีกาทั้งหมดที่ทูลเกล้าฯ ถวายองค์พระมหากษัตริย์

ต่อมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เจ้าพระยามหิธร ราชเลขาธิการเป็นผู้หนึ่งที่มีบทบาทต่อการกลั่นกรองเรื่องฎีกาที่จะนำความขึ้นกราบบังคมทูลต่อองค์พระมหากษัตริย์ และมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องที่ไม่เหมาะสมนำขึ้นกราบบังคมทูลหรือบางครั้งจะทำการพิจารณาฎีกาเอง โดยถือตามพระราชวินิจฉัยเดิมที่เคยทรงมีบรรทัดฐานของพระราชวินิจฉัยในเรื่องทำนองเดียวกันก่อนหน้านั้น

องค์การที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาฎีกาจึงมีส่วนสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงระบบการ

พิจารณาคดีความของไทย ที่สามารถทำให้ระบบตุลาการที่เป็นระบบศาลชั้นเดียวสามารถเข้าสู่ระบบศาลสูงตามระบบของต่างประเทศได้ จากการพัฒนานี้เองที่ทำให้สามารถปรับปรุงระบบการพิจารณาฎีกาคดีความจากการขอพระราชทานพระกรุณาตรวจสอบตราการทำการพิจารณาคดีโดยมิชอบ จนสามารถขยายขอบเขตถึงการพิจารณาคดีในส่วนเนื้อหาของข้อกฎหมายมากขึ้น และสามารถเป็นองค์กรสูงสุดของระบบตุลาการในเวลาต่อมา

### ๖.๓.๒. แนวทางในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์

กระบวนการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์นี้เป็นกระบวนการร้องทุกข์คดีปกครองมากกว่าที่จะเป็นกระบวนการทบทวนการพิจารณาคดีตามขั้นตอนของกฎหมาย เพราะหลักในการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไทยนั้น ทรงปราศจากพระราชอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการพิพากษาคดีอยู่แล้ว เพราะทรงถือว่าเป็นอำนาจของเหล่าขุนนางซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบจะทำการพิจารณาและตัดสินคดีไปตามพระธรรมศาสตร์ที่ถือปฏิบัติกันสืบมา โดยองค์พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระบรมเดชาานุภาพในการที่จะมีพระราชวินิจฉัยเรื่องที่ทูลเกล้าฯถวายฎีกาเฉพาะเรื่องที่ตราการจะพิจารณาไม่ชอบตามหน้าที่เท่านั้น การกระทำที่ไม่ชอบต่อหน้าที่ก็เป็นส่วนหนึ่งของการตรวจสอบการทำงานในระบบของฝ่ายบริหาร ไม่ใช่การตรวจสอบการทำงานของฝ่ายตุลาการ เพราะมิได้ทรงนำแนวทางพิจารณาโดยเรียกตราการและคู่ความมาไต่สวนเช่นเดียวกับระบบพิจารณาคดีของศาลมาใช้ในชั้นพิจารณาฎีกา แต่จะทรงสั่งการให้ขุนนางลงไปรวบรวมข้อเท็จจริงมาทูลเกล้าฯพร้อมทั้งเสนอความเห็น หรืออาจจะทรงมีพระราชวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวตามดุลพินิจเห็นชอบของพระองค์โดยไม่มีการไต่สวนเลยก็เป็นได้ แนวทางในการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์พิจารณาฎีกาทรงมีด้วยกัน ๓ ลักษณะ คือ

๑. การใช้ดุลพินิจวินิจฉัยตามความเห็นของคณะกรรมการองคมนตรีฎีกา ในกรณีที่เป็นฎีกาคดีความ พระมหากษัตริย์จะทรงใช้ดุลพินิจในการกลั่นกรองความเห็นของคณะกรรมการองคมนตรีฎีกา กับรายละเอียดข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการองคมนตรีฎีกาทูลเกล้าฯเสนอขึ้นมา และจะทรงวินิจฉัยตามดุลพินิจของพระองค์เองในท้ายที่สุด

การใช้พระราชอำนาจในส่วนนี้จะโปรดเกล้าฯให้คณะกรรมการองคมนตรีฎีกาเป็นผู้รวบรวม ตลอดจนทำการสอบสวนรายละเอียดข้อเท็จจริงในสำนวนความทั้งหลายแทนพระองค์ และทำความเห็นขึ้นทูลเกล้าฯประกอบข้อเท็จจริงเหล่านั้น เมื่อทรงมีพระราชวินิจฉัยแล้ว จึงถือเป็นที่สุด แม้ว่าจะระยะเริ่มแรกของคณะกรรมการองคมนตรีฎีกานี้จะมีราษฎรทูลเกล้าฯถวายฎีกา

อุทธรณ์ว่าคณะกรรมการรองคมนตรีฎีกาพิจารณาความไม่เป็นธรรมอยู่บ้าง จึงได้มีการปรับปรุง โดยออกระเบียบห้ามมิให้มีการทูลเกล้าฯถวายฎีกาสองชั้นในภายหลัง

๒. พระราชอำนาจในการตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในฎีกาที่มีใช้ คดีความแต่เป็นการร้องทุกข์ในส่วนการกระทำของเสนาบดีที่ไม่เกี่ยวข้องกับคดีความโดยไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาของตระลาการ คณะกรรมการรองคมนตรีฎีกาไม่ได้รับมอบอำนาจในการพิจารณาฎีกาประเภทนี้ เพราะถือว่าเป็นฎีกาอย่างสูงอยู่ในพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่จะทรงพิจารณาด้วยพระองค์เอง พระมหากษัตริย์จะทรงใช้การจัดส่งฎีกาให้แก่หน่วยงานนั้น ๆ ดำเนินการทบทวนเรื่องราวดังกล่าว เพราะหลังจากที่หน่วยงานนั้นทำการพิจารณาเรื่องฎีกาแล้ว เป็นขั้นตอนตามระเบียบที่หน่วยงานนั้นจะต้องนำผลการพิจารณาขึ้นกราบบังคมทูลทรงทราบในท้ายสุด ว่าดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องราวนั้นเช่นไร เช่น ทรงมีพระราชโองการโปรดเกล้าฯให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติตรวจสอบเรื่องเงินผูกปีที่ร้องเรียนเข้ามา กระทรวงพระคลังมหาสมบัติเมื่อรับพระราชโองการแล้วจะทำการตรวจสอบเรื่องดังกล่าวและก็ต้องกราบบังคมทูลถึงผลการตรวจสอบเรื่องดังกล่าวพร้อมถวายความเห็นและการดำเนินการแก้ไขตามประเด็นที่ร้องทุกข์เข้ามา เพื่อทรงทราบ การจัดส่งฎีกาเรื่องราวเช่นนี้ จึงเป็นพระราชอำนาจที่จะทรงตรวจสอบการดำเนินการของหน่วยงานต่าง ๆ โดยทรงถือว่ากระบวนการฎีกานั้นเป็นกระบวนการสำคัญต่อการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานราชการให้อำนวยประโยชน์ต่อราษฎรมากที่สุด ซึ่งพระราชอำนาจที่ใช้ตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานราชการนี้ มักจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับพระคลังมหาสมบัติหรือทรัพย์สินที่ถือว่า เป็นพระราชทรัพย์

๓. พระราชอำนาจในการใช้ดุลพินิจวินิจฉัยข้อเท็จจริงในฎีกาโดยมิต้องสอบสวนข้อเท็จจริงจากหน่วยงานอื่น ซึ่งพระราชอำนาจในส่วนนี้ ทรงใช้ต่อเมื่อฎีการ้องทุกข์เรื่องนั้น ๆ เป็นฎีกาที่ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตครุฑหมายยังพระองค์ในฐานะผู้อุปถัมภ์ราษฎร โดยเฉพาะ ดังเช่นการขอพระราชทานที่ดินเพื่อการทำกิน ขอพระราชทานเงินเพื่อรักษาพยาบาลตนเอง เป็นต้น ซึ่งจะทรงวินิจฉัยโดยพระองค์เอง หรือจัดส่งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้นดำเนินการตามพระราชโองการ โดยที่หน่วยงานที่รับพระราชโองการไม่มีหน้าที่ที่จะต้องสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวหรือทำความเห็นเสนอกราบทูลขึ้นไปอีก ถือว่าพระราชโองการนั้นเป็นคำสั่งที่ต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด ในการใช้พระราชอำนาจส่วนนี้จะโปรดเกล้าฯสั่งการให้หน่วยงานที่รับพระราชโองการนั้นกระทำการ โดยไม่ต้องใช้ดุลพินิจตามพระราชโองการนั้น ต่างจากขั้นตอนที่ทรงโปรดเกล้าฯให้หน่วยงานทำการตรวจสอบโดยมิได้ทรงกำหนดดุลพินิจลงมาด้วยดังเช่นแนวทางพิจารณาฎีการ้องทุกข์การกระทำของขุนนาง พระราชโองการที่ทรงโปรดเกล้าฯให้

หน่วยราชการดำเนินการโดยทรงมีดุลพินิจ ตัวอย่างเช่น เรื่องการทูลเกล้าฯถวายฎีกาขอพระราชทานทรัพย์ จะทรงมีพระราชวินิจฉัยให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติจ่ายเงินให้แก่ผู้ร้อง กระทรวงพระคลังมหาสมบัติก็ไม่จำเป็นต้องพิจารณาไต่สวนเรื่องนั้นอีก จะต้องถือปฏิบัติตามพระราชโองการโดยปราศจากการใช้ดุลพินิจ หรือตรวจสอบข้อเท็จจริงใด ๆ ในเรื่องที่ทรงพระราชทานลงมา

### ๖.๓.๓. ลักษณะการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์กับระบบการตุลาการ

ระบบการตุลาการของไทยแต่เดิมนั้น เรียกได้ว่ามีศาลที่จะพิจารณาคดีเรื่องทั่วไปเพียงศาลชั้นต้นชั้นเดียวเท่านั้น ซึ่งพระมหากษัตริย์จะทราบความคดีทั่วไปตามการกราบบังคมทูลรายงานของเสนาบดีแต่ละกระทรวงอยู่ตามปกติ แต่ในกรณีที่ราษฎรจะสามารถทำการอุทธรณ์คดีที่ได้มีการวินิจฉัยไปให้มีการพิจารณาอีกครั้งนั้น ราษฎรจะต้องร้องเรียนในเรื่องการกระทำของขุนนางเท่านั้น การทูลเกล้าฯถวายฎีกาเป็นรากฐานสำคัญของการร้องทุกข์การกระทำทางปกครองของขุนนางหรืออาจจะเรียกได้ว่าเป็นการร้องทุกข์คดีปกครองเช่นเดียวกับในปัจจุบันที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องสิทธิของราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำเกินอำนาจ หรือทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยองค์พระมหากษัตริย์

ข้อสังเกตประการหนึ่งของการใช้สิทธิในฎีกากล่าวโทษขุนนางนี้คือ รูปแบบของสังคมระบบอุปถัมภ์นั้น ไม่เปิดโอกาสที่บุคคลในกลุ่มชนชั้นที่ต่ำกว่าร้องเรียนเอาความผิดแก่บุคคลที่อยู่ในชนชั้นที่สูงกว่าตน แต่หากเป็นกระบวนการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์แล้วจะต้องถือเป็นข้อยกเว้นความเชื่อในลักษณะนี้ เพราะราษฎรจะมีความเท่าเทียมกัน ในการทูลเกล้าฯขอพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณ ไม่ว่าจะเรื่องดังกล่าวจะเป็นการร้องทุกข์ในเรื่องส่วนตัว หรือเป็นเรื่องที่เกิดจากการกระทำในการปกครองก็ตาม ดังเช่นกรณี ฎีกาพระยาพิไชยบุรินทร์ทูลเกล้าฯถวายเมื่อปีพ.ศ. ๒๔๕๐ ขอพระราชทานให้เจ้าพนักงานปักเขตที่บ้านของตน<sup>๑๒๗</sup> หรือบางครั้งจะเป็นการร้องทุกข์การกระทำของกระทรวงที่ไม่ระบุดัวขุนนาง ดังเช่น ฎีกานายข้า นายเลียง ร้องขอให้กระทรวงการคลังส่งเงินที่เหลือจากการหักใช้หนี้หลวงที่นายข้าและนายเลียงจ่ายไปแล้วนั้นส่งคืนมาด้วย หรือเป็นการร้องทุกข์คำสั่งของกระทรวงที่ออกคำสั่งกระทบบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของราษฎรดังเช่น ฎีกาหม่อมเจ้าหญิงอาไลยรังกาล่าวโทษ กระทรวงนครบาล

<sup>๑๒๗</sup> กจช. รล./ฎีกา เล่ม ๑๘ ,เอกสารเย็บเล่มชุดฎีกา,กรมราชเลขาธิการ, หน้า ๔๒๙

เรื่องที่กระทรวงนครบาลอนุญาตให้นายสุขปลูกระเบียงล้ำเข้ามาถึงสะพานทางเดินของตน ฎีกาของอิปรอิมซูลีบัน ร้องโต้แย้งกระทรวงนครบาล ที่อิปรอิมซูลีบัน ชาวต่างชาติที่พำนักอยู่ในประเทศไทย ทำเรื่องขอเช่าที่ดินเพื่ออยู่อาศัยบริเวณ ตำบลบ้านทวาย แต่กระทรวงนครบาลไม่อนุญาต จึงทูลเกล้าฯถวายฎีกาเพื่อทรงโปรดพิจารณาทบทวนคำสั่งของกระทรวงนครบาล

ระบบการตุลาการของไทยจึงเปลี่ยนเป็นระบบศาลสูงอย่างสมบูรณ์เมื่อทำการรวมเอาศาลฎีกามาไว้ในสังกัดของกระทรวงยุติธรรม ราษฎรจึงได้รับสิทธิในการทบทวนการพิจารณาคดีตามกฎหมายตามลำดับชั้นศาล แต่ในขณะที่มีการรวมศาลฎีกาไว้ในสังกัดของกระทรวงยุติธรรมนั้น พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์มีผลบังคับใช้ในพ.ศ. ๒๔๕๗ แล้ว ดังนั้น ราษฎรจึงสามารถที่จะนำข้อร้องทุกข์เกี่ยวกับการกระทำของขุนนางทูลเกล้าฯถวายต่อองค์พระมหากษัตริย์ได้อยู่เช่นเดิม โดยไม่มีองค์คณะกรรมการองคมนตรีฎีกามาพิจารณาฎีกาเกี่ยวกับขุนนางตราการดังเช่นก่อน พระมหากษัตริย์จึงทรงพิจารณาฎีกาโดยอาศัยขั้นตอนของกรมราชเลขาธิการเป็นหน่วยงานหลัก ในการทำหน้าที่กลั่นกรองฎีกาและประสานงานเกี่ยวกับการจัดส่งฎีกาให้แก่หน่วยงานราชการส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ยังคงถือปฏิบัติตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว กระทั่งเปลี่ยนแปลงการปกครองในปีพ.ศ. ๒๔๗๕