

ปัญหาการปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญในระบบกฎหมายไทย  
LEGAL PROBLEMS ON THE COMPLIANCE OF CONSTITUTIONAL INVESTITURE  
PROCESS UNDER THAI LEGAL SYSTEM

ปรเมษฐ ฐัฐา

Poramet Rusat

นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : อีเมลที่ติดต่อได้ poramet.tulaw@gmail.com

Graduate student of Master of Laws Program in Public Law, Faculty of Law, Thammasat University

Email address: poramet.tulaw@gmail.com

Received: February 02, 2022

Revised: February 17, 2022

Accepted: March 29, 2022

#### บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งเน้นที่จะศึกษา ขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ เพื่อทราบถึงพัฒนาการทางประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญ ความมุ่งหมายในการก่อรูปบทบัญญัติว่าด้วยขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ รวมทั้งศึกษาเงื่อนไข และความสมบูรณ์ทางกฎหมายของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญว่ามีอยู่อย่างไร โดยจะศึกษาขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทั้งที่บัญญัติ และไม่ได้บัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร

จากการศึกษาพัฒนาการดังกล่าว ปรากฏข้อความคิดว่า การจัดวางตำแหน่งแห่งที่ของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าวมีแนวโน้มเอียงไปตามแนวคิด อุดมการณ์ และบริบททางการเมือง จากการศึกษาพบว่า ขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ ถือเป็นเงื่อนไขทางกฎหมายที่องค์กรทางรัฐธรรมนูญก่อนจะใช้อำนาจหน้าที่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ และศาลในฐานะองค์กรตุลาการมีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายได้ หากการนั้นกระทบสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ หรือเป็นกรณีความขัดแย้งของอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรทางรัฐธรรมนูญ เป็นต้น และการปฏิญาณตนจะสมบูรณ์ตามกฎหมาย จะต้องกล่าวถ้อยคำให้ครบในสาระสำคัญของการปฏิญาณตน และความไม่สมบูรณ์นั้นย่อมไม่กระทบต่อการที่ผู้ปฏิญาณตนได้กระทำลงไปตามอำนาจหน้าที่ สำหรับขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ประมุขของรัฐไทย เกี่ยวกับการขั้นตอนการปฏิญาณ ยังไม่ถือเป็นกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย ประเภทกฎหมายจารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญ ส่วนขั้นตอนการประกอบพิธีบรมราชาภิเษก ก็ไม่ถือเป็นขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของประมุขของรัฐไทย ฉะนั้น ในระบบกฎหมายไทย จึงไม่มีบทบัญญัติ หรือกฎเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ประมุขของรัฐ

**คำสำคัญ:** การเข้ารับตำแหน่งหน้าที่, การสาบานตน

**ABSTRACT**

this article was conducted to study into the constitutional investiture process in order to explore the historical development, purposes, legal conditions, and investiture legality in accordance with the constitution. The study embraces both textual investiture and non-textual thereof.

The result indicates that the investiture process is a legal condition requiring conformity of all constitutional bodies. The legal process is mandatory in order to fully allow the officials to take the offices and to exercise the authority. The Constitutional Court has authority to decide the legality thereof if it appears to the court that an infringement of freedom and rights has stemmed from the official power as such. The court also has authority to try any cases relating to the conflicts between the functions of constitutional organs. The inauguration shall be lawfully valid only when the person has delivered the statement as substantially required by the law. The invalidation does not affect the validity of the official actions conducted by the person. With respect to the head of state, nevertheless, the inauguration is not legally required. In addition, the coronation is not also legally required as an investiture process. Hence, within Thai legal regime, the legal investiture process of the head of state does not exist.

**Keywords:** Investiture, Inauguration

## 1. บทนำ

ขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ (Investiture) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ถือเป็นขั้นตอนทางกฎหมายที่มีความสำคัญทั้งต่อสถานะ และการดำรงอยู่ทางกฎหมายขององค์กรทางรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ การไม่ปฏิบัติ หรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จะส่งผลต่อปัญหาความไม่สมบูรณ์ของการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ และการใช้อำนาจอันเกิดจากความไม่สมบูรณ์ในการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่นั้นอาจก่อให้เกิดปัญหาได้ในอนาคต ดังนั้น การปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญจึงมีความสำคัญต่อการใช้อำนาจและสถานะทางกฎหมายขององค์กรทางรัฐธรรมนูญอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ข้อเท็จจริงสำคัญที่ทำให้มีการศึกษาเกี่ยวกับขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ ในกรณีนี้คือ การปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญของคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่มีการปฏิบัติตามขั้นตอนการถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงดังกล่าว ทำให้สามารถแยกรายละเอียดประเด็นทางกฎหมายได้หลายประเด็น ได้แก่ ปัญหาการวินิจฉัยเกี่ยวกับการปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ และปัญหาความสมบูรณ์ทางกฎหมายของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ นอกจากนี้ ในบทความนี้ยังพยายามที่จะหาข้อสรุปเกี่ยวกับปัญหาความเป็นกฎหมายจารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ประมุขของรัฐไทย ได้แก่ ขั้นตอนการประกอบพิธีบรมราชาภิเษก และขั้นตอนการปฏิญาณตน ด้วยเหตุนี้จึงนำมาสู่การศึกษาเกี่ยวกับขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญของประมุขของรัฐ รัฐสภา และคณะรัฐมนตรี และเพื่อวิเคราะห์ถึงความมุ่งหมาย เจตนารมณ์ ความสมบูรณ์ทางกฎหมายในการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ และความเป็นกฎหมายจารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของไทย ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทาง และวิธีการแก้ไขปัญหอย่างเหมาะสมต่อไป

### 1 ข้อพิจารณาเบื้องต้น

ข้อพิจารณาเบื้องต้นเกี่ยวกับขั้นตอนในการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญในหัวข้อนี้ จะเริ่มต้นกล่าวถึงความเป็นมาของการมีขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ จากนั้นจะกล่าวถึงหลักการของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ และตอนสุดท้าย จะเป็นการกล่าวถึงหน้าที่และการดำรงอยู่ของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ

#### 1.1 ความเป็นมาของการมีขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ (Investiture)

องค์กรของรัฐไม่ว่าจะในระดับใดล้วนจะต้องปฏิบัติตามพิธีการหรือขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ (Investiture) เสมอ ซึ่งการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่นั้นมีหลายขั้นตอนแตกต่างกัน บางขั้นตอนรวมกันกระทำในคราวเดียว บางขั้นตอนแยกกระทำกันเป็นคราว ๆ ฉะนั้น ในหัวข้อนี้จึงจะศึกษาความเป็นมาของการมีขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ทราบถึงความเป็นมาในเบื้องต้น

### 1.1.1 ความเป็นมา: พิเคราะห์จากรากเหง้าของภาษา

การเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ ในภาษาอังกฤษใช้คำว่า “Investiture” ซึ่งมีที่มาจากคำบุพบทและคำกริยา ในภาษาละติน หมายถึง การแต่งกายจากเสื้อกั๊กเป็นเสื้อคลุม<sup>1</sup> หากจะให้เห็นภาพชัดเจนลงสังเกตุดูการแต่งกายของสุภาพบุรุษเมืองผู้ดีอังกฤษ จะมีการแต่งกายทั้งหมดสามชั้น คือ เสื้อเชิ้ต เสื้อกั๊ก และเสื้อสูท การที่สุภาพบุรุษอังกฤษจะออกจากบ้าน จะต้องสวมชุดสูทไว้ข้างนอกเสมอ และหากเปรียบเทียบให้เห็นภาพชัดขึ้น อาจมองจากการสวมชุดครุยของผู้พิพากษา ความว่า การจะสวมชุดครุยของผู้พิพากษานั้น บุคคลที่จะสวมชุดครุยนั้น จะต้องได้รับการแต่งตั้งเสียก่อน แล้วจึงเข้าพิธีการรับมอบชุดครุยเพื่อใช้ในการตัดสินคดีความ และเมื่อจะพิจารณาพิพากษาคดี ผู้พิพากษาจะสวมชุดครุยทุกครั้งเมื่อจะใช้อำนาจ

ด้วยเหตุนี้ ความเป็นมาจากรากเหง้าของภาษา ทำให้เห็นการเปรียบเปรยระหว่างการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่กับการแต่งตั้งให้ครบถ้วนสมบูรณ์ โดยนัยยะแสดงให้เห็นว่า ขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ กับขั้นตอนการเลือกตั้งหรือการแต่งตั้ง เป็นคนละขั้นตอนกัน กล่าวได้ว่า ลำพังแต่การเลือกตั้ง หรือแต่งตั้ง ไม่อาจทำให้บุคคลที่ได้รับการเลือกตั้ง หรือแต่งตั้งดังกล่าวใช้อำนาจได้อย่างสมบูรณ์ จะต้องมีการเตรียมตัวเพื่อปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ที่กำหนดไว้ การเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ในมิตินี้ จึงหมายถึง การแต่งตั้งให้ครบถ้วนสมบูรณ์ และการแต่งตั้งในความหมายนี้ก็คือ การปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่

### 1.1.2 ความเป็นมา: พิเคราะห์จากจารีตประเพณี

ขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ ส่วนใหญ่มักเป็นการแต่งตั้งให้บุคคลในสถาบันที่มักจะหลงเหลือจากยุคศักดินาเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ ตัวอย่างเช่น การเข้ารับตำแหน่งประมุขแห่งรัฐรัชทายาท และองคมนตรี เป็นต้น โดยปกติการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ จะเกี่ยวข้องกับพิธีการมอบการเปลี่ยนถ่าย หรือการโอนสัญลักษณ์ของตำแหน่ง เช่น การมอบมงกุฎอันเป็นสัญลักษณ์ของอำนาจ เป็นต้น แต่เมื่อพิธีการเหล่านั้น นำมาเป็นหลักการในรัฐสมัยใหม่ หรือรัฐประชาธิปไตย ย่อมมีการเปลี่ยนแปลงให้สามารถประสานให้ลงตัวกับระบอบใหม่ได้ ดังนั้น การเข้ารับตำแหน่งหน้าที่โดยความเป็นมาของพิธีการบางลักษณะยังถือว่ามีความเป็นมาจากจารีตประเพณีดั้งเดิม

พิธีบรมราชาภิเษก เป็นตัวอย่างหนึ่งของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของประมุขของรัฐที่เปลี่ยนผ่านเข้ามาสู่ยุครัฐสมัยใหม่ พิธีบรมราชาภิเษก ในแง่หนึ่งถือเป็นขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ที่ยังคงหลงเหลืออยู่ในรัฐสมัยใหม่ โดยการหลงเหลืออยู่นั้น ก็เพื่อความงาม และการผสมผสานซึ่งประเพณี และวัฒนธรรมของรัฐบางประการ ดังนั้น ความเป็นมาทางจารีตประเพณีดั้งเดิม จึงมีส่วนในการก่อตั้งขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญบางประการ นอกจากนี้ ในประเทศไทย ในหลายแนวความคิดยังเห็นว่า การถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ ยังเป็นขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งที่ยังหลงเหลืออยู่ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ยังมีความเป็นมาที่เกิดและสถาปนาขึ้นจากจารีตประเพณีไทยดั้งเดิมอีกด้วย

### 1.2 หลักการพื้นฐานของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ (Investiture)

การจะใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ ลำพังเพียงได้รับการเลือกตั้ง หรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งยังไม่เพียงพอ การจะใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวอย่างสมบูรณ์ได้จะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนในการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญให้ครบถ้วนเสียก่อน อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ หรือการได้รับความคุ้มครองบางประการจึงจะเริ่มต้นขึ้น

<sup>1</sup> Dictionary education, investiture meaning (Dictionary education) </http://dictionary.education/english/dictionary/investiture> สืบค้นเมื่อ 1 January 2022.

กล่าวโดยสรุปในเบื้องต้นว่า การแต่งตั้ง หรือการเลือกตั้ง ไม่ใช่ขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ เป็นเพียงที่มาของตำแหน่งหรือองค์กรทางรัฐธรรมนูญเท่านั้น เช่น นายกรัฐมนตรีของไทย จะเริ่มใช้อำนาจหน้าที่ และก่อให้เกิดความรับผิดชอบทางการเมืองได้ก็ต่อเมื่อ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง การโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งถือเป็นขั้นตอนการได้มาซึ่งตำแหน่งหน้าที่ และต้องปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญครบถ้วน

หลักการสำคัญของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ คือ เป็นขั้นตอนที่เกิดขึ้นหลังจากที่มีการแต่งตั้ง หรือเลือกตั้งเข้ามาสู่ตำแหน่งแล้ว โดยสภาพของเรื่อง การจะปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ได้นั้น จะต้องผ่านกระบวนการ หรือเงื่อนไขทางกฎหมายของการได้มาซึ่งตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าวอย่างสมบูรณ์ โดยหลักการขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ กับการได้มาซึ่งตำแหน่งหน้าที่ จึงไม่มีความสัมพันธ์ในแง่ของความไม่สมบูรณ์ต่อกัน กล่าวคือ การไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ ไม่ทำให้การได้มาซึ่งตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าวไม่สมบูรณ์ไปด้วย เป็นขั้นตอน หรือเงื่อนไขทางกฎหมายที่แยกต่างหากจากกัน

ขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ โดยหลักการแล้วรัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของผู้ที่จะเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นหน้าที่ประการแรกสุดของการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ และเป็นหน้าที่ที่เกิดก่อนจะได้ใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนด ขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่จึงเป็น “หน้าที่” ทางรัฐธรรมนูญ การไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ในแง่นี้ จึงเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ และอาจเป็นการละเมิดต่อรัฐธรรมนูญอีกด้วย นอกจากการกำหนดให้เป็นหน้าที่แล้ว โดยหลักการขั้นตอนในการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญยังเป็นเงื่อนไขทางกฎหมาย โดยมีผลต่อการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ขององค์กรนั้น ๆ ด้วย กล่าวคือ การไม่ปฏิบัติ หรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามขั้นตอนการเข้ารับหน้าที่ นอกจากจะเป็นการละเลยต่อหน้าที่แล้ว ยังทำให้การเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ไม่สมบูรณ์ตามกฎหมายอีกด้วย

โดยสรุป หลักการพื้นฐานของขั้นตอนการเข้ารับหน้าที่ สามารถแบ่งออกได้ 3 ประการ ได้แก่ ประการที่หนึ่ง หลักการที่ว่าขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ ไม่ใช่ขั้นตอนการได้มาซึ่งตำแหน่งหน้าที่ ประการที่สอง หลักการที่ว่าขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่เป็น “หน้าที่” ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และประการที่สาม ขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่เป็น “เงื่อนไขทางรัฐธรรมนูญ” ที่ผู้เข้ารับตำแหน่งหน้าที่นั้นต้องปฏิบัติตาม นอกจากนั้น ขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ จะต้องกระทำเพียงครั้งเดียว สำหรับการเข้าสู่ตำแหน่งหน้าที่ในครั้งนั้น กล่าวคือ เมื่อผู้นั้นได้ปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่อย่างสมบูรณ์แล้ว จะไม่มีการปฏิบัติตามขั้นตอนนี้ซ้ำอีก และเมื่อเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ใหม่ก็จะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับหน้าที่ใหม่ เป็นรูปแบบนี้เรื่อยไป ดังนั้น การปฏิญาณตนเพื่อความจงรักภักดีของข้าราชการ ทหาร ตำรวจ ที่ปฏิบัติเป็นกิจจะลักษณะทุกปี จึงไม่ใช่ขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ในความหมายนี้

### 1.3 เหตุผลการดำรงอยู่ของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ (Investiture)

การศึกษาเกี่ยวกับเหตุการณ์ดำรงอยู่ในทางกฎหมายของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ คือ การพยายามที่จะหาคำตอบของคำถามที่ว่า ขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ ดำรงอยู่ในระบบกฎหมายได้อย่างไร โดยในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เพียงจะกล่าวถึงเหตุผลสำคัญที่ทำให้ขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญยังดำรงอยู่ในระบบกฎหมายทั้งในระบบกฎหมายไทย และในระบบกฎหมายของต่างประเทศ จากอดีตจนถึงปัจจุบัน

### 1.3.1 เหตุผลเกี่ยวกับความชัดเจนแน่นอนของการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่

เนื่องด้วยการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรทางรัฐธรรมนูญหลายองค์กรมีความซับซ้อน เช่น ความซับซ้อนในเงื่อนไขการสิ้นสุดตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ การที่องค์กรทางรัฐธรรมนูญจะสิ้นสุดความผูกพันกับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ ก็จำเป็นต้องทราบถึงเหตุของการพ้น และสิ้นสุดในตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญนั้นด้วย เหตุในการพ้นจากตำแหน่งนั้นก็ค่อนข้างชัดเจนว่าพ้นจากตำแหน่งได้ด้วยเหตุใดบ้าง ความในข้อนี้ปรากฏในกฎหมายว่าด้วยการนั้นอยู่แล้ว แต่การสิ้นสุดความผูกพันในตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญมีปัญหาว่าจะสิ้นสุดลงเมื่อใด ทั้งนี้ หากปล่อยให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางรัฐธรรมนูญใหม่ กำหนดเองก็จะเกิดความไม่แน่นอนชัดเจน เช่น หากไม่มีขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งทางรัฐธรรมนูญใหม่ได้รับแต่งตั้งแล้ว จะเริ่มใช้อำนาจหน้าที่ได้เมื่อใด หรือปล่อยให้เป็นที่ของผู้ที่จะเข้าดำรงตำแหน่งใหม่กำหนดเองว่าจะเข้าใช้อำนาจหน้าที่เมื่อใด หากเป็นเช่นนั้น ก็จะเกิดความไม่แน่นอนชัดเจนในแง่ของการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ การดำรงอยู่ของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญจึงมีเหตุผลที่เป็นพื้นฐานของเรื่อง คือ ขจัดความไม่แน่นอนชัดเจนของการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ

### 1.3.2 เหตุผลเกี่ยวกับความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ ความเชื่อ และธรรมเนียมจารีตประเพณี

เหตุผลในทางประวัติศาสตร์ บางเรื่องอาจค้นพบได้ยากเพราะโดยพื้นฐานมักจะผูกพันกับความเชื่อ ความศรัทธา และศาสนา อันเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตของประชาชน อันหาข้อยุติได้ยาก เช่น ขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ในหลายประเทศ กำหนดขั้นตอนดังกล่าวไว้ด้วยเหตุผลทางประวัติศาสตร์ ความเชื่อ จารีตประเพณี หรือตำนาน โดยเหตุผลบางประการก็เพื่อเป็นกุศโลบายให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและส่งผลประโยชน์แก่ประเทศมากที่สุด เช่น ขั้นตอนการปฏิญาณตน ซึ่งก็มีเหตุผลเพื่อให้ผู้ที่เข้ารับตำแหน่งหน้าที่พึงระลึกถึงการปฏิบัติหน้าที่ที่ภายหลังเพื่อมิให้เกิดภัยอันตรายแก่ตนเอง<sup>2</sup>

ขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญบางขั้นตอน ยังบัญญัติขึ้นจากความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ เช่น การถวายสัตย์ปฏิญาณของผู้พิพากษาไทย วิกรม เมลลานนท์ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2534 ได้ยกข้อเท็จจริงเกี่ยวกับระบบการเข้ารับตำแหน่งของศาลไทย ความว่า “ในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ก่อนที่จะออกหัวเมืองเสนาบดีก็จะพาผู้พิพากษาใหม่เข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว แล้วก็มีพานมีอะไรไปด้วย ดอกไม้ แล้วก็ไปถวาย คำสัตย์ปฏิญาณ มันมีความเป็นมาอย่างนี้”<sup>3</sup> จากกรกล่าวของผู้ร่างรัฐธรรมนูญในแง่ก็คือ เหตุผลของการดำรงอยู่ของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่บางขั้นตอนของไทย มีความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ในการบัญญัติเช่นนี้ แต่ในปัจจุบันขั้นตอนเหล่านี้ได้เปลี่ยนผ่านสู่ระบอบการปกครองใหม่เป็นการถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์

การดำรงอยู่ของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ นอกจากเหตุผลในแง่ความจำเป็น ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ หรือเหตุผลเกี่ยวกับความไม่แน่นอนชัดเจนของการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่แล้ว เหตุผลที่อยู่เบื้องหลังของการเกิดขึ้นของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญอีกประการหนึ่งที่สำคัญ คือ เหตุผล

<sup>2</sup> จิตร ภูมิศักดิ์, *โอการแห่งน้ำและข้อคิดใหม่ในประวัติศาสตร์ไทยลุ่มน้ำเจ้าพระยา* (พิมพ์ครั้งที่ 3, ฟ้าเดียวกัน 2547) 6.

<sup>3</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2534 (1 เมษายน 2534) 15 - 16.

เกี่ยวกับความเชื่อ และจารีตประเพณี เหตุผลในข้อนี้ในบางกรณีก็อาจจะเข้าใจได้เฉพาะแต่บางกลุ่ม ด้วยความเชื่อ ความศรัทธา เป็นเรื่องที่บางกลุ่มบางบุคคลสามารถแตกต่างกันได้ ซึ่งเหตุผลตามความเข้าใจของบุคคลบางกลุ่มเห็นว่าการวางหลักการเกี่ยวกับขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ในบางขั้นตอน เกิดขึ้นโดยเหตุผลในทางความเชื่อ เช่น ขั้นตอนการถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ของไทย ยังเชื่อกันว่า การเกิดขึ้นของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าว มีเหตุผลมาจากการถือน้ำพระพิพัฒน์สัตยา<sup>4</sup> ยิ่งในกรณีการถวายสัตย์ปฏิญาณของผู้พิพากษา วิกรม เมลาณนท์ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2534 เองยังเห็นว่าเป็นเหตุผลทางความเชื่อว่า พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ตัดสินคดีความเอง ทั้งผู้พิพากษาเองก็เป็นผู้ตัดสินคดีความในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ ทั้งยังเชื่อในบาปบุญคุณโทษ และคำสัตย์ปฏิญาณนี้ยังเป็นสิ่งที่มีค่า ไม่ใช่สิ่งที่ควรเลิกร้างไปเสียจากบ้านเมืองของเรา<sup>5</sup> เห็นได้ว่าการถวายสัตย์ปฏิญาณ ยังผูกโยงกับความเชื่อ จารีตประเพณี ดังนั้น การดำรงอยู่ของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ก็เพื่อคงไว้ซึ่งจารีตประเพณีที่ดีงาม ดังเดิม และอาจมีเหตุผลหลายประการอธิบายกำกับเสริมต่อกันด้วย

## 2. บทสำรวจขั้นตอนการปฏิญาณตนในระบบกฎหมายต่างประเทศ

การปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ในระบบกฎหมายต่างประเทศ มีการนำไปใช้กับหลายองค์กร ซึ่งที่ จะกล่าวในคราวนี้จะเป็นการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่พระมหากษัตริย์ ประธานาธิบดี และคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### 2.1.1 การปฏิญาณตนของพระมหากษัตริย์

พระมหากษัตริย์ คือ ประมุขรัฐราชอาณาจักร โดยรัฐราชอาณาจักร เป็นได้ในหลายระบอบการปกครอง กล่าวคือ รัฐราชอาณาจักรที่เป็นประชาธิปไตย และพระมหากษัตริย์มีอำนาจอย่างจำกัด เรียกระบอบเช่นนี้ว่า ระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์อยู่ใต้รัฐธรรมนูญ (constitutional monarchy)<sup>6</sup> และรัฐราชอาณาจักรที่อำนาจ อธิปไตยทั้งปวงเป็นของพระมหากษัตริย์ หรือพระมหากษัตริย์มีอำนาจล้นพ้นที่จำกัดไม่ได้ เรียกระบอบของรัฐ เช่นนี้ว่า ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy)<sup>7</sup> อำนาจหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ในแต่ละระบอบ การปกครองจะมีความแตกต่างกัน อธิบายในทางกฎหมายข้อเท็จจริง พระมหากษัตริย์จะมีอำนาจมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับกฎหมายรัฐธรรมนูญ และรูปแบบของระบอบการปกครอง ในกรณีนี้จะขอยกการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับ ตำแหน่งหน้าที่ประมุขของรัฐราชอาณาจักร 3 ประเทศ ได้แก่ ประเทศสเปน ประเทศเบลเยียม และประเทศ เนเธอร์แลนด์ โดยเป็นการศึกษาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในประเทศนั้น ๆ เป็นหลัก

#### (1) ประเทศสเปน

พระมหากษัตริย์ในประเทศสเปนถือเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์อยู่ใต้รัฐธรรมนูญ มีอำนาจในทางแบบพิธี เช่น การลงพระนามในกฎหมาย เป็นต้น ในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรสเปน กำหนดให้กษัตริย์ก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ต้องกระทำการสาบานตนต่อรัฐสภา ปรากฏใน

<sup>4</sup> เฟิงอ้าง.

<sup>5</sup> เฟิงอ้าง.

<sup>6</sup> วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน (พิมพ์ครั้งที่ 3, อานกกฎหมาย 2564) 329.

<sup>7</sup> เฟิงอ้าง.

มาตรา 61 ข้อ 1 บัญญัติว่า “กษัตริย์เมื่อได้รับการแต่งตั้ง จะต้องสาบานต่อหน้า รัฐสภาแห่งประเทศสเปน (Cortes Generales) ว่าจะปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์ เคารพรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และจะเคารพสิทธิของพลเมืองและการปกครองตนเองชุมชน”<sup>8</sup> จะเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปนได้บัญญัติถ้อยคำที่ใช้สำหรับการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งกษัตริย์ไว้ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน โดยมีสาระสำคัญสำหรับการปฏิญาณตนดังกล่าว 3 ประการ คือ ประการแรก การปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์ ประการที่สอง การเคารพรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และ ประการที่สาม การเคารพสิทธิของพลเมืองและการปกครองตนเองชุมชน

## (2) ประเทศเนเธอร์แลนด์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ ได้วางหลักการเกี่ยวกับขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ไว้ว่า รัชทายาทที่จะขึ้นครองราชย์จะต้องให้คำสาบานพระองค์ต่อที่ประชุมรัฐสภาก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ประมุขของรัฐ โดยพิธีการสาบานตนดังกล่าวจะเป็นส่วนหนึ่งของพระราชพิธีบรมราชาภิเษก ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญยังกำหนดถ้อยคำเพื่อให้รัชทายาทกล่าวในพิธีสาบานพระองค์ว่า

ข้าพเจ้าขอสาบานต่อประชาชนแห่งราชอาณาจักรนี้ว่า ข้าพเจ้าจะปฏิบัติตามและพิทักษ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ข้าพเจ้าจะปกป้องและรักษาเอกราชของราชอาณาจักรด้วยความทุ่มเททั้งหมดของข้าพเจ้า ข้าพเจ้าจะปกป้องเสรีภาพและสิทธิพลเมืองชาวดัตช์ รวมถึงผู้พำนักในอาณาจักรแห่งนี้ทุกคน จะบำรุงรักษาและส่งเสริมสวัสดิภาพของประชาชนในทุกวิถีทางที่กฎหมายกำหนดไว้ในฐานะกษัตริย์ที่ดีที่ควรกระทำ ขอพระเจ้าอวยพร<sup>9</sup>

การกำหนดถ้อยคำในการปฏิญาณตน ก็มีลักษณะเช่นเดียวกับหลายประเทศ กล่าวคือ มีการบัญญัติไว้ซึ่งถ้อยคำสำหรับการปฏิญาณตน หรือสาบานตนไว้อย่างชัดเจน โดยในถ้อยคำมีสาระสำคัญ 5 ประการ ดังนี้ ประการแรก คือ การปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ประการที่สอง คือ การปกป้องและรักษาเอกราชของราชอาณาจักร ประการที่สาม คือ การปกป้องเสรีภาพและสิทธิพลเมือง ประการที่สี่ คือ การบำรุงรักษาและส่งเสริมสวัสดิภาพของประชาชน และประการที่ห้า ประการสุดท้าย เป็นการกล่าว เพื่อขอให้พระเจ้าอวยพร

### 2.1.2 การปฏิญาณตนของประธานาธิบดี

ประมุขรัฐของสาธารณรัฐ มีวิธีการได้มาจากการเลือกตั้ง จะด้วยเป็นการเลือกตั้งโดยตรง หรือโดยอ้อมก็สุด แต่รัฐธรรมนูญของประเทศนั้น ๆ กำหนด โดยหลักการแล้ว ประมุขของรัฐที่เป็นสาธารณรัฐ คือ ตำแหน่งประธานาธิบดี จากการสำรวจขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของประธานาธิบดีในรัฐธรรมนูญของหลายประเทศ ส่วนใหญ่จะกำหนดขั้นตอนการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ที่ประธานาธิบดีไว้ในรัฐธรรมนูญเสมอ การเช่นนี้ย่อมเห็นถึงความสำคัญของการปฏิญาณตนของประธานาธิบดี โดยจะกล่าวถึงการปฏิญาณตนของระบบกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศเยอรมัน และประเทศโครเอเชีย

#### (1) ประเทศสหรัฐอเมริกา

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ก่อนที่จะเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ที่ประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกาจะต้องสาบานหรือปฏิญาณตนดังต่อไปนี้ “ข้าพเจ้าขอสาบาน (หรือปฏิญาณ) ว่า ข้าพเจ้าจะปฏิบัติ

<sup>8</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน มาตรา 61 ข้อ 1.

<sup>9</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ มาตรา 32.

หน้าที่ในตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐ ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และจะรักษา คุ้มครอง ป้องกันรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐไว้เป็นอย่างดี จนสุดความสามารถของข้าพเจ้า”<sup>10</sup> เนื้อหาสาระของถ้อยคำที่ใช้ในการสาบานตน หรือปฏิญาณตนของประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา ปรากฏลักษณะที่เป็นสาระสำคัญ 2 ประการ กล่าวคือ ประการที่หนึ่ง สาบานตนว่าการจะปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต และประการที่สอง สาบานตนว่าจะปกป้องรัฐธรรมนูญอย่างถึงที่สุดเท่าที่จะทำได้

สำหรับวิธีการในพิธีสาบานตนของประธานาธิบดี จะกระทำหลังจากการรองประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาได้เข้าพิธีสาบานตนแล้ว การสาบานตนของประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดี เป็นพิธีที่เรียบง่าย แต่เต็มไปด้วยวัฒนธรรม ประเพณี และเรื่องราวต่าง ๆ ตามแบบทั่วไป ประธานศาลสูงสุดจะเป็นผู้ถือพระคัมภีร์ โดยประธานาธิบดีที่จะเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ จะยกมือขวาขึ้น แล้ววางมือซ้ายไว้บนคัมภีร์ไบเบิล แต่ด้วยเหตุผลทางศาสนา ประธานาธิบดีที่จะเข้ารับตำแหน่ง สามารถเลือกใช้คำว่า “ยืนยัน” แทนการ “สาบาน” เช่น ประธานาธิบดี แฟรงกลิน เพียร์ซ<sup>11</sup> (Franklin Pierce) ไม่มีการใช้พระคัมภีร์ไบเบิล ในพิธีสาบานตน

## (2) ประเทศโครเอเชีย

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐโครเอเชีย ได้วางหลักการเกี่ยวกับการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่เอาไว้ ความว่า ก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐโครเอเชีย จะต้องสาบานตนต่อประธานศาลรัฐธรรมนูญว่าจะจงรักภักดีต่อรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดถ้อยคำว่า

ข้าพเจ้าขอสาบานว่าจะปฏิบัติหน้าที่ของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐโครเอเชียอย่างจริงจังและมีความรับผิดชอบเพื่อประโยชน์ของพลเมืองโครเอเชียทุกคน ในฐานะประมุขแห่งรัฐโครเอเชียข้าพเจ้าจะรักษารัฐธรรมนูญและกฎหมายดูแลความเคารพต่อคำสั่งตามรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐโครเอเชีย จะยึดมั่นในการดำเนินการที่เหมาะสมและเป็นธรรมของหน่วยงานของรัฐทั้งหมด และจะรักษาความเป็นอิสระการดำรงอยู่และความสามัคคีของ รัฐโครเอเชีย ช่วยฉันด้วยพระเจ้า!<sup>12</sup>

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐโครเอเชียได้กำหนดวิธีการสำหรับการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีโดยกระทำต่อประธานศาลรัฐธรรมนูญ<sup>13</sup> แตกต่างกับหลายประเทศที่จะกระทำต่อที่ประชุมสภาของรัฐ โดยมีลักษณะคล้ายกับรูปแบบ และวิธีการเกี่ยวกับการปฏิญาณตนของประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาที่กระทำต่อประธานศาลฎีกา

### 2.1.3 การปฏิญาณตนของคณะรัฐมนตรี

การปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของรัฐบาล ถือเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอีกขั้นตอนหนึ่ง อันจะส่งต่อการใช้อำนาจหน้าที่ในฝ่ายบริหาร โดยวิธีการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญของรัฐบาลในระบบกฎหมายของต่างประเทศนั้น มีความแตกต่างกันตามแต่บริบททางการเมืองหรือตามรัฐธรรมนูญของประเทศนั้น ๆ กำหนดจากการศึกษาการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของรัฐบาลในระบบกฎหมายต่างประเทศ

<sup>10</sup> รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา มาตรา 2 ข้อ 1 (Article II, Section I).

<sup>11</sup> สุธีรา อภิญาเวศพร, ‘Inauguration of US President พิธีประวัติศาสตร์คู่ชาติอเมริกา’ <[https://m.facebook.com/HistoryArtsSU/photos/a.407454776782505/803470153847630/?type=3&\\_rdr](https://m.facebook.com/HistoryArtsSU/photos/a.407454776782505/803470153847630/?type=3&_rdr)> สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2564.

<sup>12</sup> รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐโครเอเชีย มาตรา 95 วรรคหก มาตราดังกล่าวมีการแก้ไข โดยให้มีผลบังคับใช้ในวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 2000 ประกาศราชกิจจานุเบกษาฉบับที่ 113 ลงวันที่ 16 พฤศจิกายน ค.ศ. 2000.

<sup>13</sup> เพิ่งอ้าง.

สามารถแบ่งออกโดยใช้เกณฑ์ในทางรูปแบบได้ 2 รูปแบบ คือ รูปแบบที่หนึ่ง การปฏิญาณตนต่อพระมหากษัตริย์ หรือ การถวายสัตย์ปฏิญาณ และรูปแบบที่สอง การปฏิญาณตนต่อรัฐสภา

### (1) การปฏิญาณตนต่อพระมหากษัตริย์

การปฏิญาณตนต่อพระมหากษัตริย์ หรือการถวายสัตย์ปฏิญาณ เป็นขั้นตอนที่ดำรงอยู่ในรัฐที่มีรูปแบบการปกครองแบบราชาอาณาจักร กล่าวคือ ประมุขของรัฐ คือพระมหากษัตริย์ การปฏิญาณตนต่อพระมหากษัตริย์นั้น ถือเป็นรูปแบบหนึ่งที่รัฐราชาอาณาจักรนิยมนำมาเป็นขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ขององค์กรของรัฐในหลายองค์กร แต่ในบางประเทศ แม้จะมีรูปแบบการปกครองแบบราชาอาณาจักร แต่ก็ไม่ได้ถือเอาการปฏิญาณตนต่อปฏิญาณตนต่อพระมหากษัตริย์เป็นขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ขององค์กรของรัฐ หรือองค์กรทางรัฐธรรมนูญให้ต้องปฏิญาณตน หรือถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์

สำหรับการปฏิญาณตนของนายกรัฐมนตรีในระบบกฎหมายต่างประเทศที่นำมากล่าวกันในคราวนี้ คือ การปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของประเทศเบลเยียม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเบลเยียม กำหนดให้นายกรัฐมนตรีก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่จะต้องสาบานตนก่อน<sup>14</sup> แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ จะต้องสาบานต่อองค์กรใด ในทางข้อเท็จจริงการสาบานตนเข้ารับหน้าที่นายกรัฐมนตรีจะกระทำต่อพระพักตร์พระมหากษัตริย์<sup>15</sup> ส่วนสมาชิกวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎรนั้น รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดให้ต้องกระทำการสาบานตน หรือปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ แต่มีการกล่าวถึงว่ามีการสาบานตน เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาต้องกระทำเป็นจุดตัดระหว่างการเข้าสู่ตำแหน่ง และวิธีการ ขั้นตอนนั้น ไม่มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

### (2) การปฏิญาณตนต่อรัฐสภา

การปฏิญาณตนต่อองค์กรในฝ่ายนิติบัญญัติ ถือเป็นขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย โดยการปฏิญาณตนต่อรัฐสภาใช้เป็นขั้นตอนในการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ขององค์กรทางรัฐธรรมนูญหลายองค์กร เช่น พระมหากษัตริย์ ประธานาธิบดี ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เป็นต้น อาจจะต้องด้วยเหตุที่ว่า รัฐสภามีความชอบธรรมทางประชาธิปไตยค่อนข้างสูง เป็นองค์กรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง ในการศึกษาครั้งนี้ จะกล่าวถึงการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของรัฐบาลที่กระทำต่อรัฐสภาได้ระบบกฎหมายของสองประเทศ ได้แก่ การปฏิญาณตนของรัฐบาลในระบบกฎหมายเยอรมัน และการปฏิญาณตนของรัฐบาลในระบบกฎหมายอังกฤษ

**ประเทศเยอรมนี** ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอื่นจะต้องปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ต่อสภาผู้แทนราษฎรเพียงสภาเดียวตามมาตรา 64 วรรคสองของกฎหมายพื้นฐานของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี<sup>16</sup> กำหนดหลักการว่า ในการเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ก่อนเข้ารับหน้าที่นั้นจะต้องสาบานตนตามที่ระบุไว้ในมาตรา 56<sup>17</sup> ต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Bundestag) จะสังเกตความแตกต่างเกี่ยวกับวิธีการระหว่างการสาบานตนของประธานาธิบดีแห่งสหพันธ์ กับ

<sup>14</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเบลเยียม มาตรา 96.

<sup>15</sup> Voice Online, ‘นายกฯ - ครม.ใหม่เบลเยียมสาบานตนรับตำแหน่งแล้ว’ (voice, 7 ธันวาคม 2554) <<https://www.voicetv.co.th/read/25030>> สืบค้นเมื่อ 1 มกราคม 2565.

<sup>16</sup> กฎหมายพื้นฐานของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มาตรา 64 วรรคสอง.

<sup>17</sup> กฎหมายพื้นฐานของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มาตรา 56.

นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีอื่นแห่งสหพันธ์ คือ การปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ของประธานาธิบดีแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี จะกระทำในที่ประชุมร่วมของทั้งสองสภา คือสภาผู้แทนราษฎร

ความสัมพันธ์ระหว่าง “การสาบานตนก่อนเข้ารับหน้าที่” กับ “การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี” มีอยู่อย่างไรรั้น การปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญไม่ใช่เงื่อนไขของการแต่งตั้ง ทั้งไม่ใช่ส่วนหนึ่งของกระบวนการแต่งตั้งให้เข้ารับหน้าที่นายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี แต่เป็นสิ่งที่นายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะต้องกระทำเมื่อกระบวนการแต่งตั้งได้สิ้นสุดสมบูรณ์แล้ว อาจกล่าวได้ว่า เมื่อการแต่งตั้งมีผลสมบูรณ์แล้ว และนายกรัฐมนตรีที่ได้รับการแต่งตั้งดำรงอยู่ในสถานะเช่นนั้นแล้ว จึงทำให้นายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีหน้าที่ที่จะต้องกระทำการสาบานตนเข้ารับหน้าที่ต่อสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เช่นนั้นแล้วจึงพอสรุปได้ว่า หน้าที่การสาบานตนจะเกิดขึ้นหลังจากที่ “สถานะ” ของความเป็นประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้เกิดขึ้นอย่างสมบูรณ์แล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างการสาบานตนเข้ารับหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญกับการแต่งตั้งเข้ารับหน้าที่ของประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี จึงแยกขาดจากกันได้

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่าง “การสาบานตนก่อนเข้ารับหน้าที่” กับ การปฏิบัติหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เนื่องด้วยที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การสาบานตนเข้ารับหน้าที่เป็นหน้าที่หนึ่งของผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางรัฐธรรมนูญนั้น เช่น ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และในกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ก็ไม่ปรากฏว่าการสาบานตนเป็นเงื่อนไขของการใช้อำนาจหน้าที่ในฐานะนายกรัฐมนตรี เพราะเมื่อใดกระบวนการแต่งตั้งสิ้นสุดลงโดยสมบูรณ์แล้ว ซึ่งการสมบูรณ์นั้นคือการส่งมอบตราสารแต่งตั้งให้ผู้ได้รับการแต่งตั้ง และผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีก็ดำรงอยู่ในสถานะนั้นโดยสมบูรณ์ทั้งยังมีอำนาจหน้าที่ในฐานะนายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีโดยทันที จึงอาจกล่าวได้ว่า การสาบานตนเข้ารับหน้าที่เป็นเพียงหน้าที่หนึ่งที่ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางรัฐธรรมนูญเช่นว่านั้นจะต้องปฏิบัติหลังจากได้รับการแต่งตั้ง

**ประเทศอังกฤษ** คณะรัฐมนตรีของประเทศอังกฤษก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่จะต้องปฏิญาณตนต่อสภาล่าง โดยจะปฏิญาณตนต่อจากสมาชิกสภาล่างของอังกฤษ โดยวิธีการสำหรับการปฏิญาณตน ใช้วิธีการเช่นเดียวกับการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งสมาชิกสภาล่าง กล่าวคือ ปฏิญาณตนต่อหน้าประธานสภาล่าง โดยใช้มือวางบนคัมภีร์ไบเบิล แล้วกล่าวว่า “ข้าพเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) สาบานต่อพระเจ้าผู้ทรงฤทธานุภาพว่า ข้าพเจ้าจะซื่อสัตย์และแสดงความจงรักภักดีอย่างแท้จริงต่อสมเด็จพระราชินีเอลิซาเบธ ผู้สืบทอดและทายาทของพระองค์ ตามกฎหมาย ฉะนั้นขอพระเจ้าทรงเมตตา”<sup>18</sup> การปฏิญาณตนของรัฐบาลอังกฤษ แม้จะมีการกล่าวถึงความจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ แต่ไม่ได้กระทำการถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระพักตร์ของพระมหากษัตริย์

<sup>18</sup> Ruptly ‘Newly elected parliament sworn in following UK general election’ <<https://www.youtube.com/watch?v=VLkZ8OaNTak>> สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2564.

### 3. ขั้นตอนการปฏิญาณตนในระบบกฎหมายไทย

ประเทศไทยถือเป็นประเทศที่จัดอยู่ในรูปแบบรัฐราชาอาณาจักรมีขั้นตอนการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่บัญญัติไว้หลายองค์กร โดยจะเริ่มต้นศึกษาในขั้นตอนการปฏิญาณตนของพระมหากษัตริย์ไทย และการถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ ซึ่งการศึกษาดังกล่าวจะเป็นการศึกษาเกี่ยวกับข้อพิจารณาการร่างรัฐธรรมนูญและข้อโต้แย้งเกี่ยวกับขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว

#### 3.1 ข้ออภิปรายเกี่ยวกับการปฏิญาณตนของพระมหากษัตริย์ไทย

การปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ต่อสภาผู้แทนราษฎร เป็นเพียงข้ออภิปรายในชั้นการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2475 และไม่เคยนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในภายหลังมีการศึกษาและอภิปรายเกี่ยวกับการปฏิญาณตนของพระมหากษัตริย์ของนักวิชาการอยู่บ้าง และการปฏิญาณตน หรือการให้สัตย์ปฏิญาณของพระมหากษัตริย์ในพิธีบรมราชาภิเษก มีความหมาย หรือคำนิยามเช่นเดียวกับการปฏิญาณตนในทัศนะ หรือแนวคิดทางกฎหมายแบบใด ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้จะแบ่งการศึกษาเป็น 3 ข้อ โดยเริ่มจากข้ออภิปรายในชั้นการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ต่อจากนั้น จะเป็นการศึกษาเกี่ยวกับทัศนะและแนวคิดทางกฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญของพระมหากษัตริย์ของไทย และในส่วนสุดท้าย จะเป็นการศึกษาเกี่ยวกับข้ออภิปรายในเรื่องพระปฐมราชโองการ กับการปฏิญาณตนของพระมหากษัตริย์

##### 3.1.1 การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475

ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดินสยาม พุทธศักราช 2475 ตามพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยาม (ชั่วคราว) พุทธศักราช 2475 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ไว้ว่า การสืบมรดกให้เป็นไปตามกฎหมายที่ตราว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ.2467 และด้วยความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร<sup>19</sup>

ต่อมาเมื่อมีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพื่อบังคับใช้แทนพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยาม (ชั่วคราว) พุทธศักราช 2475 ล่วงเลยมาถึงคราวพิจารณาเกี่ยวกับการสืบราชสมบัติ ก็มีการซักถาม โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้หนึ่ง ว่าควรจะบัญญัติให้พระมหากษัตริย์กระทำการสาบานตน หรือปฏิญาณตน ก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้หนึ่ง คือ นายทวง ทองประเสริฐ ได้ตั้งประเด็นการถกเถียงในเรื่องนี้ว่า “ในหมวดสภาผู้แทนราษฎรว่า ผู้แทนราษฎรต้องปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ อยากราบความประสงค์ของท่านประธานอนุกรรมการว่า พระมหากษัตริย์ต้องทรงปฏิญาณไหม”<sup>20</sup> พระยามโนปกรณนิติธาดา ประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ได้กล่าวในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรซึ่งทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญในคราวนั้นว่า “ผู้ที่เป็สมาชิกสภานี้ก่อนที่จะเข้ามารับหน้าที่ ต้องปฏิญาณและตามประเพณีราชาภิเษกก็มีการปฏิญาณอยู่แล้ว”<sup>21</sup>

<sup>19</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 49 (27 มิถุนายน 2475) 166.

<sup>20</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 36/2475 (25 พฤศจิกายน 2475) 398.

<sup>21</sup> เพิ่งอ้าง.

นายหงวน ทองประเสริฐ ตอบกลับทันที พร้อมกับกล่าวยืนยันในที่ประชุมแห่งนี้ว่า “ควรบัญญัติไว้”<sup>22</sup> ต่อมาพระยาราชวังสัน ก็กล่าวในที่ประชุมเพื่อชี้แจงเรื่องดังกล่าวว่า

ในประเทศเต็นमारคถึงเป็นรัชชทายาทก็ต้องปฏิญาณเหมือนกัน เพราะในโอกาสบางคราวต้องทำการเป็นผู้แทนพระเจ้าแผ่นดิน แต่ความคิดของเรานี้ก็เพื่อวางระเบียบว่า สิ่งใดที่เป็นแบบธรรมเนียมอยู่แล้ว เราไม่อยากพูดมากนัก ตามความคิดเดิมในการร่างรัฐธรรมนูญนี้ ประสงค์ไม่ให้อายุเกินไป สิ่งใดที่มีและพิจารณาแล้วเห็นว่าเหมือนกัน ฉะนั้นจึงไม่บัญญัติไว้ เพราะความคิดเช่นนั้นเราวางไว้เห็นว่าไม่เป็นอะไร ทั้งเห็นความสะดวกกว่าการบัญญัติเช่นนี้จะดีกว่า<sup>23</sup>

นายหงวน ทองประเสริฐ ก็กล่าวต่อว่า “ความจริงเห็นด้วย แต่ธรรมเนียมนั้นไม่ใช่บังคับ อีกประการหนึ่งสิ่งนี้เป็นคราวแรกไม่เคยใช้มา” ทั้งนี้พระยามนธราตุราช ก็ได้กล่าวเสริมว่า “ประเทศอื่น ๆ ที่จะผลัดเปลี่ยนพระเจ้าแผ่นดิน เขามีในรัฐธรรมนูญ”<sup>24</sup>

พระยาราชวังสัน ได้กล่าวขึ้นในที่ประชุมอีกโดยตอบพระยามนธราตุราชว่า “ในธรรมนูญฉบับได้บัญญัติคำไว้ว่าจะปฏิญาณอย่างนั้น ของเราทราบ ว่าพระเจ้าแผ่นดินต้องทรงปฏิญาณต่อหน้าเทวดาทั้งหลายและพระพุทธรูปเป็นต้น เราอยากจะทำเสีย”<sup>25</sup>

นายหงวน ทองประเสริฐ จึงเรียนถามในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรต่อว่า ...ควรจะทำอย่างไรหรือไม่ จากนั้นพระยามโนปกรณ์นิติธาดาให้ความเห็นว่า “ไม่เห็นจำเป็นเพราะไม่ทำให้ดีขึ้นหรือเลวลง มีอยู่แล้วจะไปล้างเสียทำไม ถ้าแม้ว่าความข้อนี้ดีแต่ความหรือเพิ่มสิทธิก็ควรอยู่ การที่บัญญัติไว้เช่นนี้เพื่อเขียนไว้ให้หรุ ๆ ถึงไม่เขียนก็รู้อยู่แล้ว”<sup>26</sup> และนายหงวน ทองประเสริฐ ก็กล่าวต่อว่า “เพื่อความเข้าใจของราษฎรทั้งหลาย ให้ลงมติว่าสมควรหรือไม่”<sup>27</sup>

หลวงประดิษฐมนูธรรม (นายปรีดี พนมยงค์) หนึ่งในอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ขอก้าวชี้แจงในที่ประชุมแห่งนี้ โดยได้กล่าวว่า “ข้าพเจ้าขอแถลงในที่ประชุมทราบ เท่าที่นายหงวน ทองประเสริฐ ได้ร้องให้เติมร่างว่าพระมหากษัตริย์ต้องปฏิญาณนั้น การที่ไม่เขียนไว้ก็ดี ให้ถือว่าเวลาขึ้นเสวยราชย์ต้องทรงกระทำตามพระราชประเพณี การที่ไม่เขียนไว้ก็ไม่ใช่เป็นการยกเว้นที่พระองค์จะไม่ต้องทรงปฏิญาณ ขอให้จัดบันทึกข้อความสำคัญนี้ไว้ในรายงาน”<sup>28</sup>

พระยามโนปกรณ์นิติธาดา ประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า “เนื่องจากหลวงประดิษฐมนูธรรม ได้กล่าวแล้ว ข้าพเจ้าขอแถลงว่าได้เคยเข้าเฝ้า และทรงรับสั่งว่า พระองค์เองได้ทรงปฏิญาณเวลาเสวยราชสมบัติและเวลาขึ้นรับเป็นรัชชทายาทก็ต้องปฏิญาณขึ้นหนึ่งก่อน ความข้อนี้เมื่อพระองค์เองทรงรับสั่งเช่นนี้ เพราะฉะนั้นรับรองได้อย่างที่หลวงประดิษฐมนูธรรมว่าเป็นพระราชประเพณีทีเดียว”<sup>29</sup> นายจรูญ สืบแสง กล่าวเสริมนายหงวน

<sup>22</sup> เฟิ่งอ้าง.

<sup>23</sup> เฟิ่งอ้าง 398 – 399.

<sup>24</sup> เฟิ่งอ้าง 399.

<sup>25</sup> เฟิ่งอ้าง.

<sup>26</sup> เฟิ่งอ้าง.

<sup>27</sup> เฟิ่งอ้าง.

<sup>28</sup> เฟิ่งอ้าง 400.

<sup>29</sup> เฟิ่งอ้าง.

ทองประเสริฐ ว่า “เป็นที่เข้าใจแล้วว่า พระเจ้าอยู่หัวต้องทรงปฏิญาณตามนี้ แต่เป็นรัฐธรรมนูญสำคัญอย่างยิ่ง เท่าที่ได้จัดบันทึกรายงานยังน้อยไป ถ้าอย่างไรให้มีไว้ในรัฐธรรมนูญจะดียิ่ง”<sup>30</sup>

หลวงประดิษฐมนูธรรม กล่าวชี้แจงประเด็นของนายจรรยา สืบแสง โดยกล่าวว่า “สภาผู้แทนราษฎรต้องเห็นชอบในการอัญเชิญพระมหากษัตริย์ขึ้นเสวยราชย์หรือในการสมมติรัชทายาท ถ้าองค์ใดไม่ปฏิญาณเราคงไม่ลงมติให้”<sup>31</sup> นายจรรยา สืบแสง กล่าวว่า “องค์ต่อ ๆ ไปอาจไม่ปฏิญาณ”<sup>32</sup>

พระยาราชวังสัน ตอบว่า “ตามหลักการในที่ประชุมต่าง ๆ ถ้ามีคำจดในรายงานแล้ว เขาถือเป็นหลักการเหมือนกัน”<sup>33</sup> สุดท้ายที่ประชุมได้ลงมติ ผลของการลงมติคือ เห็นชอบตามร่างเดิม 48 คะแนน เห็นชอบให้เพิ่มความให้ชัดขึ้นมี 7 คะแนน เป็นอันตกลงว่าไม่ต้องเพิ่มความอีก<sup>34</sup>

จากรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 36/2475 ได้แบ่งความเห็นออกเป็นสองฝ่าย คือ ฝ่ายแรกเห็นว่าควรกำหนดให้ชัดเจนว่าพระมหากษัตริย์ต้องทรงปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ และอีกฝ่ายเห็นว่าไม่ควรกำหนด เพราะเป็น “พระราชประเพณี” อยู่แล้วที่พระมหากษัตริย์จะต้องทรงปฏิญาณตนก่อนขึ้นครองราชย์ จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติถ้อยคำ และวิธีการของการปฏิญาณตนของพระมหากษัตริย์ไว้ในรัฐธรรมนูญ รวมทั้งหลวงประดิษฐมนูธรรม ยังกล่าวอีกว่า หากไม่ทรงปฏิญาณ ทางสภาผู้แทนราษฎรก็ไม่สามารถลงมติให้ความเห็นชอบได้<sup>35</sup>

### 3.1.2 พระมหากษัตริย์ไทยกับหน้าที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญ

ภายหลังการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 หน้าที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญของพระมหากษัตริย์เป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจ เนื่องจากมีข่าวเกี่ยวกับการคิดจะก่อกบฏ ล้มล้างรัฐธรรมนูญ และเสนอรัฐธรรมนูญพร้อมระบอบการปกครองใหม่ให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ปรีดี พนมยงค์ และพระยาพลพลพยุหเสนา จึงเข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ เพื่อขอพระราชกระแสรับสั่งเกี่ยวกับหน้าที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญของพระมหากษัตริย์<sup>36</sup> ซึ่งในคราวที่มีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ก็มีการอภิปรายถึงการปฏิญาณตนว่าจะพิทักษ์รัฐธรรมนูญอยู่บ้าง เรื่องดังกล่าวปรีดี พนมยงค์ ได้กล่าวข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ว่า

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระยาพลฯ และข้าพเจ้าเข้าเฝ้าที่พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน มีพระราชกระแสรับสั่งว่ารัฐธรรมนูญของหลายประเทศที่ประมุขรัฐเป็นประธานาธิบดีได้เขียนไว้ว่า ประมุขแห่งรัฐมีหน้าที่พิทักษ์รักษารัฐธรรมนูญและต้องปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ว่าจะพิทักษ์รักษารัฐธรรมนูญไว้ ส่วนสยามนั้นรับสั่งว่าไม่จำเป็นต้องเขียน เพราะเมื่อพระองค์

<sup>30</sup> เฟิ่งอ้าง.

<sup>31</sup> เฟิ่งอ้าง.

<sup>32</sup> เฟิ่งอ้าง.

<sup>33</sup> เฟิ่งอ้าง.

<sup>34</sup> เฟิ่งอ้าง.

<sup>35</sup> สมชาย ปรีชาศิลปกุล, *นี่คือปณิธานที่หาญมุ่ง : ข้อถกเถียงว่าด้วยสถาบันพระมหากษัตริย์ ในองค์การจัดทำรัฐธรรมนูญของไทย ตั้งแต่ พ.ศ.2475-2550* (ฟ้าเดียวกัน 2561) 185.

<sup>36</sup> ปรีดี พนมยงค์, *จดพิทักษ์เจตนารมณ์ประชาธิปไตยสมบูรณ์ของวีรชน 14 ตุลาคม* (พิมพ์ครั้งที่ 5, สายธาร 2543)

พระราชทานแล้วก็เท่ากับว่าให้สัตยาธิษฐาน และยิ่งกว่านั้นตามพระราชประเพณีได้ทรงสัตยาธิษฐานในพิธีราชาภิเษก ข้าพเจ้ากราบบังคมทูลว่าเมื่อได้เปลี่ยนการปกครองมาเป็นประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแล้ว จะโปรดเกล้าฯ สำหรับพระมหากษัตริย์องค์ต่อไปให้มีความไต่ถามไว้ในพระราชสัตยาธิษฐานในพิธีราชาภิเษกบ้าง รับสั่งว่า มีความในพระราชปรารภที่ขอให้พระบรมวงศานุวงศ์สมครสมานกับประชากรราษฎรในอันที่จะรักษาปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว เจ้านายที่จะทรงเป็นพระมหากษัตริย์องค์ต่อ ๆ ไป ก็เป็นพระบรมวงศานุวงศ์ จึงมีหน้าที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญ<sup>37</sup>

หลังจากที่ได้พระราชกระแสรับสั่งแล้ว จึงได้รับสั่งให้มหาดเล็กนำราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ<sup>38</sup> มาพระราชทานให้ปรีดีฯ และพระยาพหลฯ อ่านดู ซึ่งราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษดังกล่าวเป็นพระราชสัตยาธิษฐานของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ให้ไว้เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พุทธศักราช 2468 ซึ่งเป็นวันประกอบพระราชพิธีบรมราชาภิเษก โดยให้ถ้อยคำซึ่งเป็นภาษามครซึ่งแปลเป็นภาษาไทยได้ความว่า “ดูกรพราหมณ์ บัดนี้เราทรงราชภาระครองแผ่นดินโดยธรรมสม่ำเสมอ เพื่อประโยชน์เกื้อกูลและสุขแห่งมหาชน เราแผ่ราชอาณาจักรเหนือท่านทั้งหลายกับโมคสมบัติ เปนที่พึ่ง จัดการปกครองรักษาป้องกัน อันเปนธรรมสืบไป ท่านทั้งหลายจงวางใจอยู่ตามสบายเทอญฯ”<sup>39</sup> และพระราชครูก็รับพระบรมราชโองการเป็นปฐมว่า “ข้าพระพุทธเจ้าขอรับพระบรมราชโองการพระบัณชुरสรุสังหนาทปฐมธรรมิกราชวจา ด้วยเกล้าด้วยกระหม่อมขอเดชะ” และ “ทรงตั้งสัตยาธิษฐานตั้งพระราชหฤทัยดำรงทศพิธราชธรรมจักรวรรดิจักรยาและอื่น ๆ ตามพระราชประสงค์”<sup>40</sup> ในตอนนั้นพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้ทรงอธิบายให้นายปรีดีฯ และพระยาพหลฯ ว่าพระราชประสงค์ในตอนท้ายก็เป็นการชดอยู่แล้วคือพระมหากษัตริย์องค์ต่อไปต้องรักษารัฐธรรมนูญ ภายหลังก็มีพระราชพิธีราชาภิเษกเช่นนี้โดยตลอดรวมถึงรัชกาลปัจจุบันก็ประกอบราชาภิเษก โดยได้ทรงหลังทักษิโณทกตั้งพระราชสัตยาธิษฐานว่า “จะทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจปกครองราชอาณาจักรไทยโดยทศพิธราชธรรมจริยา”<sup>41</sup>

เนื่องจากมีข้อกังวลหลายประการเกี่ยวกับการล้มล้างรัฐธรรมนูญและการฟื้นฟูระบอบการปกครองเดิม พระยาพหลพลพยุหเสนา จึงได้กราบบังคมทูลต่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า การที่จะทรงพิทักษ์รัฐธรรมนูญนั้นจะทรงทำอย่างไร พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวฯ ทรงรับสั่งว่า “ถ้ารัฐบาลเสนอเรื่องใดที่ขัดรัฐธรรมนูญ พระองค์ก็จะส่งกลับคืนไปให้โดยไม่ลงพระปรมาภิไธยให้” ไม่เพียงแต่นั้นพระยาพหลฯ ได้กราบบังคมทูลต่อไปว่า คณะราษฎรเป็นห่วงว่านายทหารที่ถูกปลดเป็นกองหนุน จะคิดล้มล้างรัฐบาลแล้วถวายรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของเขาให้พระองค์ทรงลงพระปรมาภิไธย พระองค์จะโปรดเกล้าฯ อย่างไร พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวฯ ทรงรับสั่งว่า “พระองค์จะถือว่าพวกนั้นเป็นกบฏ และในฐานะจอมทัพ พระองค์จะถือว่าพวกนั้นเป็นราชศัตรูที่ขัดพระ

<sup>37</sup> เพิ่งอ้าง.

<sup>38</sup> ปรีดี พนมยงค์, *ประชุมกฎหมายมหาชนและเอกชนของปรีดี พนมยงค์* (พิมพ์ครั้งที่ 2, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2553) 78.

<sup>39</sup> ไทยรัฐออนไลน์, ‘ย้อนรำลึก 8 พระปฐมบรมราชโองการ ในหลวง 8 รัชกาลไทย’ (ไทยรัฐออนไลน์ 1 พฤษภาคม 2562) <<https://www.thairath.co.th/news/royal/1548146>> สืบค้นเมื่อ 18 เมษายน 2563.

<sup>40</sup> ปรีดี พนมยงค์, *จงพิทักษ์เจตนารมณ์ประชาธิปไตยสมบูรณ์ของวีรชน 14 ตุลาคม* (เชิงอรธ 36) 68.

<sup>41</sup> ปีปีซินิวส์, ‘บรมราชาภิเษก : พระปฐมบรมราชโองการ ร. 10’ <<https://www.bbc.com/thai/Thailand-48158949>> สืบค้นเมื่อ 18 เมษายน 2563.

บรมราชโองการ ถ้าพวกนั้นบังคับให้พระองค์ทรงลงพระปรมาภิไธย พระองค์ก็จะสละราชสมบัติให้พวกเขาหาเจ้านายองค์อื่นลงพระปรมาภิไธยให้”<sup>42</sup>

ต่อมาเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม พุทธศักราช 2476 มีนายทหารกองหนุนจำนวนหนึ่ง ซึ่งนำโดยพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าบวรเดช อดีตเสนาบดีกระทรวงกลาโหม ได้เข้ามาสู่พระนครเพื่อยื่นคำขาด ให้หมุ่ระบอบกลับสู่ที่เดิมคือระบอบราชาธิปไตย ดังที่นายทหารคนหนึ่งของฝ่ายกบฏบวรเดชบันทึกว่า “ทหารหัวเมืองรวมตัวกันเพื่อทำการเปลี่ยนแปลงแก้ไขระบบการปกครองให้เป็นไปตามเดิมโดยมี พลเอกฯ พระองค์เจ้าบวรเดชเป็นหัวหน้า”<sup>43</sup> พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวฯ ได้พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้รัฐบาลเรียกพวกนั้นว่า กบฏ จึงเป็นที่มาของชื่อเรียกของขบวนการนี้ว่า “กบฏบวรเดช” ทั้งนี้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวฯ ก็ได้ทรงยินยอมลงพระปรมาภิไธยอย่างใดให้แก่พวกกบฏนั้นเลย<sup>44</sup>

อย่างไรก็ตาม นอกจากพระมหากษัตริย์จะมีหน้าที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญแล้ว ยังปรากฏให้พระบรมวงศานุวงศ์ข้าราชการ ทหาร รวมถึงราษฎรมีหน้าที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญไว้ด้วยปรากฏในความตอนท้ายของพระราชปวารณาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ว่า

ขอให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรของเราเป็นหลักที่สถาปนาประดิษฐานสมรรถภาพอันประเสริฐ เป็นบ่อเกิดความสุขสันติคุณวิบุลยราศีแก่อาณาประชาราษฎรตลอดจำเนียรกาลประวัติ นำประเทศสยามบรรลุสรรพพัฒนาชัยมงคล อเนกคุณผลสกลเกียรติยศมโหฬาร ขอให้พระบรมราชวงศานุวงศ์ และข้าราชการทั้งทหารพลเรือนทวยหาอาณาประชาราษฎร จงมีความสมัครสมานเป็นเอกฉันท์ในอันจะรักษาปฏิบัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยามนี้ ให้ยืนยงอยู่คู่กับสยามรัฐราชสีมา ตรีบาทเท่ากาลปาวสาน สมดังพระบรมราชปณิธาน ทุกประการเทอญ<sup>45</sup>

แสดงให้เห็นความมุ่งหมายที่ให้ประชาชน ข้าราชการรวมถึงพระบรมวงศานุวงศ์เป็นผู้ที่มีหน้าที่รักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญ และจะเห็นข้อความในลักษณะเช่นนี้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

### 3.1.3 พระปฐมบรมราชโองการกับการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่

พระปฐมบรมราชโองการ<sup>46</sup> คือ การที่พระมหากษัตริย์พระองค์ใหม่ที่จะทรงขึ้นครองราชย์ต่อจากพระมหากษัตริย์องค์เดิม ได้ทรงตั้งพระราชสัตยาธิษฐานในการครองราชย์สมบัติ จากการอภิปรายในสภา หรือแม้แต่

<sup>42</sup> ปรีดี พนมยงค์ (เชิงอรรถ 36) 68 – 69.

<sup>43</sup> “ประวัติ,” *อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ ร้อยโท เอกนรินทร์ ภักดีกุล ณ เมรุหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 30 ธันวาคม 2533* (ห้างหุ้นส่วนจำกัดอรุณการพิมพ์ 2533).

<sup>44</sup> ปรีดี พนมยงค์ (เชิงอรรถ 36) 69.

<sup>45</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 (10 ธันวาคม 2475) 539.

<sup>46</sup> ควอริช เวลส์ (H G Quaritch Wales) ให้ทัศนะต่อพระปฐมบรมราชโองการที่กล่าวในพิธีบรมราชาภิเษกว่า พระบรมราชโองการแท้จริงคือ “คำสั่ง” แต่รู้สึกว่าเป็นคำสัตย์ปฏิญาณซึ่งตกทอดมาตั้งแต่สมัยพระมหากษัตริย์ทรงปฏิญาณว่าจะจงรักภักดีต่อพราหมณ์มากกว่า และเขายังเห็นว่า “พระปฐมบรมราชโองการ” เป็นคำศักดิ์สิทธิ์แทนพระเจ้าทั้งสามพระองค์ จึงเป็นคำยืนยันว่า พระมหากษัตริย์มีสถานะเสมอกับเทพเจ้าได้ตี ซึ่งทัศนะดังกล่าวสอดคล้องกับทัศนะของพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิวัต ที่พระมหากษัตริย์มีพระบรมราชโองการในพิธีบรมราชาภิเษก เป็นการยกสู่สภาวะเทพเจ้า,

การอภิปรายของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว กับปรีดี พนมยงค์ และพระยาพหลพลพยุหเสนา<sup>47</sup> เกี่ยวกับหน้าที่ในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ จะเห็นสอดคล้องกันว่ากรณีมีพระปฐมบรมราชโองการ หลังน้ำเต้าทักซิโตนทก คือ การปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ ไม่เพียงแต่นั้นกิตติศักดิ์ ปรกติ ยังให้ทัศนะว่า

ตามหลัก “อเนกชนนิกรสโมสรสมมติ” อันมีที่มาจากคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ และตามราชประเพณีพระมหากษัตริย์องค์ปัจจุบัน (รัชกาลที่ 9 – ผู้เขียน) ทรงเปล่งพระปฐมบรมราชโองการ “เราจักครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” นี้เป็นยิ่งกว่าคำปฏิญาณต่อประชาชน เป็นคำประกาศต่อหน้าสโมสรสันนิบาต หากเรารักษาราชประเพณีนี้ไว้ ไฉนจะต้องเรียกร้องให้ทรงกล่าวคำสาบานต่อรัฐสภา<sup>48</sup>

ซึ่งจากข้อความดังกล่าว กิตติศักดิ์ ปรกติ กำลังโต้แย้งข้อเสนอของคณะนิติราษฎร์ ที่เสนอให้พระมหากษัตริย์ต้องปฏิญาณตนต่อสภาก่อนเข้ารับหน้าที่ประมุขของรัฐ ดังเช่นหลายประเทศในยุโรป<sup>49</sup>

แม้ในเบื้องต้นจะยอมรับกันว่า การที่ทรงมีพระปฐมบรมราชโองการ ถือเป็นปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ แต่ก็มีข้อสงสัยหลายประการว่า การปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ประมุขของรัฐดังกล่าว นั้น ได้กระทำต่อบุคคลใด ในข้อสงสัยดังกล่าวนี้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวฯ ได้ทรงพระราชอาธิบายว่า พราหมณ์เท่านั้นที่เป็นผู้รับการปฏิญาณ หรือรับการสาบานของพระมหากษัตริย์<sup>50</sup> แต่อย่างไรก็ตาม หากจะพิจารณาว่า กรณีการมีพระปฐมบรมราชโองการในพระราชพิธีราชาภิเษกเป็นการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่นั้น อาจจะไม่ถูกต้องเสียทั้งหมด โดยกล่าวในมิติของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระปฐมบรมราชโองการในพิธีดังกล่าว อาจถือเป็นการปฏิญาณตนเพื่อความมุ่งหมายในการเข้าครอบครองทุกสิ่งทุกอย่างเป็นเจ้าของชีวิต<sup>51</sup> หรือเจ้าแผ่นดิน แต่หากพิจารณาในอีกมิติหนึ่ง คือ มิติในระบอบการปกครองประชาธิปไตยแล้ว การมีพระปฐมบรมราชโองการดังกล่าว อาจยังไม่ใช่การปฏิญาณตนที่จะรักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญ มิอาจถือเป็นราชประเพณี เพราะยังไม่มีหลักฐานยืนยันว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรงปฏิญาณตนว่าจะรักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญก่อนเข้ารับหน้าที่ประมุขของรัฐ ที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวฯ และอีกหลายคนรวมถึงปรีดีฯ ที่เห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นราชประเพณี<sup>52</sup> การกล่าวว่าการมีพระปฐมบรมราชโองการนั้น เป็นการให้สัตย์ปฏิญาณของพระมหากษัตริย์ เป็นการพยายามจะผนวกรับการปกครองเดิมเข้ากับระบอบการปกครองใหม่ เพื่อแสดงให้เห็นความสามารถและอัจฉริยภาพของพระมหากษัตริย์ไทย

---

H G Quaritch Wales, พระราชประเพณีแห่งกรุงสยาม ตั้งแต่โบราณกาลถึง พ.ศ. 2475 (สุพธิศักดิ์ ปาลโพธิ์ ผู้แปล, ริเวอร์บุ๊กส์ 2562) 87.

<sup>47</sup> ปรีดี พนมยงค์ (เชิงอรรถ 36) 69.

<sup>48</sup> กิตติศักดิ์ ปรกติ, <[https://www.facebook.com/kittisak.prokati/posts/1015121757555\\_0484](https://www.facebook.com/kittisak.prokati/posts/1015121757555_0484)> สืบค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2563.

<sup>49</sup> ปิยบุตร แสงกนกกุล, ‘4 ปี รัฐประหาร 4 เดือน พฤษภาอำมหิต อนาคตสังคมไทย’ (ประชาไท, 20 กันยายน 2553) <<https://prachatai.com/journal/2010/09/31163>> สืบค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2563.

<sup>50</sup> คงสัจจา สุวรรณเพชร, ‘อ่านประวัติศาสตร์พระปฐมบรมราชโองการ (ใหม่) ค้นร่องสะท้อนนัยยะทางกฎหมายและการเมืองของกษัตริย์และสยามสมัยใหม่’ (2563) 2 วารสารฟ้าเดียวกัน 13, 37.

<sup>51</sup> H G Quaritch Wales (เชิงอรรถ 46) 87.

<sup>52</sup> คงสัจจา สุวรรณเพชร (เชิงอรรถ 50) 38.

### 3.1.4 สรุปข้อสังเกต

ในบริบทที่ปริตี พนมยงค์ ได้ให้ทัศนะนั้น แต่เดิมมาตรา 9 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 บัญญัติว่า “การสืบราชสมบัติท่านว่าให้เป็นไปโดยนัยแห่งกฎมนเทียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ. 2467 และประกอบด้วยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร”<sup>53</sup> ทัศนะของปริตี พนมยงค์ วางอยู่บนฐานของหลักการที่ว่า สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทรงอำนาจในการลงมติเห็นชอบการสืบราชสมบัติของกษัตริย์องค์ต่อไปพร้อมกันนั้น หากพิจารณาจากรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว พระยาราชวังสัน ยังได้กล่าวตอนหนึ่งว่าตามหลักการในที่ประชุมต่าง ๆ ถ้ามีคำจดในรายงานแล้ว เขาถือเป็นหลักการเหมือนกัน<sup>54</sup> เมื่อปริตี พนมยงค์ ได้ขอให้จัดบันทึกข้อความสำคัญนี้ไว้ในรายงาน ซึ่งเป็นข้อความที่เกี่ยวกับการปฏิญาณตนของพระมหากษัตริย์ กรณีดังกล่าวจึงเป็นหลักการตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 การให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติถือเป็นพื้นฐานสำคัญในการตั้งข้ออภิปรายในสภาผู้แทนราษฎรเมื่อปี พ.ศ. 2475 กรณีจึงเป็นเรื่องที่น่าคิดว่าหากเงื่อนไขเกี่ยวกับการให้ความเห็นชอบในการเข้าสู่ตำแหน่งพระมหากษัตริย์เปลี่ยนไปดังเช่นในปัจจุบัน การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 จะมีการพิจารณาในกรณีนี้เป็นอย่างไร

นอกจากการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญในประเด็นที่ว่าพระมหากษัตริย์จะทรงปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่หรือไม่ ยังมีข้อความคิดที่แสดงให้เห็นถึงการปฏิญาณตนของพระมหากษัตริย์ที่ผูกพันอยู่กับแนวคิดทางเทววิทยา ดังที่พระยาราชวังสัน ได้กล่าวในที่ประชุมว่า “...ปฏิญาณอย่างนั้น ของเราทราบ ว่า พระเจ้าแผ่นดินต้องทรงปฏิญาณต่อหน้าเทวดาทั้งหลายและพระพุทธรูป...”<sup>55</sup> เป็นแนวคิดที่โน้มเอียงไปในทางเทววิทยาโดยการปฏิญาณของพระมหากษัตริย์ตามแนวคิดนี้ตัดขาดเสียจากผู้แทนราษฎร

การปฏิญาณตนของพระมหากษัตริย์ในพิธีบรมราชาภิเษกนั้น จะเห็นได้จากการประกอบพิธีบรมราชาภิเษกโดยพระปฐมราชโองการซึ่งพระองค์ได้พระราชทาน เมื่อทรงพระราชภาระแล้ว โดยมีข้อความ ดังนี้

แล้วจึงมีพระบรมราชโองการเป็นคำไทยตามความภาษามคธ ดังนี้ ดูกพรพราหมณ์ บัดนี้เราทรงราชการระครองแผ่นดินโดยธรรม สม่าเสมอเพื่อประโยชน์แก่อุภและสุขแห่งมหาชน เราแผ่ราชอาณาจักรเหนือท่านทั้งหลายกับโลกสมบัติเป็นที่พึ่ง จัดการปกครองรักษาป้องกันอันเป็นธรรมสืบไป ท่านทั้งหลายจงวางใจอยู่ตามสบายเทอญ พระราชครูรับพระบรมราชโองการเป็นปฐมว่า ข้าพระพุทธเจ้าขอรับพระบรมราชโองการพระบัณชुरสุรสิงหนาทปฐมธรรมิกราชวาจาด้วยเกล้าด้วยกระหม่อมขอเดชะเสร็จแล้ว ทรงตั้งสัตยาธิษฐานตั้งพระราชหฤทัยดำรงทศพิธราชธรรมจักรวรรดิวัตรจรรยาและอื่น ๆ ตามพระราชประสงค์<sup>56</sup>

<sup>53</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 มาตรา 9.

<sup>54</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 36/2475 (25 พฤศจิกายน 2475) 400.

<sup>55</sup> เฟิงอ้าง 399.

<sup>56</sup> หนังสือราชกิจจานุเบกษาพิเศษ ฉบับพระราชพิธีบรมราชาภิเษกเฉลิมพระราชมณเฑียร พ.ศ 2468 หน้า 53 – 54 อ้างถึงใน ปริตี พนมยงค์ (เชิงอรธ 38) 78.

อย่างไรที่เรียกว่า ทศพิธราชธรรม จักรวรรดิวัตร ราชจรรยา และอื่น ๆ พระมหาสมณเจ้า ในครั้งที่ยังดำรงพระอิสริยยศเป็น กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส ได้เคยถวายเป็นงานพระราชพิธีรัชฎาภิเษก เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม ร.ศ. 112 และในงานพระราชพิธีราชาภิเษกครั้งที่ 6 ในเทศนาในครั้งนั้น สามารถแยกธรรมะของพระเจ้าแผ่นดินออกได้เป็น 3 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 ทศพิธราชธรรม ประกอบด้วยธรรมะ 10 ประการ ประเภทที่ 2 ราชจรรยาวัตร ประกอบด้วยธรรมะ 4 ประการ และประเภทที่ 3 คือ จักรวรรดิวัตร ประกอบด้วยธรรมะ 12 ประการ<sup>57</sup> กรณีจะเห็นว่า การปฏิญาณตนของพระมหากษัตริย์ ที่เรียกว่า “สัตยาธิษฐาน” คือ การพระองค์ตั้งพระราชหฤทัย ที่จะทรงดำรงไว้ซึ่งทศพิธราชธรรมจักรวรรดิวัตร และราชจรรยาอื่น ๆ ซึ่งไม่ตรงกับความเห็นของสภาผู้แทนราษฎรในคราวประชุมร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 เพราะการอภิปรายในครั้งนั้น คือ การอภิปรายเกี่ยวกับการปฏิญาณตนที่เกี่ยวกับการรักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญ

โดยสรุปแล้ว เจเนอซีของการขึ้นครองราชย์สืบราชสันตติวงศ์ จะมีเพียงกฎหมายเทียบบาล ว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์เท่านั้น ส่วนการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ ตามที่เคยมีการพิจารณาในคราวการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ยังคงเป็นปัญหาในทางวิชาการว่า มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายที่ทางกฎหมายหรือไม่

### 3.2 การถวายสัตย์ปฏิญาณตน

ในเบื้องต้น การถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ของคณะรัฐมนตรีเกิดขึ้นพร้อมกับบทบัญญัติว่าด้วยการถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ขององคมนตรี โดยการเกิดขึ้นเป็นกระแสของการก่อตั้งขององค์กรในทางอนุรักษนิยม รากฐานและแนวความคิดของการร่างรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับขั้นตอนการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่จึงมีลักษณะคล้ายคลึงกัน คำอธิบายเกี่ยวกับบทบัญญัติว่าด้วยการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ของไทยนั้น แบ่งการปฏิญาณตนออกเป็น 2 ลักษณะ คือ ปฏิญาณตนต่อสภา ลักษณะหนึ่ง และการถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ อีกลักษณะหนึ่ง

คำอธิบายเกี่ยวกับบทบัญญัติว่าด้วยการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ที่บัญญัติให้เฉพาะแต่สมาชิกวุฒิสภา และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ก็มีความมุ่งหมายเพื่อแสดงความตั้งใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน โดยต้องรักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญ และไม่กระทำการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ<sup>58</sup> คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 ยังอธิบายเกี่ยวกับการปฏิญาณตนด้วยว่า การปฏิญาณตนของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในต่างประเทศ แบ่งออกเป็นสามประเภท ดังนี้ **ประเภทที่หนึ่ง** เป็นกลุ่มประเทศในเครือจักรภพแห่งอังกฤษ ซึ่งผู้นำประเทศและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องถวายสัตย์ปฏิญาณตนต่อสมเด็จพระราชินีนาถของประเทศอังกฤษ **ประเภทที่สอง** เป็นกลุ่มประเทศที่มีพระมหากษัตริย์ ซึ่งผู้นำประเทศและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องถวายสัตย์ปฏิญาณตนต่อพระมหากษัตริย์ของประเทศนั้น **ประเภทที่สาม** เป็นกลุ่มประเทศที่ไม่มีพระมหากษัตริย์ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยประธานาธิบดีจะต้องทำพิธีปฏิญาณตนต่อประธานศาลฎีกา เป็นต้น การปฏิญาณตน

<sup>57</sup> เฟิงอ้าง 78 – 79.

<sup>58</sup> คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, *ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบประมวลราชธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560* (คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ 2562) 202.

ก่อนเข้ารับหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังมีปรากฏในต่างประเทศเช่นกัน ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเบลเยียม รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐกานา เป็นต้น<sup>59</sup>

ส่วนความมุ่งหมายและคำอธิบายเกี่ยวกับบทบัญญัติว่าด้วยการถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์หรือต่อผู้แทนพระองค์นั้น คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ บัญญัติเพื่อให้เป็นไปตามหลักการที่ว่าอำนาจทั้งปวงเป็นของปวงชนชาวไทยโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและเป็นผู้ใช้อำนาจนั้น เมื่อจะเข้ารับบริหารอำนาจนั้น จึงให้มีการถวายสัตย์เพื่อให้รับรู้ถึงที่มาแห่งอำนาจของผู้ที่จะไปปฏิบัติหน้าที่ และให้คำรับรองว่าจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ทั้งเป็นการยืนยันเพื่อให้เกิดความไว้วางใจในตัวผู้รับ<sup>60</sup>

โดยสรุป รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญของคณะรัฐมนตรี นับว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับแรกที่บัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ ความในเรื่องนี้ปรากฏในมาตรา 19 วรรคสอง ความว่า ก่อนเข้ารับหน้าที่ รัฐมนตรีต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ด้วยถ้อยคำดังต่อไปนี้ “ข้าพพระพุทธเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอถวายสัตย์ปฏิญาณว่า ข้าพระพุทธเจ้าจะจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ และจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ” จะพบว่าการบัญญัติเกี่ยวกับการถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญของคณะรัฐมนตรีเป็นการคัดลอกมาจากรัฐธรรมนูญฉบับถาวร (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550) ในทางข้อเท็จจริง คณะรัฐมนตรีที่มีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ได้นำรัฐมนตรีชุดใหม่ที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เข้าเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาท ถวายสัตย์ปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ ในวันที่ 4 กันยายน พ.ศ.2557 เวลา 17.30 นาฬิกา ที่โรงพยาบาลศิริราช ชั้น 14 อาคารเฉลิมพระเกียรติ<sup>61</sup> ซึ่งในครั้งนี้เป็นกรณียกถวายสัตย์ปฏิญาณตนตามที่รัฐธรรมนูญชั่วคราวบัญญัติ กรณีดังกล่าวไม่มีข้อผิดพลาดประการใด

กรณีที่เป็นประเด็นปัญหาทางกฎหมาย คือ การเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญของคณะรัฐมนตรีที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ.2562 ในคราวที่พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี และนำคณะรัฐมนตรี เข้าถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ ในกรณีดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญได้ปฏิเสธที่จะเข้าไปตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการถวายสัตย์ปฏิญาณดังกล่าว โดยกรณีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญข้างต้นถือเป็นกรณีแรกที่กล่าวถึงความสัมพันธ์เฉพาะของฝ่ายบริหารกับพระมหากษัตริย์ โดยศาลรัฐธรรมนูญได้สรุปว่า การกระทำตามความสัมพันธ์ดังกล่าวถือเป็น “การกระทำของรัฐบาล”<sup>62</sup> ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่ได้ให้เหตุผลอธิบายว่าการถวายสัตย์ดังกล่าวถือเป็นการกระทำของรัฐบาลอย่างไร ทั้งไม่ได้อธิบายว่า การวินิจฉัยดังกล่าวได้นำเกณฑ์ หรือองค์ประกอบว่าด้วยการกระทำทางรัฐบาล ตามทฤษฎีใดมาอธิบายอย่างชัดเจน กรณีดังกล่าว รวินท์ ลีละพัฒน และคณะ ให้ทัศนะต่อเรื่องดังกล่าวว่า การที่ศาลรัฐธรรมนูญเลือกจะไม่วินิจฉัยในประเด็นเกี่ยวกับการถวายสัตย์ปฏิญาณของคณะรัฐมนตรี อาจ

<sup>59</sup> เฟิ่งอ่าง 202.

<sup>60</sup> เฟิ่งอ่าง 279.

<sup>61</sup> POST TODAY, ‘ประยุทธ์ นำครม. เข้าเฝ้าฯ ในหลวงถวายสัตย์ปฏิญาณ’ (Post Today, 4 กันยายน 2557) <<https://www.posttoday.com/social/royal/316473>> สืบค้นเมื่อ 24 กุมภาพันธ์ 2565.

<sup>62</sup> คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 35/2562.

มาจากเหตุผลว่า หากศาลรัฐธรรมนูญเข้าไปวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว ก็อาจจะกระทบต่อการใช้พระราชอำนาจ ซึ่งศาลเองมองว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ถือเป็นสิ่งที่เป็นสาระสำคัญของชาติและประเทศไทย จึงเลือกที่จะไม่เข้าไปวินิจฉัยเพราะอาจเกิดความไม่เหมาะสม<sup>63</sup>

อีกหนึ่งนักวิชาการที่ให้ทัศนะต่อเรื่องดังกล่าวคือวรเจตน์ ภาคีรัตน์ ให้ทัศนะต่อการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีนี้ว่า การถวายสัตย์ปฏิญาณไม่ใช่การกระทำทางรัฐบาล หรือการกระทำทางการเมือง ในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ แต่มีลักษณะเป็นแบบพิธีหรือขั้นตอนที่ต้องกระทำก่อนเข้ารับการดำเนินงานที่ ถ้าไม่ทำก็ปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้ กรณีจึงเป็นขั้นตอนแบบพิธีการ ถ้าทำไม่ครบก็จะมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพียงแต่จะต้องดูเมื่อไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้วผลจะเป็นอย่างไร<sup>64</sup> นอกจากนี้วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ยังให้ทัศนะอีกว่า การปรับใช้ทฤษฎีการกระทำทางรัฐบาลกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นนั้นไม่ถูกต้อง เนื่องจากการถวายสัตย์ปฏิญาณตามข้อพิพาทเป็น “แบบพิธีทางรัฐธรรมนูญหรือขั้นตอนตามรัฐธรรมนูญที่ต้องปฏิบัติไม่ใช่การกระทำทางการเมือง” เหมือนอย่างการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาล<sup>65</sup> และหากยึดถือบรรทัดฐานตามที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ก็อาจก่อให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนว่าการถวายสัตย์ต่อพระมหากษัตริย์โดยองค์กรอื่นที่ไม่ใช่ฝ่ายการเมือง เช่น องค์กฤษฎีกา ถูกจัดเป็นการกระทำประเภทนี้เช่นกัน<sup>66</sup>

การเพิ่มเติมวิธีการเกี่ยวกับการถวายสัตย์ปฏิญาณตนเฉพาะพระพักตร์ หรือการถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐประหารภายใต้การปกครองในสถานการณ์ทางการเมืองที่ไม่ปกติเริ่มต้นขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรครั้งแรก ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558 โดยบัญญัติการถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย พระมหากษัตริย์จะโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้กระทำต่อพระราชทายาทซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว หรือต่อผู้แทนพระองค์ก็ได้<sup>67</sup> ฉะนั้น เมื่อมีการถวายสัตย์ปฏิญาณ ทั้งที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ เช่น คณะรัฐมนตรี องคมนตรี ศาลหรือตุลาการ และกำหนดในกฎหมาย เช่น อัยการ ซึ่งกำหนดในมาตรา 37 ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ.2553 การถวายสัตย์ปฏิญาณตนก็สามารถกระทำต่อพระราชทายาทซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว หรือต่อผู้แทนพระองค์ก็ได้ หากพระมหากษัตริย์ทรงโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม กรณีเช่นนี้เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกใน

<sup>63</sup> รวินท์ ลีละพัฒนะ และชมพูนุท ตั้งถาวร, *เรื่อง มุมมองใหม่ต่อการกระทำทางรัฐบาลในประเทศไทย : ศึกษาผ่านประวัติศาสตร์กฎหมายรัฐธรรมนูญ* (สถาบันพระปกเกล้า 2564) 40-41.

<sup>64</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์, ‘คำต่อคำ ‘วรเจตน์’ มองศาลตีตกคำร้องถวายสัตย์ ต้องแยก ‘การเมือง-กฎหมาย’ ยันสภามีอำนาจเปิดอภิปรายตามม.152’ (Voice Online 15 กันยายน 2562) <<https://voicetv.co.th/read/Y36N1t5uS>> สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2564.

<sup>65</sup> เพิ่งอ้าง.

<sup>66</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์, ‘Wake Up Thailand - วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ชี้ถวายสัตย์ไม่ใช่ Act Of Government สภาฯ ตรวจสอบได้’ (YouTube 13 กันยายน 2562) <<https://www.youtube.com/watch?v=geB1ZKjxLYg>> สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2564.

<sup>67</sup> มาตรา 4 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558 และปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560<sup>68</sup> ที่บังคับใช้เป็นการถาวร

#### 4 บทวิเคราะห์

บทวิเคราะห์ในบทความนี้จะเริ่มต้นด้วยการพิจารณาเกี่ยวกับปัญหาความเป็นกฎหมายจารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่พระมหากษัตริย์ไทย โดยจะวิเคราะห์ทั้งหมด 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการปฏิญาณตน และขั้นตอนการประกอบพระราชพิธีบรมราชาภิเษก จากนั้นก็จะเป็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาการวินิจฉัยเกี่ยวกับการปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญและในหัวข้อสุดท้ายจะเป็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาความสมบูรณ์ทางกฎหมายของการปฏิญาณตน

##### 4.1 ปัญหาความเป็นกฎหมายจารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญของขั้นตอนการปฏิญาณตนของพระมหากษัตริย์

การพิจารณาว่าการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งรับหน้าที่พระมหากษัตริย์ไทยเป็นจารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญหรือไม่ ต้องปรากฏองค์ประกอบของการเป็นจารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญเสียก่อน คือ ต้องครบองค์ประกอบ 2 องค์ประกอบ<sup>69</sup> ได้แก่ **องค์ประกอบภายใน** ได้แก่ ความรู้สึกว่าสิ่งเช่นว่านั้นเป็นกฎเกณฑ์ที่มีผลบังคับผูกพันให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ โดยสิ่งนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้อง หากฝ่าฝืนกฎเกณฑ์เหล่านั้นจะเกิดความรู้สึกผิดในจิตใจ<sup>70</sup> หากเปรียบเทียบเพื่อพิสูจน์ความเป็นกฎหมายจารีตประเพณีของการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ไทย คือ ต้องเปรียบเทียบว่าการปฏิญาณตนว่าจะทรงพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นสิ่งที่ควรต้องปฏิบัติเพราะเป็นสิ่งที่ถูกต้อง เมื่อพิสูจน์แล้วปรากฏผลตามความดังกล่าว ก็ถือว่าครบองค์ประกอบภายใน และ **องค์ประกอบภายนอก** ได้แก่ การประพฤติปฏิบัติกันเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอและเป็นระยะเวลาอนันต์<sup>71</sup> หากจะพิสูจน์ความเป็นกฎหมายจารีตประเพณีดังกล่าว จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่าการปฏิญาณตนว่าจะทรงพิทักษ์รักษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีการประพฤติปฏิบัติกันอย่างสม่ำเสมอจากการศึกษาพบว่า การให้ทัศนะต่อความเป็นกฎหมายจารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญของการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ไทย มีความเห็นหรือทัศนะอย่างหลากหลาย เช่น ทัศนะที่เห็นว่าการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ถือเป็นกฎหมายจารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญ<sup>72</sup> หรือทัศนะเห็นว่าการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ เฉพาะกรณีที่มีการแต่งตั้งรัชทายาทไว้ เป็นเพียงแนวปฏิบัติทางรัฐธรรมนูญ (Constitutional practice) หรือปกติประเพณีทางรัฐธรรมนูญ (Constitutional usage) และอีกนัยหนึ่ง

<sup>68</sup> มาตรา 24 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.

<sup>69</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์, ‘บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการเรื่อง “ประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ตามมาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญ’ (2549) จุลินิติ 3, 250.

<sup>70</sup> เฟิงอ้าง.

<sup>71</sup> เฟิงอ้าง.

<sup>72</sup> สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 36/2475 (25 พฤศจิกายน 2475) 398–400, และ ดู ปรีดี พนมยงค์ (เชิงอรธ 36) 66–69.

ก็นิยมเรียกว่าเป็น “นิติโบราณราชประเพณี”<sup>73</sup> หรือทัศนะที่เห็นว่า การมีพระปฐมบรมราชโองการที่ได้กล่าวในพระราชพิธีบรมราชาภิเษก อาจยังไม่ใช่การปฏิญาณตนที่จะรักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญ มีอาจถือเป็นราชประเพณี เพราะยังไม่มีหลักฐานยืนยันว่า พระมหากษัตริย์ได้ทรงปฏิญาณตนว่าจะรักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญ<sup>74</sup>

ผู้เขียนเห็นว่า การปฏิญาณตนของพระมหากษัตริย์ในพิธีบรมราชาภิเษกไม่เป็นทั้งกฎหมายจารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญ และไม่เป็นที่นิยตราชประเพณี เพราะไม่เคยปรากฏข้อเท็จจริงทั้งก่อนและหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 ว่ามีพระราชประเพณีที่กำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงปฏิญาณตนว่าจะทรงรักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญ จึงทำให้ขาดองค์ประกอบภายนอกของการเป็นกฎหมายจารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การกล่าวว่าการที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระปฐมบรมราชโองการผ่านพระราชพิธีบรมราชาภิเษก เป็นการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ และถือเป็นราชประเพณี ผู้เขียนเข้าใจว่าจารีตประเพณีนั้น คือจารีตประเพณีของไทย ไม่ใช่จารีตประเพณีตามคตินิยามรัฐธรรมนูญนิยม เพราะการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ตามคตินิยามรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องเป็นการปฏิญาณเพื่อรักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย

ทั้งนี้ขอให้ข้อสังเกตว่า การปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ กับ การกล่าวพระปฐมบรมราชโองการ น่าจะเป็นคนละกรณีกัน กล่าวคือ การปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ของไทยจะกระทำในพิธีบรมราชาภิเษก โดยการปฏิญาณตนดังกล่าวจะเกิดขึ้นอันเป็นองค์ประกอบของพระราชพิธีบรมราชาภิเษก ซึ่งจะเป็นตามแบบโดยเคร่งครัด ส่วนพระปฐมบรมราชโองการนั้นเป็นการแสดงความมุ่งมั่นตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งประมุขของรัฐเท่านั้น ฉะนั้น การนำเอาการปฏิญาณตนมาเปรียบเทียบกับกรกล่าวพระปฐมบรมราชโองการจึงอาจไม่ถูกต้องนัก และกรณีการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าว เป็นการปฏิบัติสืบทอดกันมา ทั้งไม่มีบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรโดยองค์กฤษฎีกาบัญญัติ กรณีเช่นนี้ จึงไม่อาจจะมีสภาพบังคับเป็นกฎหมายได้

#### 4.2 ปัญหาการวินิจฉัยเกี่ยวกับการปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ

การปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญอาจเกิดปัญหาทางกฎหมายได้ เช่นที่เคยเกิดขึ้นในกรณีการถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ของคณะรัฐมนตรี ที่มีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี<sup>75</sup> ปัญหาในกรณีนี้คือ เมื่อเกิดปัญหาแล้ว องค์กรใดจะเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัย ซึ่งการจะวินิจฉัยในเรื่องใด จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบหลายประการ เช่น ประเภทของการวินิจฉัย การเสนอข้อพิพาทที่จะต้องวินิจฉัย องค์กรที่มีอำนาจในการเสนอ ผลของการวินิจฉัย เป็นต้น ดังนั้น ในหัวข้อนี้จะเป็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับการวินิจฉัยปัญหาของการปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ โดยจะวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในระบอบกฎหมายไทยเกี่ยวกับการวินิจฉัย การเสนอ และผลของการวินิจฉัย โดยมีรายละเอียดดังนี้

ปัญหาข้อพิพาททางกฎหมาย คือ ปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ที่ดำรงอยู่ในทางกฎหมายระหว่างบุคคล ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล โดยพิจารณาจากบรรทัดฐานทางกฎหมาย ขึ้นอยู่กับข้อเรียกร้องของบุคคล และข้อปฏิเสธข้อเรียกร้องของบุคคล หากข้อเรียกร้องของผู้เรียกร้องตั้งอยู่บนฐานของเรื่องสิทธิตามกฎหมายหรือบทกฎหมายที่ควบคุมความประพฤติ พฤติกรรม หรือการกระทำอื่นใด บรรทัดฐานที่นำมาใช้ในการวินิจฉัยย่อม

<sup>73</sup> กฤษณ์ วงศ์วิเศษธร, ‘มโนทัศน์เกี่ยวกับกฎหมายจารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญ’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2556) 122-123.

<sup>74</sup> คงสัจจา สุวรรณเพชร (เชิงอรรด 50) 37-44.

<sup>75</sup> คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 35/2562.

เป็นเรื่องของบรรทัดฐานทางกฎหมาย ข้อพิพาทที่เกิดจากการเรียกร้องและการปฏิเสธข้อเรียกร้อง จึงเป็นปัญหาข้อพิพาททางกฎหมาย พอสรุปได้ว่า ปัญหาข้อพิพาททางกฎหมายเกี่ยวข้องกับอำนาจหลีกเลี่ยงจากสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

การปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญเป็นปัญหาข้อพิพาททางกฎหมายได้ แต่จะต้องมีการโต้แย้งถึงสิทธิและหน้าที่ของบุคคล ซึ่งกรณีศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาในคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 35/2562 ลงวันที่ 11 กันยายน พุทธศักราช 2562 มีการอธิบายว่า การถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญของคณะรัฐมนตรีนั้น ผู้ร้องไม่ใช่ผู้ซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ จึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้<sup>76</sup> ซึ่งถูกต้อง อย่างไรก็ตามประเด็นว่าคณะรัฐมนตรีเข้ารับตำแหน่งโดยถูกต้องหรือไม่ อาจเป็นประเด็นที่เกิดขึ้นในคดีปกครองได้ ในกรณีที่มีการฟ้องว่าคณะรัฐมนตรีกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากไม่มีอำนาจเพราะการเข้ารับหน้าที่ไม่ได้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ เช่นนี้ก่อนที่ศาลจะวินิจฉัยว่าการกระทำของคณะรัฐมนตรีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ก็อาจต้องวินิจฉัยเสียก่อนว่าการเข้ารับหน้าที่ของรัฐมนตรีเป็นไปโดยถูกต้องหรือไม่

นอกจากนั้น ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นองค์กรตุลาการสามารถวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับการปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญได้ ช่องทางในการเสนอคดีไปยังศาลรัฐธรรมนูญมีหลายช่องทาง ซึ่งในกรณีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญนั้น จากการศึกษา ได้ข้อสรุปว่า สามารถเป็นคดีรัฐธรรมนูญประเภท “คดีปัญหาความขัดแย้งระหว่างอำนาจหน้าที่ขององค์กรทางรัฐธรรมนูญ”<sup>77</sup> โดยกรณีจะนำไปสู่การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้นั้น จะต้องเป็นกรณีที่องค์กรทางรัฐธรรมนูญองค์กรใดองค์กรหนึ่งปฏิเสธการใช้อำนาจขององค์กรทางรัฐธรรมนูญอีกองค์กรหนึ่ง เช่น คณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการเสนอร่างพระราชบัญญัติให้รัฐสภาพิจารณา เมื่อร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมาถึงยังรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะองค์กรทางรัฐธรรมนูญก็มีอำนาจพิจารณาว่า การเสนอร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีเป็นไปอย่างถูกต้องหรือไม่ หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่า คณะรัฐมนตรีไม่อาจมีอำนาจในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเข้ามายังสภาได้ เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของคณะรัฐมนตรี ประเด็นปัญหาจึงเป็นเรื่องที่สามารถนำไปสู่การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้

นอกจากข้อพิพาทดังกล่าวจะเป็นข้อพิพาททางกฎหมายแล้ว ก็ยังสามารถเป็นปัญหาในทางการเมืองได้ โดยจะเป็นกรณีการปฏิบัติหน้าที่บกพร่องตามรัฐธรรมนูญ หรือการกระทำหน้าที่ละเมิดรัฐธรรมนูญ โดยองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยก็คือ องค์กรที่องค์กรนั้นรับผิดชอบอยู่ เช่น คณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรที่ต้องได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร การวินิจฉัยในปัญหาทางการเมืองของคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะองค์กรในการตรวจสอบถ่วงดุลก็สามารถวินิจฉัยได้ โดยผลของการวินิจฉัยจะปรากฏในรูปแบบใด จะได้ว่าวิเคราะห์ในหัวข้อต่อไป

อนึ่ง การที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับคำร้องกรณีมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ของคณะรัฐมนตรี มีผลผูกพันองค์กรอื่นที่ต้องไม่รับวินิจฉัย หรือพิจารณาพิพากษาหรือไม่ ผู้เขียนเห็นว่า การออกคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเพียงการวินิจฉัยว่าไม่อยู่ในขอบอำนาจที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัย จึงไม่รับคำร้อง แต่เมื่อพิจารณาหลักการเกี่ยวกับผลผูกพันของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้น กรณีดังกล่าวไม่ใช่คำวินิจฉัย เป็นแต่เพียงคำสั่งไม่รับคำร้องเท่านั้น เหตุผลในคำสั่งจึงไม่ผูกพันองค์กรอื่น

<sup>76</sup> เพิ่งอ้าง.

<sup>77</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 210 (3).

### 4.3 ปัญหาความสมบูรณ์ทางกฎหมายของการปฏิญาณตน

การปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญถือเป็นแบบพิธีทางกฎหมาย จากที่ได้ศึกษาในระบบกฎหมายไทย ผู้เขียนเห็นว่าผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ องคมนตรี สมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี ผู้พิพากษา จะต้องกล่าวถ้อยคำให้ครบถ้วนใน “สาระสำคัญของการปฏิญาณตน” หากกล่าวถ้อยคำที่ไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ กรณียอมทำให้การปฏิญาณตนไม่สมบูรณ์ แต่หากการกล่าวไม่ครบถ้วนนั้นเป็นกรณีที่ไม่ใช่สาระสำคัญ เช่น ไม่ได้กล่าวคำว่าและหรือ การไม่ได้กล่าวถ้อยคำดังกล่าว ย่อมไม่กระทบต่อความสมบูรณ์ในการปฏิญาณแต่อย่างใด

สำหรับการถวายเป็นสัตย์ปฏิญาณของคณะรัฐมนตรีในสมัยรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่ปรากฏว่าไม่ตรงตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น ผู้เขียนเห็นด้วยกับวรเจตน์ ภาคีรัตน์ ที่ให้ทัศนะว่าการถวายเป็นสัตย์ปฏิญาณไม่ใช่การกระทำของรัฐบาล หรือการกระทำทางการเมืองในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ แต่มีลักษณะเป็นแบบพิธีหรือขั้นตอนที่ต้องกระทำก่อนเข้ารับการดำรงตำแหน่งหน้าที่ ถ้าไม่ทำก็ปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้<sup>78</sup> เพราะจากการพิสูจน์ความเป็นการกระทำทางรัฐบาล ในทางทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญ ไม่ได้ปรากฏว่าหลักการว่าด้วยความสัมพันธ์เกี่ยวกับการถวายเป็นสัตย์ปฏิญาณเป็นการกระทำทางรัฐบาล

## 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาครั้งนี้สามารถสรุปได้ว่า การปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ ไม่ว่าจะเป็นการถวายเป็นสัตย์ปฏิญาณ การปฏิญาณตน หรือการสาบานตน หากจะให้เกิดความสมบูรณ์ควรจะต้องกล่าวให้ครอบคลุมในสาระสำคัญของถ้อยคำในการปฏิญาณตน การไม่กล่าวให้ครบถ้วนในสาระสำคัญ หรือกล่าวไม่ถูกต้องถือเป็นการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ และเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ เป็นปัญหาทางกฎหมายที่อาจทำให้การเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญไม่ชอบด้วยกฎหมาย และนำไปสู่การพิจารณาขององค์กรต่าง ๆ ได้ เช่น องค์กรตุลาการ เป็นต้น ซึ่งวัตถุประสงค์อาจจะเป็นไปได้หลายลักษณะ เช่น คดีรัฐธรรมนูญประเภทคดีความขัดแย้งเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์กรทางรัฐธรรมนูญ ตัวอย่างที่อาจเกิดขึ้นได้คือ กรณีที่การเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ขององค์กรในฝ่ายมีปัญหาเกี่ยวกับความสมบูรณ์ในการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ องค์กรในฝ่ายนิติบัญญัติในฐานะองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบถ่วงดุลก็อาจจะปฏิเสธการเสนอกฎหมายขององค์กรในฝ่ายบริหารโดยให้เหตุผลว่าการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ขององค์กรผู้เสนอกฎหมายมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เรื่องดังกล่าวจึงนำไปสู่การพิจารณาพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญในฐานะที่วัตถุประสงค์เป็นประเภทคดีรัฐธรรมนูญ

คำแถลงนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงต่อรัฐสภา ในทางปฏิบัติจะมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ประชาชนทราบถึงนโยบายต่าง ๆ ที่รัฐบาลจะดำเนินการในอนาคต แต่สำหรับการถวายเป็นสัตย์ปฏิญาณ หรือการปฏิญาณตนก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นอย่างใดก็ตามจะไม่มีมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ประชาชนจึงไม่อาจรับรู้ถึงการปฏิญาณตนขององค์กรตามรัฐธรรมนูญได้เลย ฉะนั้น เพื่อให้ทราบถึงการปฏิญาณตนอันเป็นการแสดงความเชื่อมั่นที่มีต่อพระมหากษัตริย์ รัฐธรรมนูญ และประชาชน ควรจะต้องมีการ

<sup>78</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์, ‘คำต่อคำ ‘วรเจตน์’ มองศาลตีตกคำร้องถวายเป็นสัตย์ ต้องแยก ‘การเมือง-กฎหมาย’ ยันสภามีอำนาจเปิดอภิปรายตามม.152’ (Voice Online 15 กันยายน 2562) <<https://voicetv.co.th/read/Y36N1t5uS>> สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2564

ประกาศให้สาธารณชนรับทราบถึงการดำเนินตามขั้นตอนในการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ รวมถึงรายละเอียดของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ด้วย การประกาศเช่นนั้นก็เข้าไปเพื่อประโยชน์หลายประการ ดังนี้ ประการแรก คือ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ การพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ และการเริ่มและสิ้นสุดในความรับผิดชอบทางการเมือง ประการที่สอง เพื่อให้การรับเข้าตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญเป็นไปโดยสมบูรณ์

ในส่วนของขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ไทย ทั้งขั้นตอนการประกอบพระราชพิธีบรมราชาภิเษก และการปฏิญาณตน ยังไม่ถือว่าเป็นขั้นตอนการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ และไม่ใช่อะไรที่ทางกฎหมาย อันจะมีสภาพบังคับให้ต้องกระทำทุกคราวที่มีการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ไทย ทั้งไม่ใช่กฎหมายทางกฎหมาย ประเภทกฎหมายจารีตประเพณีทางรัฐธรรมนูญด้วย

สำหรับการถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นอย่างใด อาจจะเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่ศาลในฐานะองค์กรตุลาการ สามารถพิจารณาวินิจฉัยได้ แต่อย่างไรก็ตาม กรณีใดเป็นอำนาจของศาลใดจะต้องพิจารณาประเภทคดี วัตถุประสงค์ และอำนาจศาลในคดีนั้นด้วย จึงจะสามารถนำเรื่องกรณีปัญหาข้อพิพาทนั้นขึ้นสู่ศาลเพื่อพิจารณาพิพากษาได้

## บรรณานุกรม

### หนังสือ และงานวิจัย

H G Quaritch Wales, พระราชประเพณีแห่งกรุงสยาม ตั้งแต่โบราณกาลถึง พ.ศ. 2475 (สุทธิศักดิ์ ปาลโพธิ์ ผู้แปล, ริเวอร์บุ๊กส์ 2562).

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ 2562)

ปรีดี พนมยงค์, จงพิทักษ์เจตนารมณ์ประชาธิปไตยสมบูรณ์ ของวีรชน 14 ตุลาคม (สายธาร 2543).

– ประชุมกฎหมายมหาชนและเอกชนของปรีดี พนมยงค์ (พิมพ์ครั้งที่ 2, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์ 2553).

รวินท์ ลีละพัฒนะ และชมพูนุท ตั้งถาวร, ‘มุมมองใหม่ต่อการกระทำทางรัฐบาลในประเทศไทย : ศึกษาผ่านประวัติศาสตร์กฎหมายรัฐธรรมนูญ’ (สถาบันพระปกเกล้า 2564).

วรเจตน์ ภาคีรัตน์, คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน (พิมพ์ครั้งที่ 3, อานกฎหมาย 2564).

สมชาย ปรีชาศิลป์กุล, นี่คือนิติฐานที่หาญมุ่ง: ข้อถกเถียงว่าด้วยสถาบันพระมหากษัตริย์ในองค์การจัดทำรัฐธรรมนูญของไทย ตั้งแต่ พ.ศ.2475-2550 (ฟ้าเดียวกัน 2561).

### สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กิตติศักดิ์ ปรกติ, <<https://www.facebook.com/kittisak.prokati/posts/10151217575550484>> สืบค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2563.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์, ‘คำต่อคำ ‘วรเจตน์’ มองศาลตีตกคำร้องถวายสัตย์ ต้องแยก ‘การเมือง-กฎหมาย’ ยันสภามีอำนาจเปิดอภิปรายตามม.152’ (Voice Online 15 กันยายน 2562) <<https://voicetv.co.th/read/Y36N1t5uS>> สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2564.

– ‘Wake Up Thailand - วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ชี้ถวายสัตย์ไม่ใช่ Act Of Government สภาฯตรวจสอบได้’ (YouTube 13 กันยายน 2562) <<https://www.youtube.com/watch?v=geB1ZKJxLYg>> สืบค้นเมื่อ 20 พฤศจิกายน 2564.

### บทความ

คงสัจจา สุวรรณเพชร, ‘อ่านประวัติศาสตร์พระปฐมบรมราชโองการ (ใหม่) คั่นช่องสะท้อนนัยยะทางกฎหมายและการเมืองของกษัตริย์และสยามสมัยใหม่’ (2563) 2 ฟ้าเดียวกัน 13.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์, ‘บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการเรื่อง “ประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ตามมาตรา 7 ของรัฐธรรมนูญ’ (2549) จุลนิติ 3

### สิ่งพิมพ์ของรัฐ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2534 (1 เมษายน 2534)

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 36/2475 (25 พฤศจิกายน 2475)