

## บทที่ ๔

### พระราชอำนาจในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์สมัยอยุธยาจนถึงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ( พ.ศ. ๑๘๙๓ ถึง พ.ศ. ๒๓๙๔ )

#### ๔.๑. บ่อเกิดพระราชอำนาจในสมัยอยุธยาถึงรัตนโกสินทร์ตอนต้น

กรุงศรีอยุธยาก่อตั้งขึ้นบริเวณลุ่มแม่น้ำสามสายบริเวณภาคกลางของราชอาณาจักรไทยในปัจจุบัน ก่อนหน้านั้น ดินแดนแถบนี้เป็นอาณาจักรทวารวดีและมีอิทธิพลของอาณาจักรเขมรเข้าปะปนอยู่บ้าง เมื่อครั้งสมเด็จพระรามาธิบดีที่ ๑ ได้ยกทัพไปตีเขมร และทรงมีอำนาจเหนืออาณาจักรเขมรทั้งหมด ดังนั้นจึงเกิดความจำเป็นที่จะต้องทำให้พระมหากษัตริย์ไทยทรงอยู่ในฐานะเทวราช เช่นเดียวกับพระมหากษัตริย์เขมรสมัยที่เรืองอำนาจ มิฉะนั้นก็ไม่อาจปกครองอาณาจักรเขมรต่อไปได้<sup>๑</sup> ทำให้อิทธิพลของพราหมณ์ที่เคยครอบงำราชสำนักของเขมรมาก่อน เข้ามามีบทบาทในราชสำนักของอาณาจักรศรีอยุธยา ยังผลให้มีการประกอบพระราชพิธีต่าง ๆ อันเป็นเครื่องประกอบของลัทธิเทวราช เช่น การประกอบพระราชพิธีบรมราชาภิเษก พระราชพิธีโองการแข่งน้ำ และขนบธรรมเนียมประเพณีทั้งปวง เป็นการสร้างความศักดิ์สิทธิ์ในพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ให้มีความเด็ดขาดและล้นพ้นยิ่ง สถานที่ประทับของพระองค์ต้องอยู่ในพระราชวังอันวิจิตรโอฬารตั้งที่สถิตย์ของเทพเจ้า ถ้อยคำที่ใช้กับพระมหากษัตริย์ต้องเป็นคำราชาศัพท์ ห้ามมองพระมหากษัตริย์ตลอดจนห้ามแตะต้องพระองค์ การเสด็จพระราชดำเนินไป ณ ที่ใด ราษฎรที่อยู่ระหว่างทางเสด็จต้องปิดประตูหน้าต่างบ้านเคหสถานและหลบซ่อนตัว ถ้าอยู่นอกบ้านต้องหมอบก้มหน้าติดดินตลอดเวลาที่เสด็จผ่าน<sup>๒</sup>

---

<sup>๑</sup> คีฤทธิ ปราโมช ,ม.ร.ว. , “สังคมไทย” , ลักษณะไทย เล่ม ๑ , (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช , ๒๕๒๕ ) , หน้า ๑๗.

<sup>๒</sup> ชัย เรื่องศิลป์ , ประวัติสังคมไทยสมัยโบราณก่อนศตวรรษที่ ๒๕ , (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พิมพ์เนต , ๒๕๒๓ ) , หน้า ๑๔๔.

แนวความคิดทางการปกครองลักษณะดังกล่าว ทำให้ประชาชนไม่สามารถที่จะเข้าถึงองค์พระมหากษัตริย์ได้โดยง่าย เหมือนดังเช่นลักษณะการปกครองตามแบบของสุโขทัย แต่การทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ยังคงมีอยู่ในสังคมของอยุธยา จากหลักฐานที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายตราสามดวง

พระมหากษัตริย์ในสมัยอยุธยามีลักษณะเปรียบประหนึ่งพระโพธิสัตว์ในคติความเชื่อทางพระพุทธศาสนาซึ่งเป็นพื้นเพดั้งเดิมของสังคมท้องถิ่น แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองของอยุธยาจึงมีแนวทางที่คล้ายคลึงกับ เขมร ซึ่งเป็นแหล่งลัทธิพราหมณ์ แต่แนวความคิดที่อยุธยาได้รับมาไม่อาจเรียกได้ว่า เป็นแนวความคิดทางการปกครองแบบ “เทวราชา” อย่างสมบูรณ์ เพราะลักษณะแนวความคิดที่ว่าพระมหากษัตริย์ทรงมีความปรารถนาจะเป็นพญาธรรมิกราช<sup>๓</sup> เป็นรูปแบบที่เรียกว่า “พุทธราชา” เพราะองค์พระมหากษัตริย์ทรงนับถือพระพุทธศาสนา ดังจะเห็นได้จากการใช้คำเรียกพระมหากษัตริย์ว่าเป็นพระพุทธเจ้าอยู่หัว และการระบุตำแหน่งรัชทายาท เป็นสมเด็จพระนอพระพุทธางกูร หรือ สมเด็จพระนอพระพุทธเจ้า เป็นต้น<sup>๔</sup>

คติความเชื่อถือว่าพระมหากษัตริย์เป็นผู้ประทานความยุติธรรม แต่เมื่อบ้านเมืองมีอาณาเขตกว้างขวางและมีประชากรเพิ่มมากขึ้น ได้มีการแบ่งเบาพระราชภารกิจให้ขุนนางดูแลเป็นผู้ดูแลใต้สวนแทนพระองค์ พระมหากษัตริย์เพียงแต่ทรงรับอุทธรณ์เมื่อมีผู้นำคดีมากราบทูลว่า ขุนศาล ตระลาการบังคับคดีไม่เป็นธรรม คดีที่ขึ้นศาลกรมวังนี้คงเป็นคดีบางส่วนและโดยมากเป็นคดีที่ราษฎรฟ้องกันเอง ส่วนคดีอุกฉกรรจ์นั้นก็ฟ้องร้องที่ศาลกรมเมืองหรือที่เรียกว่า ศาลกรมพระนครบาล นอกจากนั้นคดีที่เกิดขึ้นในหน้าที่ราชการกรมใดจะมีศาลกรมนั้นพิจารณา เช่น ศาลกรมนา พิจารณาความเกี่ยวข้องกับที่นาโคกระบือ และศาลกรมคลังบังคับคดีพระราชทรัพย์ของหลวง ครั้นเมื่อมีการค้าขายกับชาวต่างประเทศพนักงานเจ้าทำในกรมคลังได้รับหน้าที่ติดต่อรับรองชาวต่างประเทศก็ได้มีศาลกรมทำขึ้นมาดำเนินคดีเกี่ยวกับคนต่างประเทศอีก ในส่วนของการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลต่าง ๆ นั้น เมื่อมีการฟ้องร้องจะต้องไปยื่นฟ้องต่อกรมรับฟ้อง ไม่ว่าจะเป็คดีแบบใดก็ตาม เมื่อกรมรับฟ้องรับแล้วจะเสนอไปยัง

<sup>๓</sup> ศรีศักร วัลลิโภดม, “กฎหมายตราสามดวงกับความเชื่อของไทย”, กฎหมายตราสามดวงกับสังคมไทย, หน้า ๑๒๓ .

<sup>๔</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๒๔ .

ลูกขุน ๓ กรรมลูกขุน ซึ่งเป็นอีกกรมหนึ่งต่างหาก เมื่อลูกขุนตรวจฟ้องแล้วเห็นว่าเป็นฟ้องก็จะพิเคราะห์ว่าฟ้องนั้นเป็นเรื่องที่จะต้องให้ศาลไต่ชำระ ก็จ่ายฟ้องไปที่ศาลนั้น แล้วมีลูกขุน ๓ ศาลหลวงเป็นผู้พิพากษาคดีที่ศาลสืบพยานเสร็จสำนวนแล้ว เพื่อชี้ขาดว่า ฝ่ายใดผิดอีกชั้นหนึ่ง<sup>๕</sup> และจะนำขึ้นทูลเกล้าฯถวายเพื่อโปรดเกล้าฯกำหนดโทษพระราชอาญาต่อไป

ขอบเขตการพิจารณาฎีกายังมิได้มีการแบ่งแยกออกจากการพิจารณาคดีความระหว่าง ฎีกาคดีความทั่วไปกับฎีการ้องทุกข์ความเดือดร้อนออกจากกัน อีกทั้งพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจในการกำหนดโทษดังกล่าวด้วยเช่นนี้การขอภัยโทษ ลดโทษ จึงจำเป็นที่จะต้องมาร้องขอต่อองค์พระมหากษัตริย์เพื่อเปลี่ยนแปลงพระราชโองการของพระองค์ผ่านรูปแบบการทูลเกล้าฯฎีกา ความหมายของการฎีกาในสมัยอยุธยาจนถึงรัตนโกสินทร์นี้จึงไม่ได้มีการแยกออกจากกันระหว่างการฟ้องร้องคดี การอุทธรณ์คำพิพากษา การขอบรรเทาทุกข์ราชฎากรหรือฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ

ผลของแนวคิดการสร้างความศักดิ์สิทธิ์ของพระมหากษัตริย์บางประการ ประกอบกับการให้ความสำคัญคุ้มครองพระมหากษัตริย์นี้จึงจำต้องมี กฎระเบียบ มณเฑียรบาลบางประการเกี่ยวกับการป้องกันทูลเกล้าฯถวายฎีกาจากราชฎากรที่ข้ามขั้นตอนการฎีกาทูลเกล้าฯถวายตามแบบพิธี เช่น ทูลเกล้าฯถวายระหว่างที่ทรงประทับอยู่นอกพระบรมมหาราชวังซึ่งไม่มีทหารอารักขาอย่างแน่นหนาเท่า ขณะเดินทางทางเรือ จึงมีระเบียบอันเข้มงวดเกี่ยวกับการทูลเกล้าฯถวายนี้เพื่อวัตถุประสงค์ประสงค์ในการอารักขาความปลอดภัยของพระมหากษัตริย์เป็นสำคัญ ตามความในมาตรา ๒๑ ของกฎมณเฑียรบาล ความว่า

“๒๑ อนึ่งถ้าเสด็จหนเรือ ผู้บันดาแห่งขุนดาบขุนเรือแลเรือประตู่เรือตั้งแนมกันประทับอยู่ที่ดีไปมาก็ดี แลเรือผู้ร้ายคือกระบถโจรเมาเล่าบ่าก็ดี แลถวายของถวายฎีกาก็ดี แลเข้ามาในประตุมหาดไทประตู่ขุนดาบ ประตู่ตำรวจถึงเรือตั้งเรือกันให้โบกผ้า ถ้ามีฟังให้คว่างด้วยอืดด้วยไม้ด้วยดาบ ถ้ามีฟังให้ว่ายน้ำยุดเอาเรือออกมา

<sup>๕</sup> กระทรวงยุติธรรม, วัฒนธรรมทางการศาล, (พระนคร : โรงพิมพ์ตีรณสาร.

ถ้าทอดพระเนตรเห็น แลตรัสเรียกเข้าไปใช้ให้เอาเรือใช้รับ ถ้าแลผู้ใดเข้าไปแลมิได้ ห้ามแหนไซ้ โทษขุนดาบขุนเรือตำรวจในพินคอรีบเรือน”<sup>๖</sup>

เป็นมาตราที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความอารักขาพระมหากษัตริย์ขณะที่ประทับอยู่ในเรือพระที่นั่ง ซึ่งจะเป็นขบวนเรือหลวงที่จะมีการเรียงเรือขบวนลั่นตามระเบียบขบวนเรือพระที่นั่ง โดยมีการนำขบวนด้วย เรือประตู่ เรือตำรวจนอกช้ายขวา เรือตำรวจในช้ายขวา เรือตั้ง เรือกัน ซึ่งลั่นลั่นกันมาจนถึงเรือพระที่นั่ง ถ้าหากมีคนเข้ามาแทรกในขบวนเรือดังกล่าว เพื่อป้องกันความปลอดภัยขององค์พระมหากษัตริย์จึงให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าไม่ประสงค์ต่อองค์พระมหากษัตริย์ ดังนั้น บรรดาเรือบริวารต่างๆของขบวนเรือพระที่นั่งจึงต้องทำการป้องกันเต็มที่ มิให้มีการรุกล้ำเข้าไปจนถึงเรือพระที่นั่งได้อย่างสะดวก แต่ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของพระมหากษัตริย์เมื่อทรงทอดพระเนตรบุคคลที่บุกรุกเข้าไปแล้ว หากทรงอนุญาตเข้าไปได้ ก็ให้ยุติการขับไล่นั้นเสีย หากเป็นการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ในขบวนเสด็จนั้น จึงให้ถือไว้ก่อนว่า มุ่งประสงค์ร้าย ทั้งนี้ เพราะทรงประทับอยู่ระหว่างทางสัญจรไปมา มิใช่ประทับอยู่ในกำแพงพระมหाराชวัง การคุ้มกันใด ๆ จึงไม่ปลอดภัยต่อพระมหากษัตริย์นัก กฎระเบียบข้อนี้จึงมิได้มีวัตถุประสงค์ที่จะกีดกันมิให้ราษฎรถวายฎีกาต่อองค์พระมหากษัตริย์แต่ประการใด

#### ๔.๒. รูปแบบการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์

การชำระกฎหมายซึ่งมีขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช นั้น เป็นการรวบรวมมาจากตัวบทกฎหมายดั้งเดิมที่ใช้อยู่ในสมัยอยุธยาเท่าที่ยังมีเก็บรักษาไว้ และเปลี่ยนแปลงแก้ไขขึ้นมาใหม่ให้มีความเหมาะสมกับจารีตประเพณีที่เป็นอยู่ในสมัยของพระองค์ การชำระกฎหมายคราวต่างๆคงมีการแก้ไข ดัดแปลง เพิ่มเติม ทำให้ตัวบทกฎหมายในสมัยก่อนได้ถูกเปลี่ยนแปลงซ้ำไปอีก<sup>๗</sup> แต่การศึกษากฎหมายตราสามดวงมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถระบุปีหรือสมัยของกฎหมายที่บัญญัติขึ้นในสมัยอยุธยาได้ นอกจากปีศักราชในบางมาตราที่ยังคงปรากฏอยู่ทำให้พอเทียบเคียงได้ว่ากฎหมายในมาตรานั้น ๆ เริ่มมีการประกาศใช้ตั้งแต่เมื่อใด ทำให้สามารถแยกแยะช่วงสมัยของการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวได้ในบางส่วน

<sup>๖</sup> กรมศิลปากร, เรื่องกฎหมายตราสามดวง , ๒๕๓๑ , หน้า ๓๘.

<sup>๗</sup> ร.แลงกาต์, ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย, หน้า ๔๙.

ดังนั้นหากตีความอย่างเคร่งครัดแล้วต้องถือว่า กฎหมายที่ชำระขึ้นใหม่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชประกาศใช้ในปี พ.ศ.๒๓๔๗ นั้น เป็นกฎหมายที่เพิ่งจะเริ่มใช้กันนับแต่ปีที่ชำระเท่านั้น ไม่ได้ว่าประกาศใช้มาก่อนหน้านั้น<sup>๘</sup> ต่อมามีการปรับใช้กฎหมายดังกล่าวจนกระทั่งถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงใช้พระราชอำนาจในด้านนิติบัญญัติเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพบ้านเมืองของไทยในสมัยนั้นซึ่งเริ่มติดต่อกับอารยประเทศอย่างกว้างขวางและมีการทำสนธิสัญญาเบาว์ริง เป็นส่วนหนึ่งที่ผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายอย่างมากในเวลาต่อมา จึงขอแยกศึกษารูปแบบของกฎหมายในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวไว้ในบทต่อไป

ขั้นตอนในการชำระกฎหมายตราสามดวงในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ คณะกรรมการที่ทำการชำระกฎหมายดังกล่าวใช้เวลาไม่ถึง ๑๑ เดือน<sup>๙</sup> เพราะโดยมากเป็นการคัดลอกกฎหมายที่ใช้อยู่ขณะนั้นอันมีมาแต่สมัยอยุธยา มารวบรวมเป็นหมวดหมู่ คณะกรรมการจึงไม่ได้มีเวลาพอที่จะทำการสะสางกฎหมายเก่า ที่กรรมการชุดนี้ได้ตรวจชำระนั้น ได้เคยแบ่งออกเป็นลักษณะต่างๆ มาแล้วก่อนสมัยรัตนโกสินทร์ และคณะกรรมการก็ได้มีการแก้ไขวิธีการแบ่งลักษณะต่างๆ มาแล้ว คงปล่อยให้เป็นไปเช่นเดิม อันเป็นวิธีการแบ่งที่ใช้มาแต่สมัยอยุธยา<sup>๑๐</sup> กฎหมายตราสามดวงจึงมีที่มาจากกฎหมายของอยุธยาเป็นหลัก พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามโครงสร้างกฎหมายตั้งแต่สมัยอยุธยาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์จึงมีความสอดคล้องกันอยู่อย่างมาก พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์จึงเป็นกระบวนการสำคัญในการพิจารณาคดีตามกฎหมายตราสามดวงดังต่อไปนี้

#### ๔.๒.๑. พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในทางกฎหมาย

กฎหมายตราสามดวงสามารถจัดแบ่งโครงสร้างได้ตามประเภทดังต่อไปนี้

<sup>๘</sup> ร.แสงกาด, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๕.

<sup>๙</sup> ร.แสงกาด, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๒.

<sup>๑๐</sup> เพิ่งอ้าง, หน้าเดียวกัน

(๑) บานแพนง , พระธรรมศาสตร์ และอินทภาษ พระธรรมศาสตร์ของกฎหมายตราสามดวงนั้นประกอบด้วยกันสองภาค ภาคแรกซึ่งกินเนื้อที่เกือบหนึ่งในสามเรียกว่าเป็นนิทานเกี่ยวกับพระมหาสมมติราช และต้นกำเนิดของพระธรรมศาสตร์ ภาคที่สอง จะรวมไปด้วย

- ๑.๑. อคติ สี่ประการของตระลาการ
- ๑.๒. เหตุยี่สิบสี่ประการของตระลาการ
- ๑.๓. รายการมูลคดีและสาขคดี ซึ่งยังมีการจำแนกออกเป็น
  ๑. มูลอรรถ และสาขา อรรถ
  ๒. มูลคดีสิบสำหรับตระลาการ และ
  ๓. มูลคดีวิวาท ๒๙ ประการ ( คือเหตุพื้นฐานของการฟ้องร้อง ) และสาขคดีอันเป็นกิ่ง หรือแยกออกมาจากมูลคดี

(๒) บทของ พระอายุการ มักจะใช้คำขึ้นต้นว่า “ลักษณะ” ซึ่งมีบันทึกไว้ในต้นฉบับเล่มที่ ๓ ถึง เล่มที่ ๒๗ เป็นพระราชกำหนดมีการจัดแบ่งลักษณะต่างๆเหล่านี้นี้ออกได้อีกสองประเภทคือ

๑. ประเภทตำแหน่งนา , บานแพนง , อาญาหลวงและราชฎี และ
๒. กฎมณเฑียรบาล กฎหมายปกครอง พระธรรมนุญ , ลักษณะรับฟ้อง , ฎยาน , พิสูท , ดำน้ำ , ลุยเพลิง , ตระลาการ และอุทธรณ์

(๓) ประเภทที่สามคือการรวบรวมพระราชกำหนดที่ออกเกี่ยวกับเรื่องเบ็ดเตล็ดต่างๆ และในโอกาสต่างๆ บันทึกไว้ในเล่มที่ ๒๘ ถึงเล่มที่ ๔๑ เป็นการรวบรวมพระราชกำหนดในสมัยอยุธยา , ธนบุรี และ รัตนโกสินทร์ โดยส่วนนี้ สันนิษฐานกันว่าเป็นกฎหมายที่ไม่ได้ไปแก้ไขเปลี่ยนแปลง โดยไม่ได้ผนวกเข้าไว้ในลักษณะต่างๆ ในกลุ่มที่สองเมื่อตอนรวบรวมกฎหมายตราสามดวง<sup>๑๑</sup>

ในรามัญประเทศนั้นได้มีพระธรรมศาสตร์นี้มานานแล้วเป็นภาษารามัญ แต่จะเรียนรู้เพื่อเข้าใจก็ทำได้ยาก ดังนั้นในสยามประเทศนี้จึงทำการตกแต่งคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ขึ้น

---

<sup>๑๑</sup> โยเนโอะ อิชิตี , “พระธรรมสาตราไทย” , กฎหมายตราสามดวงในสังคมไทย , หน้า๑๗.

มาด้วยภาษาของสยามประเทศ<sup>๑๒</sup> ดังนั้นการสรุปว่าคัมภีร์พระธรรมศาสตร์อันเป็นเบื้องต้นของกฎหมายไทยเรานั้นได้รับมาจากมอญจึงยังเป็นข้อโต้แย้งกันอยู่ เนื่องจากลักษณะสำคัญของคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ของอินเดียที่เผยแพร่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีลักษณะหนึ่งที่ได้ชัดคือ สามารถปรับเปลี่ยนไปตามสังคมที่นำไปปฏิบัติ ดังนั้นถึงแม้ว่าลักษณะของคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ของไทยเมื่อนำไปเปรียบเทียบกับของชุมชนอื่นๆที่ยึดถือมาตรฐานกฎหมายตามคัมภีร์พระธรรมศาสตร์นี้เช่นเดียวกัน จะมีส่วนคล้ายคลึงกับคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ของมอญ และแตกต่างจากคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ของพม่าก็ตาม จึงยังไม่เป็นข้อยุติว่า คัมภีร์พระธรรมศาสตร์ของไทยนั้นแปลมาจากคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ของมอญเสียทีเดียว<sup>๑๓</sup>

กฎหมายตราสามดวงที่ได้รับการบัญญัติขึ้นนี้มีความอาญาสิทธิ์สูงสุดที่ไม่สามารถทำการเปลี่ยนแปลงได้ โดยผู้ออกกฎหมายนั้นคือองค์พระมหากษัตริย์ แต่ในการบัญญัติกฎหมายของไทยนั้นก็เชื่อว่าจะปราศจากข้อโต้แย้งที่จะถือว่าเป็นพระราชอำนาจสูงสุดของพระมหากษัตริย์เสียทั้งหมด แต่ในการออกกฎหมายนั้นต้องอ้างอิงถึงประโยชน์สุขของราษฎรโดยทั่วไปและยังต้องอ้างอิงจากคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ ที่พระมนัสจรรย์ได้มาจากขอบกำแพงจักรวาลเป็นของขลัง<sup>๑๔</sup> แนวทางที่กำหนดขึ้นไว้ในพระธรรมศาสตร์นั้น ผู้ทำการวินิจฉัยบรรดคดีต้องพิจารณาไปตามบรรทัดฐาน การโต้แย้งบทบัญญัติของพระธรรมศาสตร์จึงไม่สามารถทำได้โดยเด็ดขาด แม้แต่การอุทธรณ์คำพิพากษาของลูกขุนที่ชี้ขาดตามบทบัญญัติพระธรรมศาสตร์แล้ว

การบัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีพิจารณาความดังกล่าวไว้ในกฎหมายศักดิ์สิทธิ์แล้ว นอกจากนั้นยังมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยับยั้งพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการออกกฎหมายไว้ด้วยเช่นกัน ตามกฎมณเฑียรบาล ในบทที่ ๑๐๖ ความว่า

“อนึ่ง พระเจ้าอยู่หัวดำรัสด้วยกิจราชการคดี ถ้อยความประการใด ๆ ต้องกฎหมาย ประเวณีเป็นยุติแล้วให้กระทำตาม ถ้ามิชอบ จงอาจพิณฑูลทัตทานครั้งหนึ่ง สองครั้ง

<sup>๑๒</sup> โยเนโอะ อิชิจิ, เรื่องเดียวกัน , หน้า ๒๔

<sup>๑๓</sup> ดู ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช ใน กฎหมายสมัยอยุธยา

<sup>๑๔</sup> เสนีย์ ปราโมช , ม.ร.ว. , “ เพชรน้ำหนึ่งของกฎหมายอยุธยา ” , สังคมศาสตร์ปริทัศน์ , ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๔ มีนาคม - พฤษภาคม ๒๕๑๐ , หน้า ๒๙.

สามครั้ง ถ้าหมิฟังไห้งดไว้ อย่าเพื่อสั่งไป ให้ทูลในทรีโหราน ถ้าหมิฟังจึงให้กระทำตาม ถ้าผู้ใดมิได้กระทำตามพระอัยการดังนี้ ท่านว่าผู้นั้นละเมิดพระราชอาญา”<sup>๑๕</sup>

หมายความว่าถึงแม้พระมหากษัตริย์จะทรงมีพระบรมราชโองการแล้ว พระบรมราชโองการนั้นต้องเป็นไปตามครรลองของพระอัยการให้ถูกต้องด้วย ถ้าหากพระบรมราชโองการดังกล่าวไม่สอดคล้องตามพระอัยการแล้วบรรดาเหล่าเสนาอำมาตย์ก็สามารถทูลเกล้าฯ ทัดทานพระบรมราชโองการที่ขัดกับพระอัยการโบราณราชประเพณีได้ ถึงสามครั้ง ถ้ายังไม่ฟังยังให้ระงับยับยั้งไว้ก่อนมิให้ปฏิบัติตามพระบรมราชโองการนั้น เพราะอาจทรงละอายต่อการที่มีผู้บังอาจทัดทานขึ้น แม้ว่าหากไม่ทรงรับฟังอีกสามารถทัดทานได้อีกครั้งในทรีโหรานต่อเมื่อไม่ฟังแล้วจึงให้ปฏิบัติตาม นอกจากนั้น กฎมณเฑียรบาล บทที่ ๑๑๓ ตราไว้ว่า อนึ่ง ทรงพระโกรธแก่ผู้ใด และตรัสเรียกพระแสง อย่าให้เจ้าพนักงานยื่น ถ้ายื่น โทษถึงตาย เพราะการบัญญัติขอกฎหมายไว้ดังกล่าวมีเพื่อห้ามมิให้เจ้าพนักงานถวาย เมื่อทรงพระโกรธ และตรัสเรียกหาพระแสงดาบ จะเห็นได้ว่าพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ทั้งหลายมีการบัญญัติไว้เป็นแนวทางอันเคร่งครัดของกฎหมาย โดยการเรียกข้อกำหนดศักดิ์สิทธิ์นี้ในความหมายว่า โบราณราชประเพณี อาจจะไม่ได้ใช้คำเรียกว่า กฎหมาย ดังเช่นคำนิยามของสมัยใหม่ แต่ในระดับความศักดิ์สิทธิ์แล้ว ต้องนับว่า โบราณราชประเพณีนั้นมีความศักดิ์สิทธิ์ในด้านจิตใจมากกว่ารูปแบบกฎหมายของสมัยใหม่

การเรียกกระบวนการร้องทุกข์ต่อองค์พระมหากษัตริย์ว่า “ฎีการ้องทุกข์” ยังมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาอยู่มาก โดยเฉพาะการใช้คำว่า “ฎีกา” นั้น ในสมัยอยุธยา มีการใช้คำดังกล่าวครอบคลุมไปในเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาความในส่วนของคำฟ้อง (Plaint) และหมายศาล (Writ) รวมไปถึง บัญชีทรัพย์สิน ทำให้มีลักษณะสำคัญของฎีการ้องทุกข์ของสมัยอยุธยาหลายประการคือ

๑. การทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์นั้นเป็นทั้ง สิทธิและหน้าที่ โดยจะแบ่งแยกออกได้โดยประเด็นของเรื่องที่น่ามาทูลเกล้าฯนั้น ๆ เกี่ยวข้องกับประเด็นที่สำคัญต่อความเป็นอยู่ต่อแผ่นดิน เช่น พระราชทรัพย์ของพระมหากษัตริย์ต้องเสียหาย หรือ แผ่นดินจราจล หรือ ทำความเสียหายให้แก่ทรัพย์สมบัติของพระมหากษัตริย์แล้ว ถือว่า เรื่องดังกล่าวเป็นหน้าที่ที่

<sup>๑๕</sup> เรื่องเดิม, หน้าเดียวกัน.



ราษฎรจะต้องทำการร่วมมือป้องกัน โดยการทูลเกล้าฯ เพื่อให้ทรงทราบ ไม่ใช่เป็นเพียงสิทธิที่ราษฎรจะทูลเกล้าฯหรือไม่ก็ได้ เพราะถือว่าเป็นความผิดหากราษฎรผู้นั้นละเลยไม่ฎีกาในประเด็น อุกฉกรรจ์ดังกล่าว

๒. การใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์กับการพิจารณาคดีโดยเหล่าขุนนางนั้น มีความแตกต่างกัน อีกทั้งการพิจารณาความของเหล่าตุลาการนั้นถือได้ว่าเป็นการยุติแล้ว ราษฎรจะไม่สามารถทำการร้องเรียนได้ในส่วนที่เป็นคำพิพากษาของขุนนางได้เพื่อแก้ไขคำพิพากษา ด้วยพระบรมเดชานุภาพของพระมหากษัตริย์ ราษฎรที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการกระทำของขุนนางผู้พิพากษาสามารถนำเรื่องดังกล่าวทำเป็นฎีกาทูลเกล้าฯถวายต่อพระองค์ เพื่อทรงพิจารณาการกระทำของขุนนาง หรือทรงทำการชี้ขาดเรื่องที่เป็นคดีความอีกครั้ง บ่อเกิดของพระราชอำนาจในส่วนของการทบทวนคำพิพากษาของขุนนางนั้น ไม่ได้เกิดจากกรณีที่พระองค์ทรงลงไปตรวจสอบการทำงานของเหล่าขุนนางแต่ประการใด เพราะถือได้ว่า เหล่าขุนนางที่พิจารณานั้น ก็ล้วนตัดสินวินิจฉัยคดีไปในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ทั้งสิ้น เนื่องจากพระมหากษัตริย์จะทรงเป็นผู้กำหนดโทษของเหล่าผู้กระทำความผิดเอง แต่ในการทบทวนคำพิพากษาของเหล่าขุนนางนั้น ทรงกระทำไปได้เพียงวิธีเดียว คือ ผ่านกระบวนการร้องทุกข์ของราษฎร ซึ่งมีรายละเอียดรวบรวมไว้ในกฎหมายตราสามดวงในส่วนของ พระไอยการลักษณะต่าง ๆ และพระราชกำหนดเก่า โดยเฉพาะในส่วนของพระราชกำหนดเก่านั้นจะมีรายละเอียดเกี่ยวกับการทูลเกล้าฯฎีกาหลายมาตราด้วยกัน

จากศักราชที่ปรากฏในกฎหมายตราสามดวงนั้น สามารถแบ่งแยกออกเป็นสองส่วนด้วยกันคือ กฎหมายที่ออกใช้ในสมัยอยุธยาและกฎหมายที่ออกใช้ในสมัยรัตนโกสินทร์

#### ๔.๒.๒. การฎีกาในสมัยอยุธยา

กฎหมายแต่ละลักษณะและพระราชกำหนดเก่า ในกฎหมายตราสามดวงนั้น แม้ว่าจะยังไม่สามารถหาข้อสรุปได้ว่าปีพุทธศักราชที่ถูกต้องนั้นเป็นเช่นไร แต่ในการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อหาคำตอบเกี่ยวกับ ลักษณะการทูลเกล้าฯถวายฎีกาต่อองค์พระมหากษัตริย์ในสมัยอยุธยาซึ่งมีความหลากหลายอยู่ในตัวบทของกฎหมายตราสามดวง จากการศึกษาในครั้งนี้ได้รวบรวมบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับฎีกาในสมัยอยุธยาไว้ด้วยกัน ในกฎหมาย ๑๓ ฉบับ เรียงตามลำดับของปีพุทธศักราชที่ปรากฏได้ดังนี้คือ

- ปีพุทธศักราช ๑๙๐๐ พระโอยการลักษณะตระลาการ ในรัชสมัยของพระรามาธิบดีที่ ๑(พระเจ้าอู่ทอง)
- ปีพุทธศักราช ๑๙๐๑ กฎมณเฑียรบาล ในรัชสมัยของพระรามาธิบดีที่ ๑ (พระเจ้าอู่ทอง)
- ปีพุทธศักราช ๑๙๐๔ พระโอยการลักษณะผัวเมีย ในรัชสมัยของพระรามาธิบดีที่ ๑ (พระเจ้าอู่ทอง)
- ปีพุทธศักราช ๑๙๗๖ พระโอยการอาชญาหลวง ในรัชสมัยสมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ ๒
- ปีพุทธศักราช ๑๙๙๗ พระโอยการกบฏศึก ในรัชสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ
- ปีพุทธศักราช ๒๑๔๓ พระราชกำหนดเก่า ในรัชสมัยสมเด็จพระเอกาทศรถ
- ปีพุทธศักราช ๒๑๗๙ พระโอยการลักษณะอุทธรณ์ ในรัชสมัยสมเด็จพระเจ้าปราสาททอง
- ปีพุทธศักราช ๒๒๑๗ พระราชกำหนดเก่า ในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช
- ปีพุทธศักราช ๒๒๖๔ พระราชกำหนดเก่า ในรัชสมัยสมเด็จพระเจ้าท้ายสระ
- ปีพุทธศักราช ๒๒๗๔ พระราชกำหนดเก่า ในรัชสมัยสมเด็จพระเจ้าท้ายสระ
- ปีพุทธศักราช ๒๒๗๗ พระราชกำหนดเก่า ในรัชสมัยสมเด็จพระเจ้าท้ายสระ
- ปีพุทธศักราช ๒๒๘๑ พระราชกำหนดเก่า ในรัชสมัยสมเด็จพระเจ้าบรมโกศ

บทบัญญัติเกี่ยวกับฎีกาที่ปรากฏนี้ ทำให้สามารถแบ่งลักษณะของการฎีกาในสมัยอยุธยาออกได้เป็น ๓ กลุ่มด้วยกัน คือ

๑. ฎีกาในความหมายของเอกสารหมายศาลในกระบวนการพิจารณาคดี
๒. ฎีกาเพื่อทูลเกล้าฯถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงทราบเป็นการเฉพาะเรื่อง
๓. ฎีการ้องทุกข์

#### ๔.๒.๒.๑. ฎีกาในความหมายของเอกสารหมายศาลในกระบวนการพิจารณาคดี

ในบทกฎหมายมีคำว่าฎีกาในลักษณะที่เกี่ยวข้องกับการเป็นหมายเรียกของศาลพิจารณาคดีในสมัยอยุธยา มีกล่าวไว้ในมาตรา ๓๑ ของพระโอยการลักษณะตระลาการ และมาตรา ๖๔ พระโอยการลักษณะอาชญาหลวง กล่าวถึงฎีกาดังต่อไปนี้

พระไอยการลักษณะตระลาการ มาตรา ๓๑ ความว่า

“๓๑ มาตราหนึ่ง ให้โจนดฎีกาแก่นายความให้ส่งคนผู้ต้องคดีออกมายังตระลาการผู้พิจารณา ครั้งถึงสามวันแลมิส่งคนผู้มีความผิดนั้นออกมาพิจารณา ท่านให้เกาะเอานายความนั้นไว้ให้มัดทาลูกความ ถ้าพ้นสามมัดมิได้ใช้ ให้เอานายความจำใส่ข้อคาไว้กว่าจะได้ลูกความนั้นออกมาพิจารณายังกระลาการ ถ้านายมหาดไทยบอกกว่าไปเรียกหาผู้มีความผิด แลมูลนายอนาประชาบาลมันมิส่งออกมายังกระลาการผู้พิจารณา แลพันแรงนายความไซ้ ท่านให้เอาคดีนั้นร่ำเรียนพิททูลแก่ผู้เป็นเจ้าของ ท่านให้ลงโทษแก่มูลนายมันผู้มิส่งมันออกมายังกระลาการนั้นในรางวัลป้องกันผู้ร้ายนั้น ส่วนมันผู้มีความผิดนั้น ท่านให้ส่งแก่ผู้พิจารณาให้ได้แล”<sup>๑๖</sup>

การรวบรวมกฎหมายตราสามดวงที่ปรากฏอยู่นั้นเป็นเพียงการรวมเข้าไว้ด้วยกัน ไม่ได้มีลักษณะของการที่จะจัดเรียงเรื่องราวให้สอดคล้องกันอย่างมีตรรกะในทางกฎหมาย ดังนั้นมาตราที่อยู่ข้างเคียงของพระไอยการลักษณะดังกล่าวจึงไม่ได้อยู่ในเรื่องเกี่ยวกับการเรียกตัวผู้ต้องคดีมาขึ้นศาลแต่ประการใด

ความในมาตราดังกล่าวจะเห็นได้ชัดว่า ฎีกาในความหมายนี้ ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์พระมหากษัตริย์ แต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาความในชั้นศาล กรณีประกันตัวลูกหนี้โดยนายความ หรือในความหมายปัจจุบันอาจเป็น นายประกัน หรือ ทนายความที่ดำเนินคดีแทนลูกความก็น่าจะเป็นได้ ซึ่งในมาตรานี้ก็ยังอธิบายถึงลักษณะการบังคับคดีเอาแก่เจ้าขุนมูลนายซึ่งไพร่ที่กระทำความผิดอยู่ในบังคับบัญชา ว่า หากไพร่คนดังกล่าวหลบหนีไม่มาศาลตามโจนดฎีกาที่ส่งไปแล้ว มูลนายต้นสังกัดก็มีส่วนที่จะต้องยอมรับผิดแทนไพร่ของตนในฐานะผู้ให้ความช่วยเหลือผู้ร้ายที่เดียว ฎีกาในความหมายของมาตรานี้จึงเป็นลักษณะของหนังสือฎีกาคำฟ้อง หรือหนังสือของทางราชการที่ส่งไปเพื่อเรียกตัวผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดมาขึ้นศาล เทียบเท่าความหมายของ หมายถึงคำคู่ความทางแพ่งในปัจจุบัน แต่ในส่วนของมาตรานี้มีบทลงโทษอยู่ โดยถือว่าเป็นการขัดขืนคำสั่งของผู้พิพากษา

<sup>๑๖</sup> เรื่องกฎหมายตราสามดวง , กรมศิลปากรพิมพ์เผยแพร่, ๒๕๒๑ , หน้า ๒๔๗.

ในมาตราที่ ๓๙ ของพระไอยการลักษณะอาชญาหลวง มีเรื่องราวเกี่ยวกับหนังสือฎีกาที่มีความหมายในรูปแบบของหมายเรียกของพระมหากษัตริย์โดยตรง มีความว่า

“๓๙ มาตราหนึ่ง พระเจ้าอยู่หัวดาร์ศตรัสสั่งแก่เสนาบดีให้มีโจนตฎีกาไปให้มุนนายอนาพยาบาลส่งผู้ต้องอถคติ แลมุนนายไม่รับโจนตก็ตี รับโจนตไว้แล้วมิได้ส่งก็ตีป้องกันซึ่งเอาคนผู้มีอถคติไว้มิให้ไถ่ถามตามดาร์ศตรัสสั่ง ท่านว่าผู้นั้นเลมิดพระราชอาชญา ท่านให้ลงโทษ ๖ สถาน แล้วให้ส่งผู้ต้องอถคติจึงได้”<sup>๑๗</sup>

หมายความถึงกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจเรียกเอาตัวผู้ต้องหาในคดีมาทำการพิจารณา แต่การออกหนังสือฎีกาดังกล่าว สังเกตได้ว่า พระมหากษัตริย์จะเป็นผู้สั่งการ แต่ผู้ดำเนินการเรียกเอาตัวผู้ต้องหาในคดีที่แท้จริงก็คือ เสนาบดี ขุนนางที่มีอำนาจเท่านั้น และในการเรียกดังกล่าว ก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการพิจารณาคดีความ โดยหากมีการขัดขืนในการออกโจนตฎีกาดังกล่าว ต้องถือว่าเป็นความผิดอาชญาแผ่นดิน พระมหากษัตริย์จึงทรงมีพระราชอำนาจที่สามารถเรียกเอาตัวผู้ต้องหาในคดีความ มาทำการพิจารณาความได้ด้วยพระองค์เอง นั่นถ้าหากเป็นการตีความตามถ้อยคำที่ปรากฏก็หมายความว่า โจนตฎีกานั้น ไม่ได้หมายความรวมเพียงเท่าที่เป็นเอกสารของราชฎีกาที่จะมีขึ้นเพื่อถวายองค์พระมหากษัตริย์เท่านั้น แต่อาจรวมไปถึง ลักษณะของเอกสารที่พระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจสั่งการให้ออกใช้ เพื่อเป็นหมายเรียกบุคคลที่ต้องคดีความมาเพื่อทำการพิจารณาคดี ในพระนามของพระองค์ได้เช่นกัน

กรณีของการออกโจนตฎีกานั้นจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่ไม่อาจจะทำการขัดขืนได้ และอาจมีโทษในทางอาญาแผ่นดิน หากมีการกระทำที่อำพรางเอกสารดังกล่าว หรือกระทำการช่วยเหลือบุคคลที่ต้องโจนตฎีกาให้ไปพิสูจน์ความจริงต่อตุลาการ ซึ่งจะพิจารณาได้จากบทบัญญัติของพระไอยการลักษณะอาชญาหลวง มาตรา๖๔ ความว่า

<sup>๑๗</sup> เรื่องกฎหมายตราสามดวง , หน้า ๔๘๙.

“๖๔ มาตราหนึ่ง ผู้ใดอำพรางตราโฉนดฎีกาไว้ให้ความเขาเสีย โทษมี ๓ สถาน

	อาทิให้ทวนด้วยลวดหนึ่ง ๒๕ ที ด้วยไม้หวาย ๕๐ ที ๑	} ๓ .....” <sup>๑๘</sup>	
สถานหนึ่งคือ	มัธยมให้ใหม่จตุรคูล		๑
	อวสานให้ใหม่ลาหนึ่งแล้วเอาตัวออกจากราชการ		๑

เป็นบทลงโทษในกรณีที่มีการอำพรางตราโฉนดฎีกาที่จัดส่งไปให้ผู้ต้องคดีความ ฎีกาที่ตามความหมายของบทบัญญัตินี้จึงเป็นเรื่องราวของเอกสารหมายเรียกคำฟ้อง ที่บอกกล่าวรายละเอียดเกี่ยวกับการฟ้องร้องเป็นสำคัญ อาจจะหมายความรวมถึง บัญชีหลักฐาน หรือเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเป็นพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับคำฟ้องด้วยก็เป็นได้ แต่กรณีพื้นฐานเป็นเบื้องต้นในที่นี้คือ เป็นเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการฟ้อง ซึ่งอาจจะเป็นเอกสารที่คู่ความทำขึ้นมา หรือทางราชการทำขึ้นมาก็ย่อมได้ทั้งสองประการ โดยถือว่าเป็นเรื่องราวคดีของราษฎรที่มีขึ้นเพื่อผู้พิจารณาพิพากษาจะได้ดำเนินการต่อไป

๔.๒.๒.๒. ฎีกาเพื่อทูลเกล้าฯถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงทราบเป็นการเฉพาะเรื่อง

ลักษณะของการทูลเกล้าฯทูลกระหม่อมถวายฎีกาตามความหมายนี้ มิได้เป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับลักษณะการฎีกาเพื่อขอพระราชทานพระราชวินิจฉัย หรือ ขอพระบรมราชานุญาตแต่ประการใด แต่เป็นเรื่องที่มีความสำคัญที่ผู้มีหน้าที่ตามโบราณราชประเพณีในขณะนั้น มิอาจละเว้นได้ที่จะต้องกราบทูลถวายฎีกาต่อองค์พระมหากษัตริย์เพื่อทรงทราบเรื่องราวดังกล่าวมีการกำหนดไว้ในกฎหมาย ๒ ฉบับ รวม สามเรื่องด้วยกัน ที่ถือว่าเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำ ละเว้นมิได้ต่อการทูลเกล้าฯถวายฎีกา ซึ่งแตกต่างจากสิทธิในการทูลเกล้าฯฎีการ้องทุกข์เพราะไม่มีหน้าที่ที่ราษฎรต้องกราบทูล แต่เป็นธรรมเนียมที่กำหนดสิทธิที่ราษฎรสามารถกระทำได้นั้น

สังคมของอยุธยาเป็นสังคมที่ต้องมีการรบทัพจับศึกอยู่ตลอดเวลา ความเข้มแข็งของบ้านเมืองคือกำลังไพร่พล และอาวุธ ช้าง ม้า ก็ถือว่าเป็นพาหนะอันสำคัญในการทำสงคราม เป็นปราการของประเทศที่พระมหากษัตริย์ทรงให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง จึงตราไว้ในกฎหมายเตียรบาลเกี่ยวกับเรื่องเกี่ยวกับการดูแลช้างต้นม้าต้น มาตรา ๙๔ ความว่า “อนึ่งช้างต้น

<sup>๑๘</sup> เรื่องกฎหมายตราสามดวง , หน้า ๔๙๖.

มัดตันไข่ แลมิได้ถวายฎีกา ช่างตันมัดตันตายให้ศกกลงญาช่าง...” จึงเป็นหน้าที่ที่ผู้ดูแลช่างตัน และมัดตันนั้นจักต้องทำการฎีกาทูลเกล้าฯ เพื่อทรงทราบฯ ขณะนั้น ช่างตันหรือมัดตันในความดูแลรับผิดชอบของตนเกิดอาการเจ็บป่วย เพื่อทรงทราบ และอาจจะเป็นวิธีการหนึ่งเพื่อทรงคำนวณถึงกำลังไพร่พลรบ พาหนะต่างๆ ในการพร้อมทำศึกสงครามของอาณาจักรได้ เป็นการตรวจสอบกำลังทางทหารวิธีการหนึ่ง ดังนั้น ผู้ที่ทำการละเว้นไม่ถวายฎีกาเพื่อทรงทราบดังกล่าวจึงถือว่าเป็นความผิด ฎีกาประเภทนี้ จึงถือได้ว่ามีลักษณะพิเศษของการกำหนดให้ทูลเกล้าฯ ฎีกา คือเป็นระเบียบแบบแผนที่ต้องฎีกาเพื่อทรงทราบ เพราะมีฉะนั้นจะถือว่าเป็นความผิด การฎีกาตามกฎข้อนี้ จึงไม่ถือว่าเป็นการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาเพื่อขอพระราชทานพระบรมราชานุญาต แต่เป็นหน้าที่ตามกฎระเบียบของบ้านเมืองที่ผู้ดูแลช่างตันมัดตันทั้งหลายจะต้องทำการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาเกี่ยวกับความเจ็บป่วยของพาหนะในการศึกสงคราม ต่างจากการใช้สิทธิเพื่อขอพระบรมราชานุญาต

#### ๔.๒.๒.๓. ฎีการ้องทุกข์

ในความหมายเกี่ยวกับการร้องทุกข์ตามกระบวนการที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายตราสามดวงนี้มีการกล่าวไว้เป็นจำนวนหลายมาตรา ถือเป็นหลักกฎหมายที่บัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรว่าด้วยการฎีการ้องทุกข์ของไทย โดยลักษณะของการทูลเกล้าฯ ทูลกระหม่อมถวายฎีการ้องทุกข์ต่อองค์พระมหากษัตริย์นั้นอาจจะไม่ได้เป็นกระบวนการที่ตายตัวเหมือนดังเช่นรูปแบบของการร้องทุกข์ในสมัยสุโขทัยที่ผ่านมา เพราะเหตุผลทางการปกครองทำให้แนวความคิดทางการปกครองเปลี่ยนแปลงไป แต่รูปแบบของการทูลเกล้าฯ ทูลกระหม่อมถวายฎีการ้องทุกข์ในสมัยอยุธยาที่กำหนดในกฎหมายตราสามดวงนี้ ได้รับการถือปฏิบัติมาจนกระทั่งเปลี่ยนแปลงระบบกฎหมายของไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ เป็นการกำหนดบทบาทของผู้ดำเนินการพิจารณาฎีกา และรูปแบบการทูลเกล้าฯ ถวายประเด็นเรื่องราวที่สามารถทูลเกล้าฯ ถวายได้ตลอดจนการเก็บค่าฤชาธรรมเนียมต่างๆ ในกระบวนการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาไว้โดยละเอียด ต่างจากความหมายลักษณะฎีกาเพื่อทรงทราบหรือความหมายฎีกาในทางเอกสาร

ลักษณะการบัญญัติในรูปแบบของกฎหมายตราสามดวงนี้ เป็นการบัญญัติในรูปแบบของการรวบรวมมากกว่าที่จะเป็นการเรียบเรียงจึงอาจจะมีบางมาตราที่ซ้ำซ้อนกัน แต่การเกริ่นขึ้นต้นของบทบัญญัติแต่ละมาตรา หรืออธิบายขยายความเพิ่มเติมของข้อกฎหมายนั้นๆ จะเห็นได้ว่า มีความแตกต่างอยู่ในแต่ละบทเช่นกัน

### ก) รูปแบบการฎีการ้องทุกข์

จากหลักฐานที่ปรากฏนั้น พบว่า มีการบัญญัติแบบธรรมเนียมของการทูลเกล้าทูลกระหม่อมเพื่อขอพระบรมราชานุญาตจากองค์พระมหากษัตริย์ในสมัยอยุธยาตั้งแต่ปีพุทธศักราช ๒๑๔๓ ในรัชสมัยของสมเด็จพระเอกาทศรถ ทว่าความเห็นเรื่องรัชสมัยนี้ยังไม่ชัดเจนนัก เนื่องจากพงศาวดารฉบับพระราชหัตถเลขาระบุว่าปีพุทธศักราชที่สมเด็จพระเอกาทศรถเสด็จขึ้นครองราชย์นั้นคือปีพ.ศ. ๒๑๓๖ แต่ในพระราชพงศาวดารของหลวงประเสริฐอักษรนิติ์นั้นระบุว่า ทรงเสด็จขึ้นครองราชย์ในปีพ.ศ. ๒๑๔๘ และการใช้คำเรียกพระมหากษัตริย์ของอยุธยา นั้นจะใช้สรรพนามคำเรียกเหมือนกันตั้งแต่รัชสมัยของสมเด็จพระเจ้าปราสาททอง สมเด็จพระนารายณ์ มหาราช ตลอดมา สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชในสมัยกรุงธนบุรีทรงใช้พระนามว่า “ สมเด็จพระเอกาทศรถ ” เช่นกัน <sup>๑๙</sup>

ในพระราชกำหนดเกล้า มาตรา ๑๕ <sup>๒๐</sup> กล่าวว่า

“.....ราษฎรทั้งปวงมีความแค้นเคืองเดือดร้อนด้วยประการใด ๆ และทำฎีกาให้มุนนายอนาประชานาถทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย..... แลให้นายนำเอาไปฎีกาซึ่งจทูลเกล้าถวายนั้น ให้เอาเจรจาด้วยสมุหนายกค่างฝ่ายพลเรือน ถ้าฝ่ายทหารใช้ให้ เจรจาด้วยสมุหพระกระลาโหมว่า ชอบให้เอากราบทูลพระกรุณา.....”

การบัญญัติกฎหมายดังกล่าวเป็นไปในลักษณะพระราชโองการของพระมหากษัตริย์ให้ตราไว้เป็นกฎหมายสืบต่อไป เทียบเท่ากับเป็นพระธรรมนูญ ที่ใช้คำเรียกในพระราชกำหนดนี้ว่า “พระทำนูน” ลำดับชั้นกฎหมายนี้เมื่อมีการถือปฏิบัติสืบต่อกันมาจึงมีศักดิ์เทียบเท่าพระธรรมนูญ ลักษณะการบัญญัติมาตรานี้มีความครอบคลุมแนวทางการฎีการ้องทุกข์ไว้ จึงถือว่ารูปแบบของมาตรานี้เป็นหลักเกณฑ์เบื้องต้นของการทูลเกล้าฎีการ้องทุกข์ของสมัยอยุธยา ตลอดจนถึงตอนต่างๆ ในการทูลเกล้าตามลำดับชั้นไป กรณีที่พระมหากษัตริย์จะทรงเป็นผู้

<sup>๑๙</sup> สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ และสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ , สาส์นสมเด็จพระ เล่ม ๑๒ , ( กรุงเทพฯ : องค์การค้าคุรุสภา , ๒๕๐๕ ) , หน้า ๒๖๔.

<sup>๒๐</sup> เรื่องกฎหมายตราสามดวง , หน้า ๖๒๔-๖๒๕.

วินิจฉัยในฎีกาด้วยพระองค์จะเป็นเฉพาะกรณีที่พระองค์จะสามารถพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้โดยตรง ไม่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการบริหารงานของ ทบวงกรมของเหล่าขุนนางที่มีหน้าที่รับผิดชอบอยู่แล้ว เพราะถ้าหากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบของขุนนางแต่ละหน่วยงานแล้วก็ย่อมเป็นหน้าที่ของขุนนางในสังกัดนั้นเป็นผู้พิจารณาแก้ไขปัญหามาตรา ๑๕ นี้หน้าที่ในการกลั่นกรองฎีการ้องทุกข์จะเป็นอำนาจของสมุหนายก และสมุหกลาโหมเป็นอัครมหาเสนาบดีในด้านพลเรือนและด้านทหารในขณะนั้น<sup>๒๐</sup> แบ่งแยกกันรับผิดชอบตามประเภทบุคคลในสังกัดที่ทำเรื่องฎีกาทูลเกล้าฯเข้ามา

การใช้สิทธิที่จะร้องทุกข์เดือดร้อนของตนต่อองค์พระมหากษัตริย์ในสมัยนั้น ไม่ได้แบ่งแยกความเดือดร้อนออกเป็นประเภทระหว่างเรื่องราวคดีความทั่วไปกับเรื่องที่ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตจากพระมหากษัตริย์ โดยถือหลักว่า พระมหากษัตริย์เป็นพระผู้ทรงแห่งธรรมที่จะชี้ทางสว่างอันมีดมหนทางแก่ราษฎรได้เท่านั้น การร้องทุกข์ทั่วไปจึงครอบคลุมไปทั้งการใช้สิทธิที่จะร้องเรียนเรื่องคดีความหรือ การขอพระบรมราชานุญาตเรื่องต่างๆ ที่เกิดจากการกระทำอันมิชอบของขุนนางผู้ใหญ่ หรือมูลนายที่ตนสังกัดอยู่ ตามมาตรา ๑๕ ของพระราชกำหนดเกล้าฯ สามารถพิจารณาลักษณะการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ได้ดังต่อไปนี้

#### ๑. การใช้สิทธิทูลเกล้าฯ

การใช้สิทธิทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์นั้น พิจารณาได้จากวรรคที่สองของมาตรา ๑๕ นี้ ที่กล่าวว่า “ถ้าแลพระหลวงหัวเมือง แลเจ้าราชนิกุล ขุนหมื่นพันทนาย ฝ่ายทหารพลเรือน ช่างขวา แลสมสังกัดพันแลราษฎรทั้งปวง....” เป็นการบัญญัติให้สิทธิแก่บุคคลที่จะสามารถทูลเกล้าฯได้ ครอบคลุมกว้าง ตั้งแต่ ขุนนางที่อยู่ตามหัวเมืองต่างๆ รวมทั้งเหล่าราชนิกุล หรือขุนนางที่รับใช้เบื้องพระยุคลบาท เหล่านายทหารกำลังไพร่พล ตลอดจนราษฎรมีสังกัดเจ้าขุนมูลนายต่างๆ หากมีเรื่อง “แค้นเคืองเดือดร้อน” ก็สามารถฎีกาทูลเกล้าฯทูลกระหม่อมถวายได้ โดยผ่าน “มุนนายอนาประชาบาล” เป็นผู้นำฎีกานั้นขึ้นทูลเกล้าฯ หมายความว่า บุคคลที่จะใช้สิทธิทูลเกล้าฯฎีกาได้นั้น จำเป็นต้องผ่านมูลนายของตนเป็นผู้ทำการทูลเกล้าฯทูลกระหม่อมให้ มิใช่ว่า บุคคลที่มีเรื่องเดือดร้อนนั้นจะสามารถนำฎีกาเข้าทูลเกล้าฯต่อองค์พระมหากษัตริย์ได้โดย

<sup>๒๐</sup> รัชสมัยสมเด็จพระเอกาทศรถ



ตรง ซึ่งนอกจากมูลนายจะเป็นผู้ทูลเกล้าฯแทนแล้ว ฎีกานั้นจำเป็นต้องผ่านการพิจารณากลับกรองจากสมุหนายกก่อน เฉพาะกรณีที่ผู้ทูลเกล้าฯนั้นเป็นฝ่ายพลเรือน ถ้าหากผู้ทูลเกล้าฯถวายฎีกานั้นอยู่ในสังกัดของเหล่าทหารแล้ว มูลนายอนาประชาบาลก็ต้องนำฎีกานั้นมาส่งมอบให้สมุหกลาโหมเป็นผู้ทำการพิจารณากลับกรอง

## ๒. ประเด็นการทูลเกล้าฯ

ประเด็นที่จะสามารถทำการทูลเกล้าฯได้นั้น สามารถแยกประเด็นได้ดังนี้

๑. จลาจล ก่อการกระทำร้ายต่อแผ่นดิน
๒. ลักพระราชทรัพย์
๓. ยักยอก ช้าง ม้า หมายถึงสัตว์พาหนะในการศึกสงคราม ผู้คน ตามมาตรานี้อาจหมายถึงบุคคลที่มีได้เป็นทหารกำลังพล หรือชนชั้นทาส หรือ ไ้ร่ นาวา เรือกสวนที่ถือว่าเป็นราชทรัพย์ เช่น ที่ดินที่อยู่ในเขตกำแพงเมืองกรุงศรีอยุธยา โดยการอ้างว่าเป็นของตน
๔. เบียดบังบัญชารายชื่อ ของกำลังทหารไม่ให้ตรงกับความเป็นจริง
๕. เฉพาะกรณีผู้เป็นเจ้าของเมือง เช่น เจ้าหัวเมือง หรือขุนนางที่ได้รับการแต่งตั้งให้ไปครองตามแต่ละเมืองต่าง ๆ นั้น แล้วกระทำการอันเป็นการข่มเหง กรรโชก ราษฎรไพร่เมือง ทำให้ไม่สามารถอยู่เย็นเป็นสุขในเมืองดังกล่าวจนต้องอพยพโยกย้ายหลบหนีจากเมืองนั้น ๆ
๖. เฉพาะกรณี ลูกขุนผู้ทำหน้าที่พิพากษาคดี ไม่ยอมทำการพิจารณาคดี หรือ จะทำการเดินทางไปราชการเพื่อการพิจารณาคดีตามหน้าที่ แต่ไม่ปฏิบัติหน้าที่ คือใช้โอกาสที่ตนเดินทางไปพิจารณาคดีนั้น เรียกเอาทรัพย์จากชาวบ้าน ให้ประชาชนเดือดร้อน ราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อนก็ยอมที่จะทำการร้องเรียนโดยการฎีกาได้กรณีนี้จึงเป็นเรื่องที่ขุนนางใช้อำนาจทางราชการโดยมิชอบโดยใช้โอกาสในตำแหน่งขุนนางเรียกเอาทรัพย์หรือผลประโยชน์จากราษฎร

## การร้องทุกข์การกระทำของขุนนางหรือมูลนาย

ภายใต้โครงสร้างระบบอุปถัมภ์ของอยุธยา นั้น การสังกัดเจ้าขุนมูลนาย ต้องเคารพนับถือเจ้านายที่ตนนั้นพึงพาอาศัยอยู่ ดังนั้นกรณีที่ว่าไพร่จะทำการฎีการ้องทุกข์กล่าวโทษเจ้า

นายผู้มีพระคุณที่ตนอาศัยอยู่นั้นจึงเป็นเรื่องที่ถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ไม่สมควร แต่มีธรรมเนียมเปิดโอกาสว่าไพร่ที่ได้รับความไม่ชอบธรรมจากเจ้านายขุนนางที่ตนอาศัยอยู่นั้นสามารถทำการร้องทุกข์ต่อองค์พระมหากษัตริย์เพื่อขอความเป็นธรรม

การทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายฎีการ้องทุกข์นั้นยังต้องยึดถือขั้นตอนการทูลเกล้าถวายโดยผ่านมูลนายที่ตนสังกัดอยู่ เมื่อต้องการจะกล่าวโทษผู้เป็นนายของตนเอง จึงมีหลักเกณฑ์พิเศษให้ว่าไพร่ผู้นั้นสามารถนำฎีกานั้นมาส่งมอบให้ “ผู้ใด” คำว่าผู้ใดในที่นี้หมายถึงบุคคลที่มีชั้นศักดินาระดับหนึ่ง เพื่อที่จะทำการทูลเกล้าถวายฎีกาแทนเจ้านายของว่าไพร่ผู้นั้น ในสมัยอยุธยาตอนปลายตามมาตรา ๑๕ ของพระราชกำหนดเก่านั้น ว่าไพร่หรือ “ผู้ใด” สามารถนำเรื่องฎีกาขึ้นทูลเกล้าฯโดยมอบผ่านสมุหนายก หรือสมุหกลาโหมเป็นผู้พิจารณาฎีกาตามขั้นตอนการฎีการ้องทุกข์ทั่วไป

นอกจากนั้นยังได้จำแนกประเภทของฎีกาที่ราษฎรสามารถทำการทูลเกล้าถวายนั้น จะเห็นได้ว่า ลักษณะของฎีกาที่สามารถทูลเกล้าฯได้ จำนวนหนึ่งเป็นเรื่อง การกระทำอันมิชอบของขุนนาง การเบียดบังรายชื่อของกำลังทหารนั้นก็เป็หัวใจสำคัญของเหล่าขุนนางที่จะกระทำการปิดบังรายชื่อดังกล่าว หรือ กรณีที่เจ้าเมืองกระทำการกดขี่ข่มเหงลูกบ้านของตนเอง นั่นก็ถือได้ว่าเป็นการกระทำอันมิชอบของขุนนางทั้งสิ้น

เมื่อพิจารณาถึงกรณีต่อมาในการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ประเภทคดีความแล้ว จะเห็นได้ว่า หลักการอุทธรณ์คำพิพากษาในสมัยอยุธยาจนถึงรัตนโกสินทร์ตอนต้นของไทยนั้น หลักเกณฑ์การอุทธรณ์คำพิพากษานั้นไม่สามารถกระทำได้ เพราะถือความศักดิ์สิทธิ์ของพระธรรมศาสตร์ที่ใช้ในการพิพากษา ดังนั้นการอุทธรณ์จึงกระทำได้แต่เพียงร้องเรียนการกระทำอันมิชอบของกระลาการหรือขุนนางที่พิจารณาคดี ทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อน จึงจำเป็นต้องทูลเกล้าฯเพื่อขอพระบรมเดชานุภาพขององค์พระมหากษัตริย์

ดังนั้นการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์จึงเป็นการใช้พระราชอำนาจที่อยู่นอกเหนือจากหลักอันทฤษฎีของกระลาการที่จำต้องยึดถือเป็นหลักในการพิจารณาคดีของตน เมื่อกระลาการหรือลูกขุนละเว้นที่จะทำการตามหลักอันชอบธรรมในการพิจารณาคดี คู่ความจึงจำต้องร้องขอพระบารมีโปรดเกล้าฯจากองค์พระมหากษัตริย์เพื่อพิจารณาการกระทำอันมิชอบของกระลาการผู้นั้น มิใช่ทูลเกล้าฯเพื่อทรงโปรดทบทวนคำพิพากษาของศาลว่าเป็นประเด็นกฎหมายอย่างไร ทั้งนี้เพราะพระมหากษัตริย์ทรงมีพระบรมเดชานุภาพสูงสุดเหนือเหล่าขุนนาง

ทั้งปวงและตามหลักของธรรมราชาจะทรงให้ความคุ้มครองแก่ราษฎรของพระองค์ หลักเกณฑ์การอุทธรณ์คำพิพากษาในข้อกฎหมายจึงเป็นหลักที่เกิดขึ้นในภายหลังที่ไทยเราได้รับแนวความคิดเรื่องอำนาจตุลาการของตะวันตกเข้ามาแล้ว

อำนาจตุลาการในแบบฉบับของไทยนั้นเป็นอำนาจที่อยู่ภายใต้การครอบงำของฝ่ายบริหารมาโดยตลอด พระมหากษัตริย์ผู้เป็นประมุขก็จะไม่ก้าวก่ายในการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารที่มีสิทธิเด็ดขาดเหล่านั้น ดังจะเห็นได้จากการขึ้นตรงต่อสังกัดเจ้าขุนมูลนายที่อยู่ในมาตรา ๑๗ และ มาตรา ๑๘ ที่กำหนดขอบเขตของการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาที่เกี่ยวข้องกับอำนาจบริหารของเหล่าขุนนางทั้งหลายไว้ มาตรา ๑๗ มีการขยายความเกี่ยวกับ ประเภทคดีที่อยู่ในขอบเขตอำนาจของทบวงกรม ที่ไม่จำเป็นต้องนำเรื่องฎีกาที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับขอบเขตอำนาจการพิจารณาแต่ละทบวงกรม นั้น นำขึ้นมาทูลเกล้าฯ ถวายแต่ให้จัดส่งไปยัง ทบวงกรมทำการพิจารณากันเอง โดยผู้พิจารณาเบื้องต้นของเรื่องฎีกาที่กราบทูลขึ้นมานั้น คือ อัครมหาเสนาบดีตามโครงสร้างของการปกครองในขณะนั้น

ลักษณะที่เพิ่มเติมขึ้นมาของมาตราดังกล่าวคือ “....การฟ้องร้องฟ้องสารหลวงก็ดี จะฟ้องศาลอุทธรณ์ก็ดี เป็นเนื้อความอุธรณ์แลอาชญาแลความแพ่งแลความนครบาลใช้....”<sup>๒๑</sup> หมายความว่า เป็นการฟ้องร้องเนื้อความที่อยู่ในดุลพินิจของขุนนางผู้พิพากษาอยู่แล้ว ก็ให้ขุนนางที่รับผิดชอบนั้นดำเนินการพิจารณาคดีนั้นต่อไป โดยกำหนดเป็นข้อห้ามนำมาทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาเพื่อกล่าวอ้างขอพระบรมเดชาานุภาพของพระมหากษัตริย์ และข้อความนี้เองที่มีความสำคัญ ต่อการแบ่งขอบเขตอำนาจการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ออกจากการพิจารณาคดีของตุลาการโดยทั่วไปว่า หากอยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของขุนนางผู้ทำหน้าที่ทางตุลาการพิจารณาคดีความแล้ว พระมหากษัตริย์จะไม่ทรงรับเรื่องดังกล่าวมาพิจารณาเอง แต่จะจัดแบ่งให้ขุนนางเหล่านั้นรับผิดชอบไป แม้ว่าราษฎรจะทูลเกล้าฯ ขึ้นมาเพื่อขอพระราชทานพระราชวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวก็ตาม ก็ห้ามกล่าวอ้างว่าประเด็นดังกล่าวเป็นเรื่องฎีการ้องทุกข์เพื่อขอพระบรมเดชาานุภาพ

มาตรา ๑๕ ในพระราชกำหนดเก่า ทำให้มีความชัดเจนมากขึ้นในเรื่องของประเด็นที่จะสามารถทำการทูลเกล้าฯ ถวายต่อองค์พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้พิจารณาฎีกาต้องเป็นกรณีที่ไม่อยู่

<sup>๒๑</sup> กฎหมายตราสามดวง , หน้า ๖๒๗.

ในเขตอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของส่วนราชการใด ๆ หรือจะต้องเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับคดีฟ้องร้อง ซึ่งมีลูกขุน ณ ศาลา เป็นผู้ทำหน้าที่พิจารณาตัดสินอยู่แล้ว ไม่ต้องนำเข้าไปกราบทูลพระกรุณาแต่ให้นำเรื่องฎีกานั้นส่งมอบให้ขุนนางที่มีเขตอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบนั้นทำการพิจารณาแทน ทั้งยังเป็นการแสดงให้เห็นถึงอำนาจของอัครมหาเสนาบดีเป็นผู้พิจารณาฎีกาและกลั่นกรองฎีการ้องทุกชั้นนั้นได้อย่างเต็มที่ และถือว่าคำวินิจฉัยเรื่องขอบเขตอำนาจพิจารณาตามประเด็นฎีกาของอัครมหาเสนาบดีทั้งสองเป็นที่สุดเช่นกัน

อัครมหาเสนาบดีตามโครงสร้างของมาตรา ๑๕ ในพระราชกำหนดเก่านั้น เป็นการแบ่งส่วนตามโครงสร้างการปกครองอยุธยาในขณะนั้น ดังนั้น ในเวลาต่อมา เมื่อโครงสร้างทางการปกครองเปลี่ยนไป โดยตำแหน่งอัครมหาเสนาบดี สองตำแหน่งคือ สมุหนายก สมุหกลาโหมแบ่งส่วนความรับผิดชอบเป็นหัวเมืองฝ่ายเหนือและหัวเมืองฝ่ายใต้แล้ว ในส่วนพระนคร การควบคุมดูแลจะอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพระยาพระคลัง ซึ่งเป็นเสนาบดีหนึ่งในสี่ของจตุสดมภ์ การพิจารณาฎีกาที่เคยอยู่ในลำดับขั้นตอนของสมุหกลาโหม หรือ สมุหนายก จึงถูกแบ่งมาให้อยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพระยาพระคลังนี้ด้วยเช่นกัน

อีกมาตราหนึ่งบัญญัติขึ้นในสมัยของสมเด็จพระนารายณ์มหาราช เป็นการเพิ่มเติมประเด็นเกี่ยวกับการทำหน้าที่ทางราชการมิชอบของมูลนาย ที่มีหน้าที่ดูแลความเป็นอยู่ ทุกข์สุขของบ่าวไพร่ที่อยู่ในสังกัดของตนอยู่แล้ว ถ้าหากปล่อยปละละเลย ก็ย่อมมีโทษ และประเด็นเกี่ยวกับ การละเว้นปฏิบัติหน้าที่ราชการของบรรดาเหล่า ลูกขุน ณ ศาลา หรือ มหาดเล็ก ที่มีหน้าที่โดยตรงในการนำฎีกานั้นเข้ามาทูลเกล้าฯถวาย หากละเว้นปฏิบัติตามหน้าที่ในเรื่องที่ราษฎรร้องฟ้องเข้ามา แล้วไม่ดำเนินการพิจารณาตามที่เขาร้องฟ้อง ขุนนางเหล่านั้นย่อมได้รับโทษ ถึงขั้นโบยตีสามยก ตามความในมาตรา ๑๘ ของพระราชกำหนดเกา ความว่า

“ด้วยทรงพระกรุณาตรัสเหนือเกล้าฯสั่งว่าถ้าอณาประชาราษฎรมีคดีสิ่งใดให้ร้องฟ้องแก่มูลนายประชานาน ามิเอาธุระจึงให้ฟ้องแก่ลูกขุนณศาลา ามิเอาธุระจึงให้ฟ้องแก่หัวหมื่นมหาดเล็ก ามิเอาธุระจึงให้ทำฎีกาทูลเกล้าฯถวาย

ถ้าผู้ใดมิได้กระทำตามพระราชกำหนด ให้เอาตัวลงพระราชอาญาเขียนสามยกแล้วให้  
คืนใบฎีกา แลส่งตัวให้แก่ขุนนายมัน”<sup>๒๒</sup>

การพิจารณาเรื่องฎีกาจึงเรียงกันขึ้นไปตามลำดับชั้น หากไม่ได้รับการดูแลในชั้น  
มูลนายต้นสังกัดแล้ว ให้นำเรื่องมาร้องฟ้องบอกแก่ ลูกขุน ณ ศาลา เมื่อลูกขุน ณ ศาลา ไม่  
ดำเนินการให้ จึงมาว่าแก่ มหาตเล็กในวัง ถ้าหาก มหาตเล็กไม่ยอมดำเนินการให้อีก จึง  
สามารถทำฎีกาขึ้นทูลเกล้าฯถวายขอความเป็นธรรมอันเนื่องมาจาก ไม่ได้รับความเป็นธรรมต่อ  
การปฏิบัติหน้าที่ของ ขุนนาง ในเรื่องนี้ได้ ดังนั้น กรณีนี้จึงเป็นการใช้สิทธิของประชาชนที่ไม่ได้  
ได้รับความเป็นธรรมในสังคม เมื่อได้ทำการร้องฟ้องความทุกข์ยากลำบากของตนตามลำดับชั้นขึ้นมา  
แล้ว ควรจะได้รับการเอาใจใส่จากบรรดาขุนนางที่ต้องรับผิดชอบ คล้ายคลึงกับหลักการฟ้อง  
ร้องคดีปกครองในปัจจุบันประชาชนสามารถใช้สิทธิในการอุทธรณ์การกระทำอันมิชอบของข้าราชการ  
การก็สามารถร้องเรียนต่อหน่วยราชการต้นสังกัดนั้นขึ้นไป และได้รับการพิจารณาจากต้นสังกัดที่มี  
มีอำนาจการพิจารณา หากยังไม่พอใจก็สามารถอุทธรณ์ขึ้นไปได้อีกตามลำดับชั้น

#### ข) วิธีพิจารณาฎีการ้องทุกข์ทั่วไป

รูปแบบการพิจารณานั้น จะต้องเป็นการนำขึ้นทูลเกล้าฯถวายฎีกาโดยการทำเป็น  
หนังสือ ตามคำที่กล่าวไว้ว่า “แลมีเนื้อความซึ่งกล่าวมานี้มีในใบฎีกานั้น” การฎีการ้องทุกข์นั้นจะ  
ต้องกระทำการทูลเกล้าฯเป็นหนังสือเสมอ รูปแบบที่กำหนดไว้ในมาตรานี้ยังไม่ชัดเจนเพียงพอที่  
จะสรุปได้ว่า วิธีการเขียน ฎีกา ดังกล่าวนั้น จะเป็นผู้ใด แต่ในสมัยต่อมาวิธีรูปแบบการเขียนฎีกา  
ที่มีขั้นตอนมากขึ้น คือ นายความจะเป็นผู้เขียน หรือ เป็นตำรวจใน ซึ่งจะปรากฏรายละเอียดของ  
ข้อกำหนดต่าง ๆ ในสมัยรัตนโกสินทร์ แต่ในมาตรานี้ซึ่งเป็นมาตราที่กำหนดขึ้นในสมัยอยุธยา  
ยังไม่ปรากฏรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนการเขียนฎีกาแต่อย่างใด แต่มีรูปแบบของขั้นตอนการ  
ทูลเกล้าฯไว้อย่างชัดเจน ซึ่งบรรดาบุคคลที่จะเป็นผู้กลั่นกรองฎีกาขั้นต้นก็คือ “ขุนนายอนา  
ประชาราบาล” คือ มูลนายของแต่ละบุคคลที่ต้นสังกัด จะเป็นผู้รับฎีการ้องทุกข์นั้นไว้ก่อน และ  
ต้องนำเข้ามามอบให้อัครมหาเสนาบดีเป็นผู้พิจารณาเบื้องต้นว่า เนื้อหาของฎีการ้องทุกข์นั้น มี  
ประเด็นสิ่งใดบ้าง

<sup>๒๒</sup> เรื่องกฎหมายตราสามดวง , หน้า ๖๒๙-๖๓๐.

ตามพระราชกำหนดเก่ามาตรา ๑๕ แยกประเด็นต่างๆของเรื่องราวร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องกับส่วนราชการต่างๆไว้ดังต่อไปนี้

๑. เรื่องราวเกี่ยวกับกระทรวงพระสุริยคติ

๒. อุทธรณ์การ ประเด็นนี้จะเกี่ยวพันกับการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลทั้งหลาย เพื่อขอพระบรมเชษฐาภาพจากพระมหากษัตริย์ทรงกลับหรือเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาดังกล่าว ด้วยเหตุที่ว่า คำพิพากษาของศาลหรือองค์คณะตุลาการในสมัยก่อนนั้นยังไม่มี การรับรองสิทธิของราษฎรที่จะขอพิสูจน์สำนวนของตนเองโดยผ่านการพิจารณาของศาลลำดับสูงๆขึ้นไป เนื่องจากแนวความคิดที่ว่า ศาลทั้งหลายก็ได้ปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจในการตัดสินคดีความในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์อยู่แล้ว การที่จะกลับหรือเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาของศาลได้ นั้น ก็ต้องเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เท่านั้น จะให้ขุนนางผู้พิจารณา กลับเปลี่ยนแปลงเองนั้น ไม่สามารถจะกระทำได้

๓. เกี่ยวกับการดูแลสุขภาพความปลอดภัยภายในเมือง ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบนี้คือ นครบาล

๔. คดีทำร้ายร่างกาย หรือลักทรัพย์ หรือคดีความอาชญากรรม โดยกรณีดังกล่าวผู้กรณีเป็นราษฎร หรือไพร่สามัญทั่วไป ซึ่งอยู่ในความดูแลของตุลาการ

๕. คดีแพ่ง

๖. คดีมรดก

๗. เรื่องเกี่ยวกับดูแลบริหารทางการศาสนาและการศึกษาซึ่งอยู่ในความดูแลของ กรมธรรมการ

๘. ความสละพิบุง <sup>๒๓</sup>

๙. ความเกี่ยวกับคลัง การเงิน ซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมพระคลัง

๑๐. ความเกี่ยวกับหมอซึ่งรักษาพยาบาลต่างๆซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมแพทยา

ข้อความที่ปรากฏในใบฎีกานั้นมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานของทางราชการซึ่งรับผิดชอบในแต่ละเรื่องเหล่านั้นอยู่แล้ว เมื่อสมุหนายก หรือสมุหกลาโหมพิจารณาแล้วเห็นว่า เข้า

---

<sup>๒๓</sup> คำว่าพิ บุตตามพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน ฉบับพุทธศักราช 2525 แปลว่า กว้างขวาง ,เพิ่มพูน ในที่นี้อาจจะหมายความว่าคดีที่มูลเป็นเรื่องกว้างๆทั่วไป ที่ไม่มีรายละเอียดมากนัก

ตามกรณีดังกล่าว ก็จะดำเนินการจัดส่งเรื่องฎีกาเหล่านั้นไปให้ กรมต่าง ๆ เป็นผู้พิจารณาชี้ขาดในเรื่องฎีกานั้น โดยไม่จำเป็นต้องทูลเกล้าฯเพื่อทรงพิจารณาแต่ประการใด ในเรื่องฎีกาที่นอกเหนือไปจากนั้น ที่ไม่มีหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งรับผิดชอบ จึงสามารถนำเรื่องขึ้นทูลเกล้าฯถวายได้โดยตรง ลำดับชั้นตามมาตรา ๑๕ นี้แสดงให้เห็นว่า มิใช่ว่าฎีกาที่นำขึ้นมาทูลเกล้าฯนั้นจะได้รับการพิจารณาจากองค์พระมหากษัตริย์ทุกเรื่อง แต่จะมีการกระจายอำนาจในส่วนของการพิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระทรวงกรมที่รับผิดชอบเรื่องราวเหล่านั้นอยู่แล้ว รับผิดชอบต่อกรมพิจารณาฎีกาเอง

จึงเป็นที่น่าสังเกตว่า พระราชอำนาจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ จะทรงมอบอยู่ภายใต้การดูแลของขุนนางซึ่งมีความรับผิดชอบอยู่แล้ว พระมหากษัตริย์จะไม่ทรงก้าวเข้าไปในขอบเขตอำนาจดังกล่าวโดยปล่อยให้ขุนนางผู้มีอำนาจความรับผิดชอบบริหารงานได้อย่างเต็มที่ ยกเว้นเป็นกรณีที่ขุนนางเหล่านั้นไม่บริหารด้วยความชอบธรรมเอง ถึงจะทรงใช้พระราชอำนาจในการตรวจสอบ เฉพาะกรณีที่ขุนนางผู้นั้นใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ หรือ ขุนนางผู้มีอำนาจนั้นละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามควรเท่านั้น โดยเปิดโอกาสให้ราษฎรทูลเกล้าฯถวายฎีกาผ่านมุสนาย

ข้อยกเว้นในในเรื่องที่สามารถทำการทูลเกล้าฯฎีกาอีกประการหนึ่งคือ เรื่องของการทำร้ายร่างกาย ด้วยศาสตราวุธ หรือผูกมัด ทบตี จองจำ กักขัง รับทรัพย์กันเองโดยมิชอบ ตลอดจนทำการ ยึดเอาลูกเมีย หรือญาติพี่น้อง ก็สามารถที่จะทำการทูลเกล้าฯถวายฎีกาได้โดยผ่านขั้นตอนของการทูลเกล้าฯผ่านเจ้าขุนมูลนายขึ้นมาตามลำดับชั้น แต่เรื่องดังกล่าวนั้นจะได้รับการไกล่เกลี่ยในชั้นต้น โดยสมุหนายก หรือสมุหกลาโหม ก่อนเป็นอันดับแรก กรณีนี้้อัครมหาเสนาบดีจะมีผู้ใช้ดุลพินิจเพียงแค่การจำแนกประเภทของประเด็นการร้องทุกข์เท่านั้น แต่ยังมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยคดีความเบื้องต้นอีกด้วย ถือว่าคำชี้ขาดของอัครมหาเสนาบดีนี้จะให้ถือเป็นที่สุด จากนั้นจึงทูลเกล้าฯถวายผลการชี้ขาดในเรื่องฎีกาดังกล่าวเพื่อทรงทราบ ยกเว้นฎีกาเรื่องนั้น เป็นเรื่องคดีที่มีเหตุวิวาทกันโดยที่ทั้งสองฝ่ายนั้นเป็นนายทหารถือว่าเป็นกำลังสำคัญของบ้านเมือง สมุหกลาโหม จำต้องนำเรื่องดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าฯถวายฎีกา เพราะรูปแบบการพิจารณาตามข้อนี้ใน ในกฎหมายตราสามดวงบัญญัติไว้ว่า “ถ้าฝ่ายทหารทั้งปวงใช้ จึงให้เอาเนื้อความนั้นกราบทูลพระกรุณา” หมายความว่า สมุหกลาโหมไม่จำเป็นต้องทำการชี้ขาดเรื่องดังกล่าว แต่ให้ทูลเกล้าฯเรื่องดังกล่าวทั้งหมดเพื่อที่จะทรงเป็นผู้ได้สวนชี้ขาดเรื่องดังกล่าวด้วยพระองค์เอง เรื่องวิวาทระหว่างนายทหารจึงเป็นเรื่องหนึ่งที่ได้รับ ความสำคัญ เพราะพระมหากษัตริย์จะทรงวินิจฉัยเอง แม้แต่ สมุหกลาโหมซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรับผิดชอบนาย

ทหารทั้งปวงยังไม่สามารถทำการซัดเรื่องวิวาทดังกล่าวได้ เพราะการขัดแย้งระหว่างนายทหารนั้นอาจเป็นชนวนสำคัญที่ก่อให้เกิดจลาจลในแผ่นดินที่มีแนวทางการปกครองว่าด้วยรูปแบบของสังกัดมุลนายได้โดยง่าย

### ค่าฤชาธรรมเนียมในการทูลเกล้าฯถวายฎีกา

วิธีการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์เป็นกระบวนการหนึ่งที่ผู้ทูลเกล้าฯจะต้องรับภาระในการเสียค่าฤชาธรรมเนียม เช่นเดียวกับการเก็บภาษีค่าผ่านทาง เพราะถือว่าเป็นการร้องเรียนทางราชการให้ทำการพิจารณา ระบบการเรียกเงินจากราษฎรนี้เป็นการบริหารรายได้ของเหล่าขุนนางในสมัยนั้นวิธีการหนึ่งเพราะยังไม่มีระบบเงินเดือน แต่รายได้จะมาจากการเรียกค่าตอบแทนจากราษฎรที่มาขอความช่วยเหลือ ระบบรายได้ของข้าราชการดังกล่าวมาได้รับการแก้ไขให้เป็นระบบการจ่ายเงินเดือนในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่กระนั้น ระบบการเก็บเงินค่าฤชาธรรมเนียมในการฟ้องร้องคดีความก็ยังคงอยู่ถึงในปัจจุบัน ซึ่งหลักเกณฑ์การเก็บค่าธรรมเนียมในการฟ้องร้องนี้เป็นไปตาม มาตรา ๒๐ และมาตรา ๓๙ ซึ่งประกาศใช้ในรัชสมัยของพระเจ้าท้ายสระเช่นกัน ตามพระราชกำหนดเก่า มาตรา ๒๐ ความว่า

“แต่นี้สืบไปเมื่อหน้า ถ้าอานาประชาราษฎรจมาฟ้องร้องโรงสารกรมใด ๆ แลทำฎีกาทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายว่ามีผู้ทำผิดคิดมิชอบเบียดบังฉกฉกพระราชทรัพย์ช้างม้าโคกระบือฮาระพะซึ่งเปนหลวงแลบังไพร่หลวง มีผู้ทำผิดกะทำกันโซกราษฎร ฉ้อราษฎร์ริบราชะบาดไพร่พลเมือง แลทำลายพระพุทธรูปพระสถูปพระเจดีย์ ห้ามอย่าให้กระลาการเรียกเอาค่าฤทษาแก่ใจทจำเลย แลให้พระสุริศวะดีช้ายขวาโนนอกให้กฎหมายบอกแก่กระลาการ ให้พิจารณาเนื้อความทุกหมุกรมให้ทำตามกฎงทุกประการ ถ้ามีกฎหมายมีทัวจะเอาพระสุริศวะดีเปนโทษ.....”<sup>๒๔</sup>

และอีกมาตราหนึ่งซึ่งกำหนดใช้ในระยะเวลาอีก ๑๐ ปีต่อมาคือ พระราชกำหนดเก่า มาตรา ๓๙ ความว่า

<sup>๒๔</sup> เรื่องกฎหมายตราสามดวง , หน้า ๖๓๔.



“แต่นี้สืบไปเมื่อหน้า ถ้านาประชาราษฎร์จะมาฟ้องร้องโรงสารกรมใด ๆ แลทำฎีกา  
ทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายว่ามีผู้ทำผิดคิดมิชอบ แลเบียดบังจกลักพระราชทรัพย์ข้าง  
ม้า โคกระบือ สารพะสิ่งของเปนของหลวง มีผู้กระทำกันโซกราษฎร์บริบราบาทไพร่  
บ้านพลเมือง แลทำลายพระพุทธรูปพระสถูปพระเจดีย์ ห้ามอย่าให้กระลาการเรียก  
คำฤทธาการกระลาการแก้โจทเลย.....”<sup>๒๕</sup>

มาตราทั้งสองมีความหมายที่เหมือนอยู่ประการหนึ่งคือ เป็นเรื่องยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมในการร้องเรียนฎีกา เฉพาะประเภทการทูลเกล้าฯถวายฎีกาเพื่อแจ้งเหตุว่ามีกรยกยก  
เบียดบังพระราชทรัพย์ของหลวง แต่ความแตกต่างของสองมาตรานั้น อยู่ที่บทลงโทษของพระ  
สุริศวะดีผู้ทำหน้าที่ประกาศกฎข้อบังคับให้ทราบทั่วกัน และความเข้มงวดของโทษที่ไม่ปฏิบัติ  
ตามระเบียบนั้น มาตราที่ประกาศใช้ในภายหลังจะมีความเคร่งครัดมากกว่า อาจจะเป็นการ  
แสดงว่า เมื่อมีการประกาศใช้หลักเกณฑ์นั้นออกมาแล้วในครั้งแรก อาจจะไม่มีการปฏิบัติตาม  
สักเท่าไร แทนที่จะได้มีการร้องเรียนเพื่อแจ้งว่ามีการลักพระราชทรัพย์ไปมากน้อยเพียงใดแล้ว  
ราษฎรที่ทราบต่างก็เก็บเรื่องไว้ เพราะไม่มีเงินค่าฤชาธรรมเนียมจะทูลเกล้าฯได้ ทำให้พระราช  
ทรัพย์สูญเสียบเป็นอันมาก จึงได้ตรากฎระเบียบที่สองตามมาระยะเวลาห่างกัน ๑๐ ปี โดยมีการ  
กำหนดเพิ่มเติมบทลงโทษสำหรับ ขุนนางผู้มีหน้าที่ในการประกาศกฎระเบียบข้อยกเว้นค่าฤชา  
ธรรมเนียมนี้ และเอาโทษแก่ขุนนางที่ทราบกฎระเบียบข้อนี้แล้วยังขึ้นทำการเรียกค่าฤชาธรรมเนียม  
จากราษฎรที่มาฎีกาแจ้งเหตุยกยกพระราชทรัพย์อีก

ข้อสังเกตประการหนึ่งของการเก็บค่าฤชาธรรมเนียมนี้คือ การเก็บค่าธรรมเนียมฟ้อง  
ร้องนั้นจะเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีความทั่วไป โดยถือว่าการฎีกานั้นก็เป็น  
กระบวนการหนึ่งที่สามารถเรียกเก็บค่าฤชาธรรมเนียมได้เช่นกัน โดยผู้เรียกเก็บนั้น คือ ขุนนาง  
ที่มีอำนาจในการพิจารณา ฎีกา ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือว่า เมื่อขุนนางที่มีอำนาจในการรับฎีกา  
ทูลเกล้าฯขึ้นต้นนั้นคือมูลนาย ดังนั้น ถ้าหากเป็นการเรียกเก็บตามมาตราทั้งสองที่กล่าวอ้างมา  
นั้น ผู้ใดคือคนที่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าว เมื่อเปรียบเทียบจากมาตราแรก ผู้ที่รับฎีกา  
ชั้นแรกคือมูลนายของราษฎรที่มีเรื่องต้องฎีกาขึ้นมา และมาตรา ๓๙ ได้ประกาศกฎหมายฉบับ  
นี้บังคับใช้แก่ “.....กระลาการมหาดไทย กลาโหม กรมเมืองกรมวัง กรมคลัง กรมนา กรมตำรวจ  
ในซ้ายขวาดำรงนอกซ้ายขวา กรมทหารในซ้ายขวา หลานหลวงที่กรมพระนครบาล แลขุนโรง

<sup>๒๕</sup> เรื่องกฎหมายตราสามดวง , หน้า ๖๖๗-๖๖๘.

ขุนสาร ผู้บันดาเปนกระลาการได้พิจารณาเนื้อความทุกหมู่ทุกกรม....” นั้นหมายความว่า กระลาการ<sup>๒๖</sup> ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ที่มีหน้าที่หลักในการพิจารณาคดีความต่าง ๆ ไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นกระลาการที่รับพิจารณาเฉพาะฎีการ้องทุกข์เท่านั้น และในเมื่อขั้นตอนการทูลเกล้าถวายฎีการ้องทุกข์จะเกี่ยวข้องกับขั้นตอนของกระลาการเหล่านี้เพราะประเด็นเรื่องที่ถูกกล่าวถึงอยู่ในขอบเขตอำนาจ ซึ่งสมุหนายก หรือสมุหกลาโหมจะเป็นผู้พิจารณาจัดส่งไปตามขอบเขตอำนาจนั้น กระลาการเหล่านี้จึงมีสิทธิที่จะเรียกเก็บเงินค่าฤชาธรรมเนียมดังกล่าวได้ แต่ถ้าหากประเด็นนั้นเข้าข้อความตามมาตรา ทั้งสอง คือเป็นเรื่องแจ้งเหตุว่ามีคนกระทำการเบียดบังพระราชทรัพย์แล้ว ก็ให้ยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมนั้นเสีย แต่ข้อสรุปประเด็นนี้ยังไม่เป็นที่ยุติว่า การเรียกค่าฤชาธรรมเนียมในชั้นมูลนายจนกระทั่งอัครมหาเสนาบดีนั้นจะมีหรือไม่ แต่โดยข้อสันนิษฐานเบื้องต้นที่เหล่าขุนนางนั้นไม่มีรายได้อื่นนอกจากการเก็บรายได้จากค่าตอบแทนที่ได้กระทำประโยชน์ให้แก่ราษฎร และเมื่อราษฎรร้องขอให้กระทำการสิ่งใดแล้ว ก็ย่อมเป็นหน้าที่ของราษฎรที่จะต้องจ่ายค่าตอบแทนการกระทำเหล่านั้น จึงสันนิษฐานว่าอาจจะมีการจ่ายค่าฤชาธรรมเนียมเกี่ยวกับการฎีการ้องทุกข์มาตั้งแต่ลำดับมูลนายจนกระทั่งถึงอัครมหาเสนาบดี และถ้าจัดส่งไปยัง กระลาการตามแต่ละ ทบวงกรม เป็นที่แน่ชัดว่าโดยทั่วไปแล้วจะต้องจ่ายค่าฤชาธรรมเนียมอีกเช่นกัน แต่เมื่อออกมาตราয়কөнนี้ขึ้นมาแล้ว ราษฎรก็ไม่จำเป็นต้องแบกภาระเรื่องนี้อีก ต่อไป

รูปแบบขั้นตอนของการทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายฎีการ้องทุกข์นั้นมีระเบียบและขั้นตอนที่ได้รับการพัฒนาการมาตามลำดับ จนกระทั่งในสมัยอยุธยาตอนปลาย ที่การฎีการ้องทุกข์นั้นมีจำนวนมากขึ้น และพระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจของพระองค์ตามสมควร และโดยจำกัด มิให้ล่วงละเมิดอำนาจของเหล่าขุนนางที่รับผิดชอบการบริหารงานราชการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นร้องทุกข์อยู่เดิม ดังนั้นระเบียบจึงมีความเข้มงวดที่จะต้องให้ สมุหนายก หรือ สมุหกลาโหมเป็นผู้พิจารณาฎีกาเบื้องต้นก่อนว่า เนื้อความฎีกาเหล่านั้นมีความเกี่ยวข้องกับ ทบวงกรม ใดเป็นข้อใหญ่หรือไม่ และให้อำนาจแก่ อัครมหาเสนาบดี ซึ่งในเวลาต่อมาในตอนปลายสมัยอยุธยา อำนาจในการปกครองสูงสุดของอัครมหาเสนาบดีได้เปลี่ยนแปลงไป เนื่อง

๒๖

กระลาการ หมายความว่า ผู้พิพากษาที่อยู่ในแต่ละทบวง กรม ในสมัยนั้นๆ ซึ่งอาจจะไม่ได้หมายความว่าเพียงแต่ ขุนนางที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีเพียงอย่างเดียว แต่เป็นขุนนางที่ปฏิบัติหน้าที่บริหารราชการทั่วไป แต่มีอำนาจในการตัดสินคดีที่อยู่ในขอบเขตอำนาจของตนด้วยเช่นกัน

จากสมุหกลาโหมมีความผิตจึงยกส่วนหัวเมืองขึ้นของกลาโหมให้ไปอยู่ในความรับผิดชอบของกรมท่าในความดูแลของเจ้าพระยาพระคลัง ดังนั้น อำนาจในส่วนของอัครมหาเสนาบดีจึงแบ่งเป็น ๓ ส่วนในเวลาต่อมา คือ สมุหนายก สมุหกลาโหม และ เจ้าพระยาพระคลัง<sup>๒๗</sup> การชี้ขาดเรื่องดังกล่าว อัครมหาเสนาบดีมีอำนาจวินิจฉัยได้เต็มที่ โดยพระมหากษัตริย์จะมีทรงกำวล่วงในการใช้ดุลพินิจของอัครมหาเสนาบดีแต่ประการใด และมีได้ทรงจำกัดว่าหน้าที่ดังกล่าวจะต้องเป็นของเหล่า พระบรมวงศานุวงศ์ หรือบุคคลที่ใกล้ชิด ที่เรื่องฎีกาที่พระองค์มิได้ทรงเป็นองค์วินิจฉัยนั้น จะต้องทูลเกล้าฯ เพื่อทรงทราบความฎีกาหลังจากที่เหล่าขุนนางผู้รับเรื่องไปนั้นมีข้อวินิจฉัยแล้วเสมอ

ปัญหาที่เกิดขึ้นสำหรับการฟ้องร้องคดีหรือการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาก็ดี คือการทำให้หนังสือขึ้นทูลเกล้าฯ หรือหนังสือฟ้องร้อง เพราะราษฎรทั่วไปในสมัยนั้นคงจะมีคนที่สามารถอ่านออกเขียนได้อยู่เป็นจำนวนน้อย และการที่ราษฎรจะสามารถเขียนหนังสือฎีกาขึ้นได้นั้นก็จำเป็นที่จะต้องจ้างวาน คนที่สามารถเขียนหนังสือความเป็น หรือบรรดา นายความ ทั้งหลาย ก่อนที่จะส่งเรื่องฎีกานั้นให้แก่เหล่ามูลนายของตน ตามข้อความตามมาตรา ๑๕ ของพระราชกำหนดเก่า ที่ว่า “...ราษฎรทั้งปวงมีความแค้นเคืองเดือดร้อนด้วยประการใด ๆ และทำฎีกาให้มุนนายอนาประชานายทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย...” หมายความว่า บุคคลที่จะต้องเขียนฎีกานั้นควรจะเป็นราษฎรผู้ที่ต้องการจะทำการทูลเกล้าฯ มากกว่าเป็นมูลนายผู้นำมาทูลเกล้าฯ ถวายตามระเบียบ จึงทำให้เหล่านายความทั้งสามารถหารายได้จากการที่รับจ้างเขียนคำฟ้องหรือคำฎีกาอันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้มีการยุแหย่หรือชี้แนะให้มีการฎีกาเป็นจำนวนมากจนเป็นปัญหาต่อการพิจารณา เนื่องมาจากการที่มีคนคอยยุแหย่หรือชี้แนะให้มีการฎีกามากขึ้นเพื่อเรียกค่าจ้างในการเขียนคำฎีกา มาได้รับการแก้ไขในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นซึ่งจะกล่าวถึงในลำดับต่อไป

---

<sup>๒๗</sup> ดูใน พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน , พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พิมพ์พระราชทานแจกเนื่องในงานทรงบำเพ็ญพระราชกุศลสนองพระเดชพระคุณพระบาทสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวง ในวันตรงกับเสด็จสวรรคตที่ ๒๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๐ , โสภณพิพิธพานากร, หน้า ๕.



ค) ผลของการพิจารณาฎีการ้องทุกข์

ผลของการพิจารณาฎีกาที่ได้รับการวินิจฉัย โดยขุนนางที่มีชื่อเสียงพระมหากษัตริย์นั้น ทุกเรื่องจะต้องนำความที่วินิจฉัยทั้งหมด ขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงทราบ และหากเป็นเรื่องสำคัญก็ จะได้รับการตราไว้เป็นบทบัญญัติกฎหมาย ดังจะเห็นได้จากหลายมาตราของกฎหมายตราสาม ดวง ที่อ้างถึงการร้องฎีกาก่อนที่จะมีการพิจารณา โดยกระลาการหรือโดยพระมหากษัตริย์ ก่อน ที่ผลวินิจฉัย หรือพระราชวินิจฉัยนั้นจะกลายมาเป็นพระราชกำหนดในเวลาต่อมา ดังเช่น ตัวอย่าง เรื่องราวฎีกาต่อไปนี้ ปรากฏในพระไอยการลักษณะผิวเมีย ซึ่งถือได้ว่า เป็นฎีการ้อง ทุกข์ฉบับที่เก่าแก่ที่สุดในกฎหมายตราสามดวง เพราะตราขึ้นในปีพุทธศักราชที่ ๑๙๐๕ สมเด็จพระ รามาธิบดีที่ ๑ หรือพระเจ้าอยู่หัว ปรากฏในมาตรา ๖ ความว่า

“๖ มาตราหนึ่ง ชายใด<sup>ขับ</sup>ลู่ขอหญิงคน หนึ่ง<sup>ภ</sup> เทียวขอทานเลี้ยงชีวิตแลหญิงนครโส เณีมาเลี้ยงเปนเมียทำชู้เหนือผัวก็ดี หญิงใดทำชู้เหนือผัวตั้งอำแดงอยู่เปนเมีย พระจุลาไภยร้างกันอยู่ หลวงราชรินเปนผัวเล่า ครั้นผิดกับหลวงราชรินร้างกันอยู่ มา เอาเจ้าชาดเปนผัวเล่าพระจุลาไภยผัวเก่าทำฎีกาทูลเกล้าฯ ถวายหาความหลวงราชริน เจ้าชาด ถ้าหญิงใดตั้งอำแดงอยู่นี้ก็ดี ผู้รู้ด้วยประการ

ใด ๆ พิจารณาเปนสัจไซ้ ท่านให้ผจาง <sup>หญิง</sup>ชาย นั้นด้วยไถนา ส่วนหญิงอันร้ายให้ เอาเฉลวปะหน้า

ตัดดอกจบาแดงทั้งสองหู ร้อยดอกจบาแดงเปนมาลัยใส่ <sup>ศิ</sup>คอ แล้วให้เอาหญิงนั้น เข้าเทียมแอกข้างหนึ่ง ชายชู้เทียมแอกข้างหนึ่งผลานด้วยไถนา ๓ วัน ถ้าแลชายผู้ผัว นั้นยังรักเมียอยู่มีให้ผจางไซ้ ท่านให้เอาชายผู้ผัวนั้น เข้าเทียมแอกข้างหนึ่ง หญิงอยู่ ข้างหนึ่ง อย่าให้ปรับโทษชายชู้นั้นเลย”

มาตราดังกล่าวเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับธรรมเนียมของสังคมสมัยนั้น เพราะเป็น กฎหมายที่บังคับอยู่ในพระไอยการลักษณะผิวเมีย และการพิจารณาฎีกาในสมัยนั้นอาจจะไม่มี ความซับซ้อนเท่ากับในเวลาต่อมา อีกทั้งถ้อยคำสำนวนในกฎหมายนี้ก็ไม่บ่งบอกว่า มีขั้นตอน ของการพิจารณาฎีกาเรื่องนี้อย่างไร แต่เนื้อความที่ปรากฏนั้นเป็นที่แน่ชัดว่า มีการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์เพื่อเป็นผู้ชี้ขาดกรณีดังกล่าวมาแล้ว ซึ่งตัวอย่างฎีกาในสมัยต่อ มาจะมีความชัดเจนของเนื้อหาที่เกี่ยวกับการพิจารณาตัดสินฎีกา เพิ่มมากขึ้น ดังเช่น ฎีกาใน

สมัยพระเจ้าท้ายสระ ซึ่งถือได้ว่าเป็นช่วงสมัยอยุธยาตอนปลาย ซึ่งมีตัวอย่างฎีกาที่มีคำวินิจฉัย กลายเป็นบทกฎหมาย ตราขึ้นในปีพุทธศักราช ๒๒๘๑ หรือห่างจากกัน ๓๗๗ ปีจาก ฎีกา ฉบับแรก มีความใน พระราชกำหนดเกล้า มาตรา ๒๗<sup>๒๘</sup>

พระราชกำหนดมาตรานี้เป็นเรื่องของการฎีกาคำพิพากษาคดีความของกระลาการที่มีหน้าที่พิพากษา ซึ่งต้องนำเรื่องเนื้อความทั้งหมดขึ้นมากราบทูลเพื่อทรงลงพระราชอาญาโทษ แต่กระลาการผู้ทำหน้าที่ทูลเกล้าฯ เนื้อความแห่งคดี ไม่นำถวายให้ครบถ้วน ผู้ได้รับโทษ จึงฎีกาทูลเกล้าฯ ร้องเรียนการกระทำของกระลาการ ถือว่าเป็นการร้องเรียนการกระทำของขุนนางประเภทหนึ่ง เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงได้รับฎีกาแล้ว ก็ได้ทรงพิจารณาวินิจฉัยคดีไปตามหนังสือฎีกาทันที แต่จะพระราชทานให้แก่ ลูกขุน ณ ศาลา เป็นผู้รับผิดชอบในการตรวจสำนวน เรื่องราวเดิมของคดีนี้แทน และ ลูกขุน ณ ศาลา นั้นจะเป็นผู้ทูลเกล้าฯ ถวายความเห็นเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ว่ามีความเป็นมาเช่นไร จึงทรงใช้ดุลพินิจในการออกพระราชวินิจฉัยให้ลงโทษ ฎีกาฉบับนี้จะเห็นได้ว่ามีความซับซ้อนทั้งถ้อยคำสำนวนที่ปรากฏ และขั้นตอนของการดำเนินคดี เพราะมิได้มีเพียง กระลาการ เท่านั้นที่จะมีอำนาจในการพิจารณาคดี แต่มาตรานี้ยังปรากฏ ลูกขุน ณ ศาลา ผู้รับมอบอำนาจจากพระมหากษัตริย์เป็นผู้ดำเนินการพิจารณาคดีนี้ และเสนอเนื้อความที่พิจารณาขึ้นทูลเกล้าฯ อีกครั้งหนึ่ง

ประเด็นการฟ้องร้องเรื่องนี้นำศึกษาในการเรียงลำดับขั้นตอนการทูลเกล้าฯ ว่า การฟ้องร้องเริ่มจากการที่ราษฎรถูกเรียกเอาทรัพย์สินจากการกระทำของ หมื่นศรีจัต และหมื่นเทพ แต่ราษฎรจึงได้ดำเนินการฟ้องต่อหลวงไชยมนตรีในฐานะกระลาการพิจารณาคดีความ ในท้ายที่สุด รายละเอียดของคดีทั้งหมดไปแล้วพระมหากษัตริย์จึงทรงลงพระอาญาโดยการเฆี่ยนหมื่นศรีจัตและหมื่นเทพทั้งสองคนตามสำนวนเดิมของหลวงไชยมนตรี หมื่นศรีจัตและหมื่นเทพจึงนำเรื่องที่หลวงไชยมนตรีระลาการปกปิดข้อเท็จจริงของสำนวนไม่กราบทูลเพื่อทรงทราบแต่แรกนั้น มาทูลเกล้าฯ เป็นฎีการ้องทุกข์

คดีนี้ทำให้ทราบความแตกต่างของเรื่องที่อยู่ในระบบของการร้องทุกข์และการฟ้องร้องคดีความทั่วไปว่า หากเป็นเรื่องที่เป็นกรรฎีกานั้น การเรียงลำดับขั้นตอนต้องมาเป็นลำดับขั้น แต่กรณีนี้ที่ปรากฏไม่มีการระบุว่าเป็นการทูลเกล้าฯ เพราะเหตุว่า การฟ้องนั้นมีการร้อง

<sup>๒๘</sup> เรื่องกฎหมายตราสามดวง , หน้า ๖๔๘-๖๔๙.

เรียนมายังตัวขุนนางผู้พิพากษาคือ หลวงไชยมนตรีโดยตรง จึงถือได้ว่าเป็นการพิจารณาความ โดยขุนนางที่มีอำนาจในการพิจารณาคดีโดยทั่วไป แต่ ขุนนางผู้ใช้อำนาจดังกล่าวก็จำต้องแจ้งเรื่องราวที่ตนพิพากษานั้นทูลเกล้าฯเพื่อทรงทราบในท้ายสุด แม้ว่า เรื่องดังกล่าวจะไม่ใช้การฎีกาเพื่อทรงโปรดพิจารณาโดยตรงก็ตามแต่ก็ต้องทูลเกล้าฯให้ทรงทราบและเป็นผู้กำหนดโทษ โดยถือได้ว่าเป็นพระราชภารกิจของพระมหากษัตริย์ที่จะทรงตรวจสำนวนเรื่องราวคดีความที่ฟ้องร้องคดีความทั่วไป จึงมีรับสั่งให้ ลูกขุน ณ ศาลา เป็นผู้ไปดำเนินการสืบสวนเรื่องราวข้อเท็จจริงต่อมา จึงอาจเรียกได้ว่า ฎีกาลบนี้เป็นการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการกำหนดโทษของผู้กระทำความผิดในความผิดเกี่ยวกับเรียกทรัพย์จากราชฎากรโดยหมิ่นทั้งสอง เป็นการใช้พระราชอำนาจเพื่อปกป้องความเป็นอยู่และความปลอดภัยในทรัพย์สินของราชฎากรของพระองค์จากเหล่าขุนนางที่ใช้อำนาจข่มขู่ และทรงใช้พระราชอำนาจในการที่จะกลับสำนวนในคดี หลังจากที่พระองค์ทรงกำหนดโทษผู้ที่ได้รับผิดตามคดีเดิมแล้ว โดยผ่านการฎีการ้องทุกข์ของประชาชน พระมหากษัตริย์จึงทรงมีพระราชอำนาจที่จะรื้อฟื้นคดีขึ้นมาใหม่จากการฎีกา แต่ไม่ใช่กรณีที่พระองค์ลงไปตรวจสอบเพื่อทรงรับทราบประเด็นการกระทำที่ผิดพลาดนั่นเองในฐานะที่ทรงเป็นผู้ตรวจสอบการทำงานของเหล่าขุนนางนั้นๆ แต่เป็นการรับทราบการท้วงติงการทำงานของเหล่าขุนนางจากราชฎากร ซึ่งเมื่อทรงทราบแล้วจะทรงมอบให้ลูกขุนณศาลาเป็นผู้ดำเนินการได้แทนพระองค์ในการพิจารณารวบรวมรายละเอียดต่อไป

หลักเกณฑ์ในการควบคุมการตัดสินคดีความของกระลาการในสมัยอยุธยา นั้น พระมหากษัตริย์เป็นผู้กำหนด โดยการประกาศใช้พระราชกำหนดต่างๆ เพื่อควบคุมการทำงานของเหล่ากระลาการ โดยให้ประชาชนเป็นส่วนสำคัญของการปกครองที่จะสามารถทำการควบคุมการทำงานของกระลาการผ่านกระบวนการทูลเกล้าฯถวายฎีกาต่อองค์พระมหากษัตริย์ และทรงมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมของกระลาการ ในกฎหมายตราสามดวงนั้น จะมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจของกระลาการ โดยผ่านรูปแบบของการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ ดังเช่นมาตรา ๔๗ ของพระราชกำหนดเก่า ซึ่งบัญญัติขึ้นในสมัยสมเด็จพระเจ้าบรมโกศ กล่าวไว้ว่า

“ด้วยทรงพระกรุณาตรัสเหนือเกล้าเหนือกระหม่อมสั่งว่ามีพระราชกำหนดกฎหมายไว้แต่ก่อน ให้กระลาการพิจารณาเนื้อความอะนาประชาราษฎร ซึ่งวิวาทกันแต่โดยสัจ โดยจริง มิให้เหนแก่ผู้มีคดีทั้งสองฝ่าย แลเหนแก่ผู้มีศลินจ้างสินบน ลำเอียงเข้าด้วยผู้มีคดี แพ้เปนชนะๆเปนแพ้ กลับเท็จเปนจริงๆเปนเท็จสิ่งใดสิ่งหนึ่ง .....

แต่จะไปเมื่อน้ำ ถ้าแลราษฎรผู้มาฟ้องให้กราบทูลพระกรุณาทำฎีกาทูลเกล้าทูล  
 กระหม่อมถวายฟ้องศาลา แลกฎหมายโรงสารกรมใด ๆ ถ้าแลหารับสั่งจำเภาให้  
 พิจารณามิได้ก็ให้ผู้รับฟ้องแลค่ากฏนั้นส่งฟ้องค่ากฏนั้นไปให้ลูกขุนณศาลหลวงใส่ด้วย  
 พระทำนุณ แลให้ลูกขุนณศาลหลวงปรึกษาข้อเนื้อความโจทหนั้น ถ้าเคลือบแฝง  
 หยั้นหย้อเกี่ยวเลยวข้อเนื้อความไว้มแจ่ง ก็ให้ชักเจ้าความออกให้แจ่งแล้ว ให้เอาเนื้อ  
 ความแต่ข้อต้นเหตุซึ่งเปนข้อใหญ่นั้นข้อหนึ่งสองข้อ แลตัวความคนหนึ่งสองคน  
 จำเภาชื่อสลักหลังส่งไปพิจารณาตามกระทรวง ถ้าแลเนื้อความนั้นเปนกระทรวงใด  
 เปนข้อใหญ่ ก็ให้กระลาการกระทรวงนั้นพิจารณาทั้งเนื้อความนอกกระทรวงนั้นด้วย  
 ถ้าแลตัวความมิได้ฟ้องกฎหมาย จะประกันให้ญาติพี่น้องฟ้องแลกฎหมายต่างคดีให้  
 กระลาการยึดเอาฟ้องแลค่ากฏนั้นไว้ให้เอาตัวความนั้นมาสืบสาวดูให้รู้เดิมเนื้อความ  
 นั้น วิวาทกันที่ไหน เพราะเหตุใด ผู้ใดรู้หนั้นนั้นหญิงชายชื่คน ทากระไรจึงได้รู้หน  
 นั้นให้แจ่งแล้วจึงให้กฎหมายไว้.....”<sup>๒๙</sup>

กระลาการตามความหมายของมาตรานี้รวมถึงขุนนางที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการตัดสินคดี  
 ความทุกประเภท คือ ทั้งกระลาการที่อยู่ตาม ศาล และ ลูกขุน ณ ศาลา ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบ  
 เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีความ แต่ประพฤติดิปฏิบัติตามหน้าที่โดยมิชอบ จึงทรงพระ  
 ราชทานอำนาจในการควบคุมตรวจสอบการกระทำดังกล่าวให้แก่ ลูกขุน ณ ศาลหลวง ซึ่งในรูป  
 แบบที่ถือปฏิบัติมาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์นั้น ลูกขุน ณ ศาลหลวง และ ลูกขุน ณ ศาลา จะมี  
 ความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน โดยลูกขุน ณ ศาลา นั้นจะเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการคดีความ  
 ต่างๆ และการบริหารงานต่างๆ แต่ลูกขุน ณ ศาลหลวง นั้น จะรับผิดชอบเกี่ยวกับการออก  
 กฎหมาย หรือพระธรรมนูญต่างๆ ดังจะเห็นได้จากมาตรานี้ ซึ่งจะทรงพระราชทานเรื่องราวที่  
 ราษฎรฎีกาฟ้องร้อง ลูกขุน ณ ศาลา หรือ ขุนนางผู้พิพากษาต่างๆ ให้แก่ ลูกขุน ณ ศาลหลวง  
 เป็นผู้พิจารณาพระธรรมนูญ หรือข้อกฎหมายในประเด็นต่างๆก่อน ที่จะแยกแยะเรื่องข้อเท็จจริง  
 ในสำนวนคดี เพื่อแยกออกมาว่า ประเด็นที่ร้องฟ้องกันมานั้นเป็นเรื่องของส่วนราชการใดเป็น  
 หลัก แล้วจึงส่งให้กระลาการตามแต่ละทบวงกรม ผู้รับผิดชอบรับเรื่องราวนั้นไปพิจารณาข้อเท็จ  
 จริงของสำนวนต่อไป โดยมีอำนาจเต็มทั้งในการเรียกมาให้ถ้อยคำ และเรียกพยานต่างๆ

<sup>๒๙</sup> เรื่องกฎหมายตราสามดวง , หน้า ๖๗๔-๖๗๖.



ประการที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ พระมหากษัตริย์ในสมัยอยุธยาทรงใช้กระบวนการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ เป็นเครื่องมือในการควบคุมการทำงานของเหล่าขุนนางที่มีอำนาจกระทำการด้านคดีความทั้งหลายอีกชั้นหนึ่ง นอกเหนือไปจากระบบการตรวจสอบสำนวนคำฟ้องของเหล่ากระลาการโดยทั่วไปตามปกติ และทรงใช้พระราชอำนาจในการออกกฎระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินการในชั้นศาลทั้งหลายที่ปรากฏในกฎหมายตราสามดวงนั้น เพราะมาจากการที่ราษฎรไม่ได้รับความเป็นธรรมจากบรรดาขุนนางกระลาการ นำมาร้องทุกข์ฎีกาทูลเกล้าฯถวายต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชวินิจฉัยที่ออกมาในท้ายสุดจึงออกเป็นประกาศพระบรมราชโองการหรือกฎหมายต่อไป

#### ๔.๒.๓. การฎีกาในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น

รูปแบบการทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายฎีการ้องทุกข์ในสมัยรัตนโกสินทร์นั้นไม่ได้มีความแตกต่างจากสมัยอยุธยามากนัก การทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์จึงเป็นสิ่งที่ยังติดตามระบบสังคมของอยุธยาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น และเริ่มมีความแตกต่างมากขึ้นตามแต่ละรัชสมัย แต่ในช่วงสามรัชกาลแรกของกรุงรัตนโกสินทร์ถือว่ายังไม่เปลี่ยนแปลงหรือซับซ้อนในขั้นตอนของการทูลเกล้าฯถวายฎีกามากนัก อีกทั้งกฎระเบียบที่วางไว้ก็ยังคงยึดถือปฏิบัติตามธรรมเนียมเดิมของอยุธยาอยู่ ดังจะเห็นได้จากการรวบรวมชำระกฎหมายจากกรุงศรีอยุธยาในต้นรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชที่คงยึดถือรูปแบบกฎหมายสมัยอยุธยาไว้เป็นหลัก

สาเหตุสำคัญในการรวบรวมกฎหมายตราสามดวงนั้นมีรายละเอียดปรากฏในประกาศพระราชปรารภกฎหมายตราสามดวง เกี่ยวข้องกับการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์ของนายบุญศรีช่างเหล็กหลวง มีความว่า

“เจ้าพญาศรีธรรมราชเดชะชาติอำมาตยานุชิตรพิพิทรวงษ์ พงษ์ภักตยธิเบศวรธาธิ  
บตี ศรีรัตนราชโกษาธิบตีอภัยพิริยบรากรมภาหุ กราบบังคมทูลพระกรรณาด้วย

พระเกษม

ข้อความนายบุญศรีช่างเหล็กหลวงร้องทุกข์ราชกล่าวโทษนายราชอรณใจความว่าอำแดง  
ป้อมภรรยานายบุญศรีฟ้องหย่านายบุญศรีฯให้การแก่พระเกษมว่าอำแดงป้อมนอกใจ  
ทำชู้ด้วยนายราชอรณแล้วมาฟ้องหย่านายบุญศรีฯไม่หย่า พระเกษมพิจารณาตาม  
คำให้การนายบุญศรีไม่ พระเกษมพุดจาพละโลมอำแดงป้อม

แลพิจารณาไม่เป็น <sup>สัจ</sup>ธรรม ] เข้าด้วยอำแดงป้อม แล้วตัดข้อความมาให้ลูกขุนสานหลวง  
 ปฤกษา ๆ ว่าเปนหญิงหย่าชาย ให้อำแดงป้อมกับนายบุญศรีขาดจากผัวเมียกันตาม  
 กฎหมาย จึงทรงพระกรุณา ตรัสว่า หญิงนอกใจชายแล้วมาฟ้องหย่าชายลูกขุน  
 ปฤกษาให้หย่ากันนั้นหาเป็น <sup>ยุติ</sup>ธรรม ] ไม่ จึงมีพระราชโองการตรัสสั่ง ให้เจ้าพญาพระ  
 คลังเอากฎหมาย ณ สานหลวงมาสอบกับฉบับ <sup>หอหลวง</sup>ข้างที่ ] ได้ความว่าชายหาผิดมิ  
 ได้ หญิงขอหย่า ท่านว่าเป็นหญิงหย่าชายได้ ถูกต้องกันทั้งสามฉบับ”<sup>๓๐</sup>

การฎีกาขอพระราชทานพระบรมเดชาานุภาพจากนายบุญศรีข้างเหล็กหลวงนี้เนื่องมา  
 จากไม่ได้รับความเป็นธรรมมาจากการกระทำของพระเกษมกระทำการตัดสินโดยเข้าข้างอำแดง  
 ป้อม และทรงทราบเรื่องการพิจารณาตัดสินที่ไม่เป็นธรรมนั้นผ่านการทูลเกล้าถวายฎีการ้องทุกข์  
 จากนั้นทรงมีพระราชวินิจฉัยว่า ลูกขุน ณ ศาลหลวง วินิจฉัยไม่ถูกต้องในเรื่องคดีดังกล่าว อัน  
 นำมาสู่การตรวสอบกฎหมายทุกฉบับ และทำการชำระกฎหมายในท้ายสุด

หลักเกณฑ์การทูลเกล้าถวายฎีกาต่อองค์พระมหากษัตริย์ยังถือตามรูปแบบเดิมใน  
 สมัยอยุธยาคือระบบการทูลเกล้าถวายฎีกาผ่านมูลนาย ขุนนางผู้ทูลเกล้าถวายฎีกาเพื่อทรง  
 ทราบต่อเบื้องพระยุคลบาทในเรื่องนี้คือ เจ้าพระยาศรีธรรมราช ไม่ใช่ นายบุญศรีข้างเหล็ก  
 หลวงเจ้าของเรื่องฎีกา แต่เพราะฐานะของนายบุญศรีนั้นไม่สามารถที่จะนำฎีกามาทูลเกล้าทูล  
 กระหม่อมถวายได้ด้วยตัวเอง จึงต้องนำส่งขึ้นมาตามลำดับสังกัดมูลนาย ตามจารีตประเพณี

รูปแบบของการทูลเกล้าถวายฎีกายังคงรูปแบบเดิมในสมัยอยุธยาไว้ค่อนข้างมาก  
 แม้ลักษณะการเขียนฎีการ้องทุกข์เป็นหนังสือ เพราะจากกรณีของนายบุญศรีนั้นก็ทรงทราบผ่าน  
 “ข้อความ” ที่เขียนขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณา แต่หลังจากนั้นไม่นานได้โปรดเกล้าให้  
 เปลี่ยนแปลงรูปแบบของการเขียนหนังสือฎีกาไป เพราะเนื่องจากว่ามีการนำรูปแบบของการ  
 เขียนฎีกานั้นมาเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว จนทำให้มีคดีความมากมาย อีกทั้งรูปแบบของการ  
 ฎีกา หรือการฟ้องร้องนั้น ยังไม่การแบ่งแยกออกจากกัน เพราะถือว่า แม้เป็นการฟ้องร้อง ขุน  
 นางผู้พิจารณาคดีความก็ถือเสมือนหนึ่งได้รับพระบรมราชานุญาตจากพระมหากษัตริย์เป็นผู้

<sup>๓๐</sup> เรื่องกฎหมายตราสามดวง , หน้า ๑.

พิจารณาคดีความ ดังนั้น รูปแบบการเขียนฟ้องร้องคดีความทั่วไป และฎีกาทูลเกล้าฯต่อองค์พระมหากษัตริย์จึงไม่มีความแตกต่างจากกันมากนักแต่อาจต่างกันไปในเรื่องของพิธีการและลำดับชั้นตามจารีตประเพณี การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทูลเกล้าฯถวายฎีกานี้เป็นไปตาม พระราชกำหนดใหม่ ตามมาตรา ๖

“...มีพระราชกำหนดกฎหมายชนบทำเนียบความแต่ก่อนสืบมาว่า ถ้าผู้มีคดีมีหนังสือฟ้องแลคำกฎหมายใบฎีกาทูลเกล้าฯถวาย จึงให้พิจารณาว่ากล่าวตามกระทรวง รับสั่งห้ามมิให้ผู้ใดคิดอ่านแต่งฟ้องแนะนำสำนวน ให้เขาเป็นความแก่กันเป็นอันตรายที่เดียว .....

แต่นี้สืบไปเมื่อนำ ถ้าผู้มีคดีจะร้องฟ้องกฎหมายแลทำฎีกาทูลเกล้าฯถวายไซ้ห้ามอย่าให้เขียนหนังสือฟ้อง ใบฎีกาคำฎไปยื่นตงหนึ่งแต่ก่อนเป็นอันตรายที่เดียว ถ้าแลผู้มีคดีจะว่าเนื้อความลึงใด ให้เข้าไปยังลูกขุนศาลาแลลูกขุนศาลหลวงมีค่าเจรจาว่าข้าพเจ้าจะฟ้องกฎหมาย ถ้าจฟ้องลูกขุนณศาลา ให้ไปเจรจาแก่จำศาลแลขุนดาบทั้งสี่ผู้ใดผู้หนึ่งซึ่งอยู่เวนนำเอาตัวผู้จะว่าความเข้าไปให้การต่อหน้าลูกขุนณศาลา ถ้าผู้มีคดีจะไปฟ้องกฎหมายยังลูกขุนณศาลหลวง .....

อนึ่งถ้าผู้มีทุกขราชนั้น อย่าให้เขียนใบฎีกามาเลย ให้มาร้องทุกขราชแต่ด้วยปากแล้วให้พระตำรวจผู้อยู่เวนนำเอาตัวความไปเขียนเอาคำฟ้องต่อหน้าเจ้ากรมปลัดกรมแล้วให้ลอกเอาฟ้องขึ้นกระดาศเอาความกราบทูลพระกรุณา ค่าเดิมนั้นให้ผูกหยิกเล็บไว้ ถ้าแขวงนอกจังหวัดสี่แขวงให้เอาตัวความไป ให้การแก่ขุนแขวงหมื่นแขวงพันแขวงรองแขวงนึ่งพร้อมกันเขียนเอาคำฟ้องเข้ามาถามต่อหน้าลูกขุน ณ ศาลหลวงตามกฎแต่ก่อน ถ้าหัวเมืองให้จำศาลากลางนำเอาตัวความไปเขียนเอาคำฟ้องต่อหน้าผู้รักษาเมืองกรมการ ให้รู้เห็นเป็นพยานกันจงหลายคน จึงให้ปรึกษาพิจารณาตามพระราชกำหนด ถ้า ณ หัวเมืองจะร้องฟ้องบอกกล่าวโทษแก่กันเข้ามายังลูกขุน ณ ศาลา ให้เจ้าความมา ณ ศาลากลางให้แก่จำศาลา พร้อมด้วยผู้รักษาเมืองกรมการให้ผู้รับคำให้การเขียนลงสมุดตราเรื่องความ ลอกเอาถ้อยคำลงกระดาศบอกส่งเข้ามาแลค่าเดิมนั้นให้ผูกหยิกเล็บเข้าจะลอมประจำครั้ง บอกส่งเข้ามากับตัวความด้วย”<sup>๓๑</sup>

มาตราที่ยกขึ้นมานี้เป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญเกี่ยวกับการเขียนคำฎีการ้องทุกข์ เพราะธรรมเนียมเดิมที่มีมานั้น ให้เริ่มมีการทูลเกล้าฯถวายฎีกาปากเปล่าได้ แต่ขั้นตอนของการ

<sup>๓๑</sup> เรื่องกฎหมายตราสามดวง , หน้า ๗๐๘ - ๗๐๙.

มาตราที่ยกขึ้นมาเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญเกี่ยวกับการเขียนคำฎีการ้องทุกข์ เพราะธรรมเนียมเดิมที่มีมานั้น ให้เริ่มมีการทูลเกล้าฯถวายฎีกาปากเปล่าได้ แต่ขั้นตอนของการฎีกานั้นยังมีรายละเอียดและขั้นตอนที่มีลำดับขั้นซับซ้อนเช่นเดิม แต่ที่สำคัญประการหนึ่งคือ ความชัดเจนของกระบวนการยื่นฟ้องคดี และการทูลเกล้าฯถวายฎีกาที่มีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด เพราะหากเป็นการฟ้องร้องคดีความนั้น ผู้ร้องสามารถฟ้องร้องมายัง ลูกขุน ณ ศาลา หรือลูกขุน ณ ศาลหลวง ได้โดยเลือกว่าต้องการจะมาฟ้องร้องต่อผู้ใด และขั้นตอนของการเรื่องฟ้องร้องระหว่างลูกขุน ณ ศาลา และลูกขุน ณ ศาลหลวง นั้นต่างจากกันเพราะถ้าหากฟ้องร้องคดีทั่วไปต่อ ลูกขุน ณ ศาลา ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการพิจารณาคดีความอยู่แล้ว สามารถที่จะทำการฟ้องร้องด้วยวาจาต่อลูกขุน ณ ศาลาได้ โดยมีวิธีการฟ้องร้องด้วยวาจา ต่อหน้าขุนดาบ ประจำลูกขุน ณ ศาลา ว่ามีความที่จะฟ้องร้อง จากนั้น ขุนดาบจะพาตัวผู้ฟ้องไปให้การต่อหน้า ลูกขุนณ ศาลา เพื่อทำการบันทึกเป็นหนังสือเพื่อทูลเกล้าฯถวายทรงทราบต่อไป

หากเป็นการฟ้องร้องต่อหน้าลูกขุน ณ ศาลหลวง แล้วนั้น ผู้ฟ้องจะต้องไปทำการเจรจากับ ขุนสิริธรรม และ จำศาล เพื่อแจ้งว่ามีเรื่องที่ต้องการจะฟ้องร้อง จากนั้น ขุนสิริธรรม และจำศาลจะพาผู้ฟ้องไปทำการบันทึกคำฟ้องเป็นหนังสือต่อหน้าลูกขุน ณ ศาลหลวง ซึ่งจะต้องเป็นพยานในการเขียนคำฟ้องนั้นประมาณ ๔-๕ คน จากนั้นจะเข้าสู่ขั้นตอนของการพิจารณาคดีของ ลูกขุน ณ ศาลา หรือ ลูกขุน ณ ศาลหลวงต่อไป<sup>๓๓</sup>

ขั้นตอนของการทูลเกล้าฯถวายฎีกาประเด็นหนึ่งที่มีการเอ่ยถึงในกฎหมายตราสามดวงคือ “การร้องทุกข์ราช” หมายถึงการทูลเกล้าฯเพื่อทรงทราบเรื่องร้องทุกข์ต่อองค์พระมหากษัตริย์ เพราะความหมายของ การทูลเกล้าฯถวายฎีกานั้น ยังไม่แยกแยะออกได้ว่าการกระทำดังกล่าวจะเป็นเรื่องคดีความหรือเรื่องขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเคราะห์ ดังนั้น ในสมัยของพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชจึงเรียกรูปแบบการร้องทุกข์ได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

รูปแบบการร้องทุกข์ที่เกิดขึ้นแต่เดิมนั้น ใช้ขั้นตอนของการ“ทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายฎีกา” ที่หมายความถึงฎีกาคดีความทั่วไป และใช้รูปแบบของฎีกาเป็นหนังสือบอกกล่าวทูลเกล้าฯเพื่อทรงทราบข้อร้องทุกข์ แต่มาตราที่กำหนดขึ้นใหม่นี้ เป็นการยกเลิกการใช้รูป

<sup>๓๓</sup> เรื่องเดิม, หน้า ๗๐๘.

แต่พระมหากษัตริย์ยังทรงเป็นองค์วินิจฉัยเรื่องราวร้องทุกข์ดังกล่าวดั้งเดิม คงเปลี่ยนแปลงแต่รูปแบบบางอย่างของการทูลเกล้าฯ เพื่อทรงทราบเท่านั้นเอง

ลำดับขั้นตอนของการเขียนหนังสือร้องทุกข์ราชที่ปรากฏในกฎหมายตราสามดวง พระราชกำหนดใหม่ มาตรา ๖ มีดังนี้

๑. ผู้ร้องทุกข์มาทำการบอกกล่าวต่อหน้า พระตำรวจ ประจํากรมกองต่างๆ ที่เป็นต้นสังกัดของตน

๒. พระตำรวจพาตัวผู้ร้องทุกข์นั้นเข้ามาเขียนคำฟ้องต่อหน้า เจ้ากรมปลัดกรม ซึ่งชั้นตอนนี้จะมีคำฟ้องสองฉบับ ฉบับหนึ่งเป็นต้นฉบับจะทำการผูกและหยิกเล็บ<sup>๓๓</sup> เป็นสัญลักษณ์เก็บไว้

๓. หากเป็นกรณีที่ผู้ร้องทุกข์อยู่นอกเมือง มีวิธีการเขียนหนังสือร้องทุกข์ดังนี้

๓.๑. กรณีอยู่แขวงนอกจังหวัดสี่แขวง ให้นำตัวความไปให้การต่อหน้าขุนแขวง, หมื่นแขวง, รองแขวง โดยให้ขุนนางทุกคนนั่งพร้อมกันเป็นพยานการเขียนคำฟ้อง โดยนำคำฟ้องนั้นมากล่าวต่อหน้าลูกขุน ณ ศาลหลวง ต่อไป

๓.๒. กรณีอยู่หัวเมืองต่างๆ ให้จำศาลากลางนำเอาตัวความไปเขียนคำฟ้องต่อหน้าผู้รักษาเมืองกรมการ โดยต้องมีพยานรับรู้หลายคน แล้วมีอำนาจสามารถทำการพิจารณาตามพระราชกำหนดกันได้ แต่ถ้าหากเห็นว่าไม่สามารถทำการพิจารณาเรื่องดังกล่าวได้ แต่ถ้าต้องการจะร้องทุกข์เข้ามานั้น ให้ตัวความเดินทางเข้ามาเอง โดยต้องมาฟ้องร้องต่อลูกขุน ณ ศาลาเองก็ย่อมได้ แต่ก่อนนั้น ผู้รักษาเมืองกรมการจะต้องเขียนคำให้การทั้งหลายก่อนลงในสมุดตราเรื่องความ จากนั้นก็จะ

---

<sup>๓๓</sup> หยิกเล็บ เป็นรูปแบบหนึ่งคล้ายคลึงกับการประทับตรา โดยนำเอกสารนั้นม้วนเข้าไว้และผูกด้วยเชือก จากนั้นจะนำดินเหนียวมาปั้นหุ้มปลายเชือกที่ผูกไว้เป็นเครื่องหมาย แล้วจะให้ผู้ร้องทุกข์ใช้เล็บหยิกที่ดินเหนียวไว้ ให้เป็นรอยเครื่องหมาย

ต้องลอกคำทั้งหมดจากสมุดออกมาเป็นกระดาษบอกลง<sup>๓๔</sup> ให้ตัวความนั้น เป็น  
ผู้ถือ กระดาษบอกลงเข้ามาร้องต่อลูกขุน ณ ศาลาเอง โดยมีต้นฉบับความอยู่ใน  
สมุดตราความของหัวเมือง

การร้องทุกข์ด้วยวาจาจึงเป็นการเริ่มต้นของกระบวนการร้องทุกข์ และต่อจากนั้นก็  
ต้องทำการเขียนเป็นหนังสือเก็บไว้เป็นหลักฐานในที่สุด เพื่อเป็นหลักฐานในการพิจารณาต่าง ๆ  
เช่นกัน การกำหนดขั้นตอนที่เพิ่มการตรวจสอบของทางราชการเกี่ยวกับการเขียนฎีกาให้เปลี่ยน  
เป็นหนังสือร้องทุกข์ หรือหนังสือบอก ต่าง ๆ จะต้องผ่านการเป็นพยานจากเหล่าขุนนางเพื่อ  
ป้องกันการแต่งถ้อยคำสำนวนตามวัตถุประสงค์ที่ประกาศไว้ในมาตราดังกล่าว

คำว่า ฎีการ้องทุกข์ นี้จึงมีความหมายกว้างขวางครอบคลุมถึง “กระบวนการทั้งหมด  
ของการร้องทุกข์” ไม่ได้หมายความเฉพาะ “หนังสือที่เขียนขึ้นมาเพื่อทูลเกล้าฯถวาย” เท่านั้น  
เพราะอย่างใดก็ตามพระมหากษัตริย์ยังทรงเป็นองค์วินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ในท้ายสุด กระบวนการ  
ดังกล่าวจึงยังเป็นประเด็นที่อยู่ในพระบรมเดชาานุภาพของพระมหากษัตริย์ โดยลักษณะของ  
การเขียนคำฟ้องของเจ้าพนักงานกรมพระตำรวจตามกฎหมายมาตรานี้เป็นจุดเริ่มต้นของการ  
เขียนคำร้องทุกข์ราช หรือหนังสือต้องการทูลเกล้าฯถวายฎีกา โดยกรมพระตำรวจได้ถือปฏิบัติ  
รูปแบบการเขียนหนังสือร้องทุกข์เช่นนี้มาจนถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยนั้น จะเป็นช่วงที่การรับเรื่อง  
ราวร้องทุกข์ของราษฎรไม่มีการกำหนดเป็นกฎหมายมากเท่าไรนัก แต่กระนั้นพระมหากษัตริย์ก็  
มิได้ทรงปล่อยปละละเลยในพระราชภารกิจดังกล่าว แต่ได้ทรงโปรดให้พระเจ้าลูกเธอที่สามารถ  
ดำเนินการแทนในส่วนนี้เข้ามารับผิดชอบและใช้พระราชอำนาจในการพิจารณาเรื่องฎีการ้องทุกข์  
โดยพระเจ้าลูกเธอ กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ ได้ทรงดูแลกรมพระตำรวจ เป็นผู้พิจารณาฎีการ้อง  
ทุกข์ในเบื้องต้น และดำเนินการวินิจฉัยประเด็นที่จะทำการแจกจ่ายให้ ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องนั้น

---

<sup>๓๔</sup> กระดาษบอกลงนี้ อาจจะหมายความถึง “ใบบอก” ซึ่งหมายความถึง หนังสือ  
ประทับตราประเภทหนึ่ง ส่งจากหัวเมืองเข้ามายังกรุงเพื่อรายงานข้อราชการต่าง ๆ ดูใน ก่องแก้ว  
วีระประจักษ์ “หนังสือประทับตรา”, ความยกย่องของอดีต , หน้า ๑๕๑.

รับเรื่องไปพิจารณาตามขอบเขตหน้าที่รับผิดชอบ<sup>๓๕</sup> ขั้นตอนการพิจารณาของอัครมหาเสนาบดีที่เคยดำเนินการตลอดมาก็เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงไปให้อยู่ในความรับผิดชอบของ พระเจ้าลูกเธอซึ่งควบคุมกรมพระตำรวจที่มีหน้าที่รับเขียนคำฟ้องฎีกาอยู่เดิม แต่ในส่วนของการรับฟ้องเรื่องราวคดีความต่าง ๆ อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละทบวงกรมเช่นเดิม

จะเห็นได้ว่า พระเจ้าลูกเธอ กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ทรงปฏิบัติพระราชภารกิจเกี่ยวกับการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากราษฎรมาตั้งแต่ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย เมื่อทรงเสด็จขึ้นครองราชย์ในปี พุทธศักราช ๒๓๖๗ ทรงเปิดโอกาสให้ราษฎรเข้ามาทูลเกล้าฯ ถวายคำร้องทุกข์ได้อย่างสะดวกมากขึ้น และทรงอำนวยประโยชน์บำบัดทุกข์บำรุงสุขของราษฎรอยู่เป็นนิจ ดังจะเห็นได้จากพระราชกิจวัตรของพระองค์ความว่า

“เวลาเช้าเสวยเครื่องว่างแล้วเสด็จออกปรนนิบัติพระสงฆ์แล้วก็ทรงฟังรายงานคลังมหาสมบัติแล้วเสด็จขึ้นพระแท่นออกว่าราชการ พระวงศานุวงศ์เข้าเฝ้าพร้อมกันด้วยตำรวจ ทรงไต่ถามด้วยเนื้อความฎีกา ครั้งนั้นเมื่อต้นแผ่นดิน ราษฎรก็ร้องถวายฎีกาได้ต่อเมื่อเวลาเสด็จออกนอกพระราชวัง...”<sup>๓๖</sup>

เมื่อปีพุทธศักราช ๒๓๗๖ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ครั้งนั้นยังทรงผนวชอยู่ ได้พบศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหง และทั้งได้ทรงพยายามอ่านจารึกภาษาไทย ในปีพุทธศักราช ๒๓๗๙ ได้มีการจัดตั้งกองคัดสำเนาศิลาจารึกกันขึ้นมาอยู่ในความดูแลของสมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาปวเรศวริยาลงกรณ์<sup>๓๗</sup> ได้ทำการอ่านศิลาจารึกเป็นครั้งแรก และได้มีการประกาศถึงพระราชภารกิจอันยิ่งใหญ่ของพ่อขุนรามคำแหงเกี่ยวกับวิธีการร้องทุกข์ของชาวสุโขทัยโบราณด้วยวิธีการ สั้นกระชับร้องทุกข์ ในปีพุทธศักราช ๒๓๘๐ เจ้าพระยาพระคลัง(ดิศ) ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ไปบูรณะเมืองจันทบุรี ได้สร้างกลองทำด้วยไม้รักขัดมัน มีเส้นผ่าศูนย์กลาง ๖๒ เซนติเมตร สูง ๑๓๖ เซนติเมตร หน้ากลองซึ่งด้วยหนังควาย

<sup>๓๕</sup> เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ ๒, (พระนคร : คุรุสภา, ๒๕๐๕), หน้า ๑๑๕-๑๑๘.

<sup>๓๖</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า

<sup>๓๗</sup> หอสมุดแห่งชาติ, ศิลาจารึกสุโขทัย หลักที่ ๑ จารึกพ่อขุนรามคำแหง, หน้า๔๗.

เผือก<sup>๑๘</sup> ส่งเข้ามาถวาย จึงทรงพระราชทานให้กลองใบนี้ใช้เพื่อราษฎรที่ต้องการร้องทุกข์ตลอดเวลา ไม่ต้องมารอทูลเกล้าฯ เฉพาะเวลาที่พระองค์ต้องเสด็จออกนอกพระราชวัง

“ทรงพระราชดำริว่าความทุกข์ร้อนของราษฎรที่จะมาร้องถวายฎีกาต่อเวลาเสด็จจึงจะรับได้ ถ้าตีกลองร้องฎีกาทุกวันไม่ต้องคอยเวลาเสด็จออก ก็จะบรรเทาทุกข์ของราษฎรไม่ต้องคอยลำบาก จึงพระราชทานชื่อกลองว่า วินิจฉัยเกรี ตั้งไว้ที่ทิมดาบกรมวังลั่นกุญแจ เมื่อเวลาผู้ใดจะไปร้องถวายฎีกา กรมวังก็ไปไขกุญแจให้ ครั้นตีแล้วตำรวจเวรก็ไปรับเอาตัวและเรื่องราวมา นำความขึ้นกราบบังคมทูลทราบใต้ฝ่าละอองธุลีพระบาทแล้วมีพระราชโองการสั่งให้ผู้ใดชำระก็ส่งไปตามรับสั่ง ลางที่ก็โปรดให้ตำรวจชำระบ้างไม่มีเจ้าไม่มีขุนนางเป็นใหญ่ในความฎีกา ด้วยทรงไล่เสียงไถ่ถามอยู่เวลาเข้าค่ำ ตระลาการผู้ชำระก็ไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้”<sup>๑๙</sup>

ความสำคัญของการพิจารณาข้อร้องทุกข์นี้จะเห็นได้ว่า มีการกล่าวถึงความไม่เข้าใจฝ่ายใดเป็นหลักสำคัญในการพิจารณา ไม่มีเจ้าไม่มีขุนนางในการพิจารณาฎีกาของพระองค์แต่อย่างใด จึงมีทรงพิจารณาว่าผู้ใดดำรงตำแหน่งทางราชการเช่นใด หรือเคยมีอำนาจบาตรมีเช่นใด นอกจากเรื่องราวที่ทูลเกล้าฯ ถวายมานั้นเป็นปัญหาความเดือดร้อนเท่านั้น พระองค์ทรงรับฟังปัญหาของราษฎรโดยเท่าเทียมกัน

ลำดับขั้นตอนของการทูลเกล้าฯ นั้นเริ่มแตกต่างจากเดิมซึ่งเคยอยู่ในความรับผิดชอบของสมุหนายกหรือสมุหกลาโหม โดยมีหน่วยงานที่เข้ามารับผิดชอบเรื่องราวร้องทุกข์โดยเฉพาะ นั่นคือ กรมพระตำรวจ ที่เป็นผู้รับเรื่องร้องทุกข์เบื้องต้น ก่อนที่จะนำความที่มีคนตีกลองมาจดถ้อยคำเพื่อนำความกราบบังคมทูลเป็นลำดับต่อไปหรือจะจัดส่งไปให้กระทรวง กรมที่รับผิดชอบประเด็นหลักของเรื่องราวร้องทุกข์นั้นไปพิจารณาได้เอง และกรมพระตำรวจบางครั้งก็มีอำนาจถึงขนาดพิจารณาเรื่องราวฎีการ้องทุกข์นั้นได้เอง

---

<sup>๑๘</sup> สำนักราชเลขาธิการนายกรัชมุนตรี, ประชุมหมายรับสั่งภาค ๔ ตอนที่ ๒ สมัยรัตนโกสินทร์ รัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว จ.ศ. ๑๒๐๓ - ๑๒๐๕ , ( คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทย สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี: ๒๕๓๗ ) , หน้า ๒๘๓.

<sup>๑๙</sup> เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ ๓ , หน้า



การพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จึงมีความสะดวกมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม ทำให้มีปริมาณมาก และอยู่ในความดูแลของกรมพระตำรวจที่จะรวบรวมเรื่องราวต่าง ๆ ของการฎีการ้องทุกข์ไว้ โดยมี พระประสงค์ให้เก็บไว้เพื่อเป็นแบบฉบับในการปฏิบัติตัดสิน พิจารณา ต่อไปในภายหน้า ดัง จะเห็นได้จากการมีหมายรับสั่งเพื่อทำการต่อตู้เก็บเรื่องราวร้องทุกข์เมื่อปีพ.ศ. ๒๓๗๖.<sup>๔๑</sup>

รูปแบบการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์จึงเปลี่ยนแปลงไป เมื่อหน่วยราชการเข้า มารับผิดชอบ และเพิ่มขึ้นตอนของการตีกลองวินิจฉัยเกร์เข้ามา กลองวินิจฉัยเกร์นั้นมีการดูแล กันตลอดเวลา โดยกรมวังจะใส่กุญแจประตูเก็บกลองไว้ เมื่อผู้ร้องทุกข์มาร้องบอกว่าขอทูล เกล้าฯฎีกา ทหารที่เข้าเวรจะเบิกกุญแจประตูเปิดออกให้ผู้ร้องเข้าไปตีกลองได้ แต่เรื่องการตี กลองนั้นจะเป็นที่กล่าวว่า ราษฎรมักจะถูกทหารที่เฝ้ากลองลงโทษโดยตี ๓๐ ทีก่อนที่จะอนุญาต ให้ตีกลองร้องทุกข์ เพื่อเป็นการพิสูจน์ว่ามีความเดือดร้อนจริง และป้องกันการฟ้องร้องกล่าว โทษกันอย่างไม่มีที่สิ้นสุด<sup>๔๒</sup> เหตุดังกล่าวจึงมีการเปลี่ยนแปลงระบบการตีกลองร้องทุกข์นี้ใน สมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

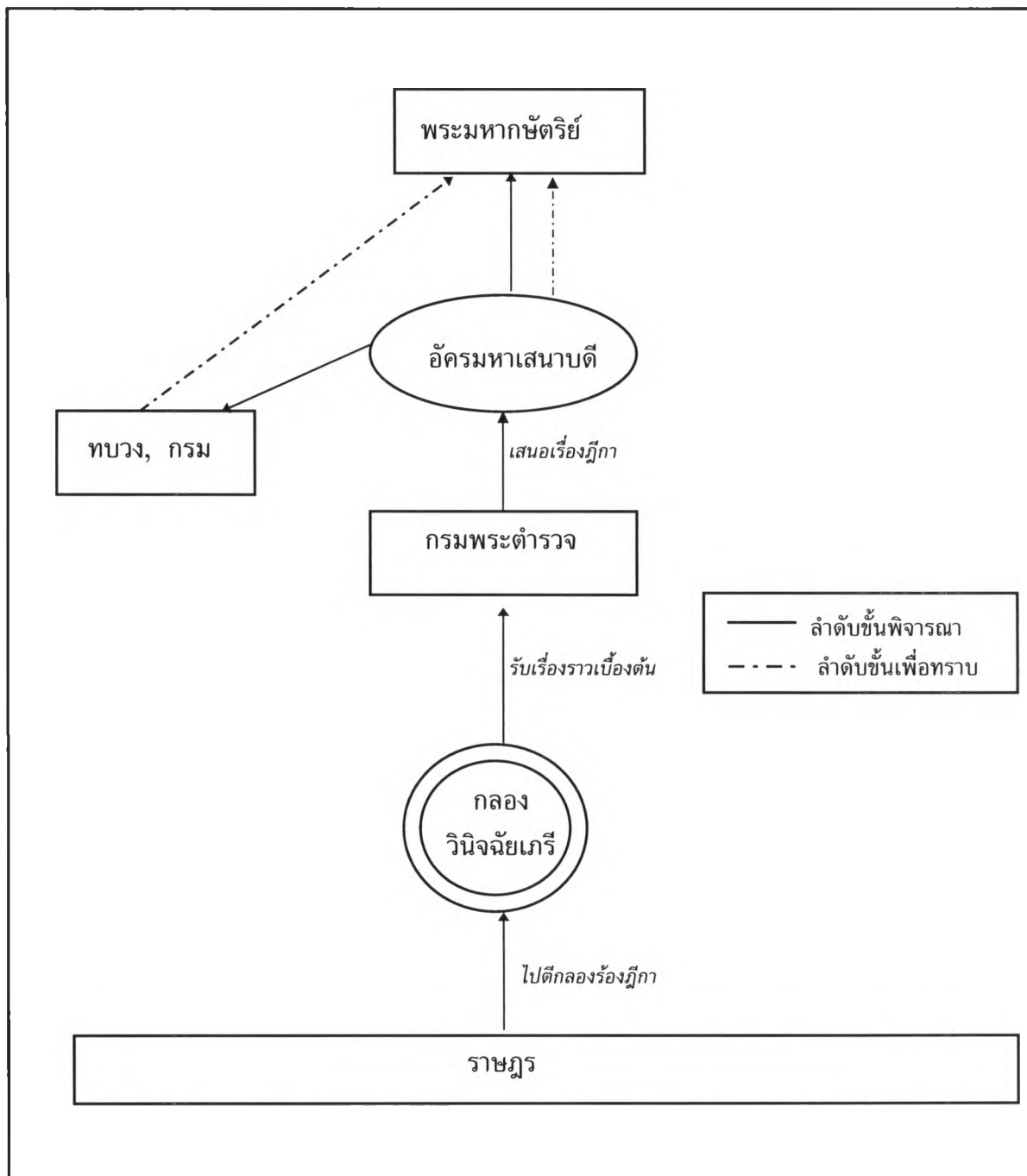
ตามลำดับขั้นการทูลเกล้าฯถวายฎีการ้องทุกข์เมื่อมีการใช้กลองวินิจฉัยเกร์สามารถวาด เป็นแผนภาพได้ดังต่อไปนี้

---

<sup>๔๑</sup> ดู สำนักราชเลขาธิการนายกรัชมุนตรี, ประชุมหมายรับสั่งภาค ๔ ตอนที่ ๒ สมัย รัตนโกสินทร์ รัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว จ.ศ. ๑๒๐๓ - ๑๒๐๕ , หน้า ๑๔๕ - ๑๔๖.

<sup>๔๒</sup> กระทรวงศึกษาธิการ , แนวพระราชดำริแก้รัชกาล, (กรุงเทพฯ : ครูสภา, ๒๕๒๗) , หน้า ๙๐.

ลำดับการร้องทุกข์ในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว



ตัวอย่างการทูลเกล้าฯถวายฎีกาในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวเรื่องหนึ่ง มีปรากฏอยู่ในหมายรับสั่งรัชกาลที่ ๓ ความว่า

“ อนึ่ง ณ วันแรม ๖ ค่ำ เดือน ๗ ปีเถาะเบญจศก เพลาบ่ายโมง นายธานีตำรวจวังมา  
สั่งว่าด้วยพระยาสุริยภักดีรับพระราชโองการใส่เกล้าฯ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯสั่งว่า

นายบัว		นายบัว
นายเดือน		นายเดือน
นายเสม	๖ คน เข้าชื่อกันทำเรื่องราวตักลงพระวินิจฉัยเกร็ดบิดาเป็นข่าอยู่	นายเสม
นายศุก		นายศุก
นายคำ		นายคำ
อำแดงป้อม		อำแดงป้อม

ในกรมสมเด็จพระอมรินทราบรมราชินี แล้วตักมาทำราชการเป็นตำรวจอยู่ในวังกรมราช  
วังบวร มาสักไว้เป็นหมู่ตะพุ่นนั้น ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯนี้ขาดจากหมู่ตะพุ่นมา

	นายบัว	
	นายเดือน	
นานอยู่แล้ว มีโปรดเกล้าฯให้นายเสม		๕ คนนี้มาเป็นไพร่หลวงช่างศิลา แต่ตัว
	นายศุก	
	นายคำ	

อำแดงป้อม นั้น ก็โปรดให้พ้นจากตะพุ่น อำแดงป้อมจะได้ไปช่วยพี่น้องทำมาหากิน  
เป็นกำลังราชการ ให้กรมพระสัสดีโอนบัญชา คนมี ชื่อ ๖ คน จากตะพุ่น ยกมา  
เป็นไพร่หลวงช่างศิลาขึ้นใน

	นายบัว	
	นายเดือน	
มหาดเล็กเวรเดช ให้สมุห์บัญชามหาดเล็กเวรเดชรับเอาตัว	นายเสม	มารับราช
	นายศุก	
	นายคำ	

การเหมือนอย่างช่างศิลาอย่าให้ขาดได้ตามรับสั่ง.....

.....(คัดจากหมายรับสั่งรัชกาลที่ ๓ จ.ศ. ๑๒๐๕ เลขที่ ๕ )”<sup>๔๒</sup>

<sup>๔๒</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า ๑๕๖ - ๑๕๗ .

ตัวอย่างคำวินิจฉัยฎีการ้องทุกข์ประเด็นที่เกี่ยวกับการไม่ได้รับความเป็นธรรมเนื่อง จาก บิดาของผู้ร้องทั้ง ๖ พันจากโทษที่ได้รับนานแล้ว แต่คนทั้ง ๖ ซึ่งเป็นลูกนั้นยังไม่ได้รับการ ปรับฐานะตาม จึงมาร้องทุกข์ขอพระราชทานพระบรมเดชาานุภาพปรับฐานะทางสังคมที่เคยถูกสั กลงตะพุ่นไวนั้นให้มารับราชการตามปกติ ประเด็นนี้คล้ายคลึงกับประเด็นฎีกาขอภัยโทษอยู่ ค่อนข้างมาก แต่โดยลักษณะของประเด็นการพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า มิใช่รูปแบบของการขอ พิจารณาเพื่อกลับคำพิพากษา หรือเป็นการลดโทษของตนเนื่องจากกระทำความผิด แต่เป็น ประเด็นที่ว่า ตนเองนั้นเรียกร้องความเป็นธรรมเนื่องจาก กรณีบิดาถูกลงโทษสักลงตะพุ่นไวนั้น ทำให้พวกตนไม่สามารถเข้ารับราชการได้เพราะบิดาถูกสักลงตะพุ่น เมื่อบิดาหลุดพ้นจากโทษ แล้ว ก็ไม่สามารถกลับคืนฐานะทางสังคมดั้งเดิมได้ เพราะไม่มีต้นสังกัดเรียกกลับเข้ารับราชการ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องขอพระราชทานพระบรมเดชาานุภาพมีคำสั่งเรียกตัวพวกเขานั้นกลับเข้ารับ ราชการดั้งเดิม พระราชวินิจฉัยในฎีกาเรื่องนี้จะเห็นได้ว่าเป็นเรื่องที่เปลี่ยนสถานภาพของบุคคล ในฐานะที่ต้องถูกทำงานในสถานภาพหนึ่งให้เปลี่ยนเป็นอีกสถานภาพหนึ่งในสังคม โดยพระบรม ราชโองการ จากการฎีการ้องทุกข์

ประเด็นการพิจารณาในทางนิติศาสตร์ของการทูลเกล้าฯถวายฎีกาในสมัยอยุธยาจนถึง รัตนโกสินทร์ตอนต้นนี้มี หลายประเด็นด้วยดังต่อไปนี้

#### ๑. แนวความคิดการใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์

๑.๑. การใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์นั้น เป็น กระบวนการที่พระมหากษัตริย์จะทรงใช้อำนาจในการทบทวนการพิจารณาคดีของเหล่ากระลาการ ที่ทำหน้าที่เป็นศาล โดยกระบวนการฎีการ้องทุกข์นี้ ซึ่งการใช้พระราชอำนาจในการทบทวนผล การพิจารณาคดีนั้น มิได้ทรงเป็นองค์คณะที่จะใช้พระราชอำนาจเพื่อพิจารณาคดีความโดยตรง แต่จะทรงใช้พระราชอำนาจในฐานะที่ทรงเป็นองค์พระประมุข แต่จะโปรดเกล้าฯให้ขุนนางที่ทรง ใ้วางพระราชหฤทัย เป็นคนรับเรื่องราวไปพิจารณา หรืออีกประการหนึ่ง จะทรงมีพระราช วินิจฉัยสั่งการให้ดำเนินการตามที่ทรงมีพระราชวินิจฉัยเห็นสมควร จึงเป็นการใช้พระราชอำนาจ ของพระมหากษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่จะทรงตรวจสอบ และควบคุมการทำงาน ของขุนนางทั้งหลาย โดยกระบวนการทูลเกล้าฯถวายฎีกานี้ เป็นส่วนหนึ่งที่พระมหากษัตริย์จะ ทรงได้รับทราบถึงปัญหาจากการกระทำของเหล่าขุนนางทั้งหลายเช่นกัน แต่ลักษณะประการ หนึ่งที่ว่า พระมหากษัตริย์แม้จะเป็นองค์รับเรื่องสูงสุด แต่ในการพิจารณาหรือชี้ขาดเรื่องราว

ต่าง ๆ จะไม่ทรงเป็นผู้พิจารณาชี้ขาดเอง แต่จะให้เป็นที่ของขุนนางระดับสูงทำการแทนพระองค์

เนื่องจากแนวความคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบการกระทำของขุนนางที่ทำหน้าที่เป็นกระลาการนี้ เกิดจากหลักอภินิหารที่อยู่ในพระธรรมศาสตร์ เพื่อต้องการควบคุมการพิจารณาคดีของกระลาการ ให้เป็นไปด้วยความยุติธรรม เมื่อกระลาการผู้นั้น กระทำการไม่เป็นไปตามหลักอภินิหารดังกล่าว ก็สมควรที่จะได้รับการตรวจสอบจากผู้ที่มีอำนาจสูงกว่า นั่นก็คือองค์พระมหากษัตริย์ และการตรวจสอบนั้น จะส่งผลให้มีการทบทวนคดีที่ได้รับการพิจารณาพิพากษาแล้ว ได้รับการพิจารณาพิพากษาอีกครั้ง

อีกประการหนึ่งโครงสร้างทางอำนาจซึ่งเป็นลักษณะพิเศษนี้เองที่ทำให้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์และขุนนางเป็นอิสระออกจากกัน เพราะพระองค์จะทรงบริหารพระราชอำนาจเพื่อบำบัดทุกข์บำรุงสุขของราษฎร การฎีการ้องทุกข์จากราษฎรจึงเป็นกระบวนการเดียวที่สามารถทำการตรวจสอบ และเปรียบเทียบการถ่วงดุลอำนาจของเหล่าขุนนาง พระมหากษัตริย์ทรงใช้กระบวนการร้องทุกข์จากราษฎรนี้ มาตรวจสอบการกระทำผิดของเหล่าขุนนาง ในฐานะที่ทรงเป็นองค์พระประมุขของแผ่นดินเป็นการใช้พระบรมเดชานุภาพของพระมหากษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

๑.๒. การใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์ของประชาชนนั้นจะทรงใช้อยู่สองประการด้วยกันคือ พระราชอำนาจในการวินิจฉัย และ พระราชอำนาจเพื่อทรงทราบ

๑.๒.๑. พระราชอำนาจในการวินิจฉัยนั้นจะเป็นเรื่องที่มีเหตุจำเพาะว่า กรมหรือเหล่าขุนนางไม่สามารถที่จะทำการพิจารณาเรื่องฎีกาเหล่านั้นได้ โดยอาจถือว่า ประเด็นที่ฎีกานั้นคาบเกี่ยวกับ กระทรวง กรม ผู้รับผิดชอบหลายส่วนด้วยกัน หรือประเด็นดังกล่าว เกี่ยวพันด้วยมูลเหตุที่เป็นปฏิปักษ์ต่อแผ่นดินหรือองค์พระมหากษัตริย์โดยตรง เช่นนี้ พระมหากษัตริย์จะทรงใช้พระราชอำนาจในการพิจารณาเองดังเช่นตัวอย่างฎีกาในสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงใช้พระราชอำนาจในการวินิจฉัยฎีกาเนื่องมาจากว่า เรื่องที่ฎีกานั้นเกี่ยวพันกับ กระทรวง พระสัสดีดูแลกฎหมาย กรมศักดิ์ผู้ควบคุมโทษอาชญา กรมเหล่านั้นจึงไม่อาจที่จะมีคำสั่งยกเลิกโทษตะพุ่นของลูกชายขุนนางที่ถูกสีกองตะพุ่น แล้วนำมาขึ้นบัญชีไพร่หลวงได้เอง แม้บิดาจะพ้นโทษนั้นไปนานแล้วก็ตาม นอกจากจะขอพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯลงมา

๑.๒.๒. พระราชอำนาจเพื่อทรงทราบ ในฐานะที่ทรงเป็นประมุขของประเทศ ดังนั้นเรื่องราวที่มีขุนนางผู้รับผิดชอบและได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาต กระทำการใน พระปรมาภิไธยของพระองค์ได้อยู่แล้วนั้นพระมหากษัตริย์จะไม่ทรงลงไปตรวจสอบการกระทำการของเหล่าขุนนางนั้น แต่จะเปิดโอกาสให้ขุนนางทั้งหลายกระทำการได้อย่างเต็มที่ โดยทั้งนี้ พระองค์ จะทรงรับทราบเรื่องราวทั้งหมดโดยการสรุปเรื่องทูลเกล้าฯขึ้นไปให้ทรงรับทราบ โดยไม่จำเป็นต้อง มีรายละเอียดในเนื้อเรื่องนั้นเท่ากับกรณีที่พระองค์จะทรงวินิจฉัย แต่ต้องมีเนื้อหาเพื่อให้ ทรงทราบพอสังเขป มิฉะนั้นหากมีการโต้แย้งการกระทำของเหล่า ขุนนางโดยราษฎรขึ้นมา ขุนนางก็อาจมีความผิดเนื่องมาจากไม่ทูลเกล้าฯเนื้อคดีให้ครบถ้วนดังจะเห็นได้จากตัวอย่าง ในฎีกา ของนายบุญศรีช่างเหล็กที่พระเกษมผู้พิจารณาคดีความไม่ทูลเกล้าฯเนื้อความสำคัญ ให้ทรงทราบ เพราะพระราชอำนาจเพื่อทรงทราบเช่นนี้ เป็นพระราชอำนาจลักษณะเดียวกันกับการรับฟังเรื่องคดีความทั่วไปพระองค์จะไม่ทรงวินิจฉัยใน คำพิพากษาของเหล่า ขุนนาง แต่ จะทรงรับทราบเรื่องราวคดีความต่างๆที่เหล่าขุนนางระลาการนั้นวินิจฉัย และทรงกำหนดโทษใน เรื่องนั้นๆ เป็นพระราชภารกิจประจำวัน และรวมถึงการรับทราบเรื่องราวฎีกาที่เหล่าขุนนางเป็นผู้พิจารณา แทนพระองค์ด้วยเช่นกัน กรณีดังกล่าวข้อวินิจฉัยของเหล่าขุนนางระลาการนั้นถือว่า ได้ รับพระบรมราชานุญาตกระทำการวินิจฉัยฎีกาในพระปรมาภิไธยขององค์พระ มหากษัตริย์จึงถือว่าเป็นที่สุด ที่ราษฎรไม่อาจก้าวล่วงที่จะนำข้อวินิจฉัยดังกล่าวมาขอพระบรม ราชานุญาตชำระซ้ำอีกครั้ง

๑.๓. ระบบการทูลเกล้าฯฎีการ้องทุกข์นั้นเปรียบเสมือนภาพสะท้อนระบบกฎหมาย หนึ่งของสังคมได้อย่างชัดเจน เนื่องจากสังคมไทยในสมัยอยุธยาและรัตนโกสินทร์ตอนต้นนั้น ระบบกฎหมายจะมีแนวทางแบบจารีตประเพณี ซึ่งยึดถือบรรทัดฐานของคำพิพากษาที่เคยมีมาใน อดีตเป็นสำคัญ และมีความศักดิ์สิทธิ์ที่ผู้ใดก็ไม้อาจละเมิดได้ แม้แต่องค์พระมหากษัตริย์ โดย นัยแห่งพระธรรมศาสตร์ที่ปรากฏอยู่ในกฎหมาย ดังนั้นจากภาพสะท้อนของกฎหมายดังกล่าว จะเห็นภาพโครงสร้างของสังคมในได้อย่างชัดเจน จากสมัยอยุธยา ซึ่งโครงสร้างของสังคมนั้นมี ระบบศักดินาอันเคร่งครัด ลำดับชั้นการปกครองนั้นจะให้อำนาจแก่เจ้าขุนมูลนายของแต่ละคน ดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ควรนำมาร้องทุกข์นั้นก่อน และค่อยนำขึ้นทูลเกล้าฯตามลำดับชั้น

๑.๔. การใช้คำเรียก ฎีการ้องทุกข์ ในสมัยอยุธยา นั้น การใช้คำเรียกฎีกา มีด้วยกัน หลายความหมายด้วยกัน ดังนั้นจึงอาจเป็นปัญหาในการพิจารณาว่า คำใดที่เกี่ยวกับเรื่องฎีกา ร้องทุกข์โดยตรง หรือเรื่องใดเป็นเพียงการฎีกาเพื่อทรงทราบ เพราะการทูลเกล้าฯถวายฎีกาใน

สมัยอยุธยา นั้นมีทั้งเป็นลัทธิที่ราษฎรสามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้ในการร้องทุกข์ต่อองค์พระมหากษัตริย์ และเป็นทั้งหน้าที่ของราษฎรที่จะต้องทำฎีกานั้นถือว่าผู้ละเว้นปฏิบัติดังกล่าวจะต้องรับโทษทางอาญา

เมื่อมาถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ฎีการ้องทุกข์ ถือได้ว่า เป็นคำเรียกเฉพาะกระบวนการการร้องทุกข์ที่ปรากฏอยู่เท่านั้น เพราะความหมายของหนังสือฎีกา ที่ราษฎรจะนำขึ้นทูลเกล้าฯถวายโดยตรงนั้น ถูกประกาศให้ยกเลิกการเขียนฎีกากันเอง แต่เพิ่มลำดับขั้นตอนของการเขียนนั้นให้เป็นหน้าที่ของเหล่าขุนนางแทนเพื่อทำการยืนยันความสัตย์จริงเบื้องต้น หนังสือร้องทุกข์ตามขั้นตอนที่เป็นรูปแบบที่ผ่านการเขียนหนังสือคำร้องโดยเหล่าขุนนางจึงไม่อาจเรียกว่าเป็นหนังสือฎีกาแต่จะเป็นหนังสือฟ้องร้องที่ผ่านขั้นตอนของทางราชการมาแล้ว แต่กระบวนการที่ราษฎรมาทำการร้องต่อขุนนางผู้รับผิดชอบต่อการเขียนคำฟ้องนั้น เรียกได้ว่าเป็นการฎีกา โดยถ้อยคำที่ใช้เรียกในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชใช้คำว่า “การร้องทุกข์ราช” แต่คำว่า ฎีกาก็ยังคงใช้ในสมัยต่อมา เพราะในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีการใช้คำว่า ฎีกา ในความหมายของการร้องทุกข์ราชนี้เช่นเดียวกัน

หลักการร้องทุกข์จึงเป็นการขอพระบรมเดชาานุภาพของกษัตริย์ในเรื่องราวที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม เพื่อร้องเรียกรกระทำอันไม่ชอบของ เหล่าตระลาการผู้พิจารณาคดี มากกว่าที่จะเป็นเรื่องของการพิจารณาคดีซ้ำอีกครั้ง เพราะบางครั้งการเรียกให้ตระลาการมีการพิจารณาใหม่ในคดีที่มีการร้องทุกข์นั้น อาจจะใช้วิธีการอื่นที่ไม่พระมหาใช้สั่งให้กระทำการทบทวนการพิจารณาคดีก็ได้ อย่างเช่นกรณีของฎีกานายบุญศรีช่างเหล็กหลวง ซึ่งผลของฎีกาดังกล่าวมิได้ทรงชี้ขาดว่า เรื่องดังกล่าว นั้น นายบุญศรีสมควรถูกหย่าขาดจากภรรยาหรือไม่ตามฎีกาที่ทูลขอเข้ามา แต่ทรงมีพระราชวินิจฉัยว่า ให้ทำการทบทวนการพิจารณาคดีนี้ในเรื่องของตัวบทกฎหมายที่นำมาปรับบทกับข้อเท็จจริงดังกล่าว ซึ่งมีใช้รูปแบบของการพิจารณาตัดสินคดี แต่ทรงใช้พระราชอำนาจในการสั่งการข้าราชการที่จะทบทวนบรรดาข้อกฎหมายดังกล่าว

ผลของพระราชวินิจฉัยในฎีกาลับนี้จึงมีมากกว่าการตัดสินชี้ขาดคดีที่ทูลเกล้าฯขอเข้ามา เพราะยังขยายผลต่อการที่ทรงประกาศให้มีการชำระกฎหมายตราสามดวงขึ้นมาเพื่อเป็นมาตรฐานของกฎหมายในสมัยรัตนโกสินทร์ทีเดียว พระราชอำนาจในการใช้ดุลพินิจนี้ของพระมหากษัตริย์จึงเป็นพระบรมเดชาานุภาพของพระมหากษัตริย์มากกว่าที่จะเป็นการใช้พระราชอำนาจในทางยุติธรรม

## ๒. ขอบเขตของพระราชอำนาจในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์

จากฎีกาที่ปรากฏในช่วงเวลาดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ฎีกาที่ทูลเกล้าฯ ถวายนั้น เป็นประเภทฎีกาที่ไม่ได้แบ่งแยกออกจากกันระหว่าง ฎีกาขอพระราชทานความเป็นธรรม หรือ ฎีกาคดีความ เพราะถือว่า อยู่ในพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการที่จะทรงพิจารณาฎีกาทั้งสิ้น การใช้พระราชอำนาจของพระองค์เป็นรูปธรรมอันชัดเจนว่า พระราชอำนาจในการพิจารณาฎีกานั้น ในเรื่องของความยุติธรรมและการบริหารนั้นเป็นเรื่องเดียวกัน

เพราะหลักการทูลเกล้าฯ ถวายฎีการ้องทุกข์เกี่ยวกับคดีความที่ทรงพิจารณาการพิจารณาคดีของศาล ไม่ได้ทรงพิจารณาในฐานะที่ทรงถือว่า ทรงเป็นประมุขของเหล่าตุลาการทั้งปวง หรือเป็นศูนย์รวมแห่งความยุติธรรม แต่ในฐานะที่ทรงเป็นศูนย์รวมแห่งการใช้อำนาจบริหารประเทศ ทรงเป็นศูนย์รวมในการตรวจสอบการทำงานของเหล่าข้าราชการทั้งปวง การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาคดีความ คือกระบวนการตรวจสอบการทำงานของเหล่าข้าราชการ ในทางราชการว่ากระทำชอบหรือไม่ชอบต่อหน้าที่ ไม่ใช่กระบวนการที่จะทรงทำการพิจารณาคดีซ้ำซ้อนกับตุลาการนั้น เพราะพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในสมัยอยุธยาที่อธิบายมาแล้วว่า พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์นั้นยังไม่สามารถที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายได้ กฎหมายนั้นจะเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ ก็ต้องขึ้นกับจารีตประเพณีเป็นสำคัญ แต่การที่พระมหากษัตริย์จะทรงพิจารณาฎีกาที่เกี่ยวข้องกับคดีความได้นั้น ในฐานะที่ทรงเป็นองค์พระประมุขของบรรดาตุลาการที่เป็นขุนนางในพระองค์ จึงทรงมีพระราชอำนาจโดยสมบูรณ์ที่จะตรวจสอบการกระทำอันมิชอบของขุนนางเหล่านั้น หลักนี้จะได้เห็นได้จาก แนวทางการใช้พระราชอำนาจในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น และอีกประการหนึ่ง จากมาตรา ๑๕ ของพระราชกำหนดเกล้าฯ ที่กำหนดถึงขอบเขตของการทูลเกล้าฯ ใว้อย่างชัดเจนว่า

“... อนึ่งลูกขุนพิพากษาอรรถคดี แลมิเต็มใจในความพิพากษาก็ดี อนึ่งไปราชการก็ดี ไปด้วยกิจตนเองก็ดี ไปด้วยด้วยกิจตนเองก็ดี แลทำรุกรายบาทแลทำกันโงกราชฎรทั้งปวงก็ดี แลมีเนื้อความซึ่งกล่าวมานี้มีในใบบุฎิกานั้น จึงเอาใบบุฎิกานั้นทูลเกล้าฯ ถวายให้ทราบลอบทูลีพระบาท....”

การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาจึงเป็นกระบวนการที่มุ่งต่อการตรวจสอบการใช้อำนาจของขุนนางข้าราชการโดยไม่ชอบ มากกว่าที่จะเป็นกระบวนการทบทวนการพิจารณาคดีของตุลาการ



หรือมากกว่าเป็นการรองรับสิทธิของราษฎรที่จะได้รับการพิจารณาคดีอีกครั้ง แต่เป็นกระบวนการเพื่อทำตรวจสอบการใช้ดุลพินิจหรือใช้อำนาจของขุนนางโดยมิชอบ

เนื่องจากแนวความคิดของการใช้อำนาจการพิจารณาคดีนั้นของไทยในสมัยนั้น เป็นอำนาจของขุนนาง โดยไม่มีศาลเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาคดีโดยเฉพาะหรือเป็นกระทรวงยุติธรรมเหมือนดังเช่นปัจจุบัน การแบ่งทบวงกรมในสมัยนั้นเป็นการแบ่งสรรเพื่อประโยชน์ในการแบ่งสัดส่วนในการปกครองกำลังทหารเพื่อเตรียมออกศึกหรือสำรองกำลังไพร่พลมากกว่าราษฎรที่ต้องการร้องเรียนคดีความต่างๆ ก็ต้องไปร้องเรียนตามกระทรวงกรมที่ตนสังกัดอยู่ หรือไปร้องเรียนตามกระทรวงกรมที่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งสังกัดอยู่ และเสนาบดีกระทรวง กรมต่างๆ ก็จะจัดแบ่งเรื่องราวเหล่านั้นไปให้ขุนนางที่อยู่ในสังกัด ทำหน้าที่เป็นกระลาการชำระความกันเอง การใช้อำนาจทางตุลาการของไทยในสมัยอยุธยาจนถึงรัตนโกสินทร์ตอนต้นนั้น จึงแฝงอยู่ในฝ่ายบริหารมาแต่โบราณ

### ๓. การเปลี่ยนแปลงแนวความคิดการใช้พระราชอำนาจในการพิจารณาฎีการ้องทุกข์

ในช่วงสมัยอยุธยา นั้น การใช้พระราชอำนาจในการพิจารณาจะเน้นพระบรมเดชาานุภาพที่ทรงตรวจสอบการกระทำของขุนนางเพียงประการเดียว การที่ทรงพระราชบรมราชานุญาตให้ราษฎรเข้ากราบทูลถวายฎีการ้องเรียนชั้นตอนต่างๆ นั้น จะเน้นที่ความศักดิ์สิทธิ์และความปลอดภัยขององค์พระมหากษัตริย์เป็นสำคัญ และยังมีข้อกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับการเขียนหนังสือฎีกาโดยการแจ้งความต่อเจ้าพนักงานผู้รับผิดชอบอีก ดังนั้น ราษฎรจึงยังไม่สามารถใช้สิทธิดังกล่าวโดยสะดวกเหมือนดังเช่นในสมัยสุโขทัย

แม้จะทรงรับแนวความคิดที่มีการรื้อฟื้นรูปแบบการทูลเกล้าฯถวายฎีกาสมัยสุโขทัยขึ้นมาอีก โดยการเปิดโอกาสให้ราษฎรสามารถเข้ามาตักลองร้องทุกข์ถวายฎีกาได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น แต่การเปลี่ยนแปลงเป็นเพียงรูปแบบการทูลเกล้าฯเท่านั้น ราษฎรก็ยังไม่สามารถเข้าถึงพระองค์ได้อย่างแท้จริงเพราะต้องผ่านขั้นตอนของเจ้าพนักงานของกรมล้อมพระราชวังก่อน แต่กระบวนการและขั้นตอนการทูลเกล้าฯมาตามลำดับขั้นที่ไม่ซับซ้อนเหมือนขั้นตอนในสมัยอยุธยาเท่านั้น ขอบเขตของเรื่องที่น่ามาทูลเกล้าฯนั้นก็ยังคงเป็นเช่นธรรมเนียมเดิมในสมัยอยุธยาคือเน้นการตรวจสอบการกระทำของขุนนางเป็นหลัก