เรื่องเสร็จที่ ๓/๒๔๗๘

บันทึก
เรื่อง ผู้รับผิดชอบพระราชกฤษฎีกา

ตามรัฐธรรมนูญ กฤษฎีกามีอยู่สองอย่าง

ก) พระราชกฤษฎีกาที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย (มาตรา ๕๖)

ข) พระราชกำหนด (มาตรา ๕๒)

ตามมาตรา ๕๗ แห่งรัฐธรรมนูญ บทกฎหมาย พระราชหัตถเลขา และพระบรมราชโองการ รัฐมนตรีนายหนึ่งต้องลงนามรับสนองพระบรมราชโองการเป็นผู้รับผิดชอบ

การลงนามรับสนองพระบรมราชโองการตามมาตรา ๕๗ นั้น ไม่ใช้บังคับโดยเฉพาะเจาะจงถึงพระราชกฤษฎีกาในข้อ (ก) หรือพระราชกำหนดในข้อ (ข) ที่กล่าวมาข้างต้น ปัญหาจึงมีว่า ทั้งนี้เป็นโดยเจตนาให้เป็นเช่นนั้นหรือไม่และเป็นความประสงค์ที่จะไม่ต้องให้พระราชกฤษฎีกา (ในข้อ ก) และพระราชกำหนด(ในข้อ ข) ไม่ต้องมีผู้รับสนองพระบรมราชโองการกระนั้นหรือ ถ้ามิได้มีความมุ่งหมายเช่นว่านั้น และถ้าจะให้ใช้กฎเกณฑ์ในเรื่องมีผู้รับสนองพระบรมราชโองการเป็นหลักทั่วไปแล้ว ก็น่าจะเป็นที่เข้าใจว่า คำว่า บทกฎหมายในมาตรา ๕๗ เป็นคำที่กว้างมากพอที่จะใช้คลุมไปถึงพระราชกำหนดกฎหมายชนิดใด ๆ ทั้งสิ้นด้วย และเอกสารดั่งที่ระบุไว้ในมาตรา ๕๒ และ ๕๖ นั้นก็จำต้องมีผู้รับสนองพระบรมราชโองการด้วย

อย่างไรก็ดี ถ้าจะต้องมีการรับสนองพระบรมราชโองการดังที่กล่าวในมาตรา ๕๗ แล้ว รัฐมนตรีนายหนึ่งต้องลงนามรับสนองพระบรมราชโองการเป็นผู้รับผิดชอบ คำว่า รัฐมนตรีนายหนึ่ง ไม่จำเป็นต้องเป็นนายกรัฐมนตรีเอง จะเป็นรัฐมนตรีคนใด ๆ ก็ใช้ได้ทั้งสิ้น ความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรีไม่เป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับกรณีแต่ละอย่างตามมาตรา ๕๗ แห่งรัฐธรรมนูญ เป็นแต่เพียงวิธีปฏิบัติเท่านั้นที่นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เพราะฉะนั้นการรับสนองพระบรมราชโองการ และความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรีอาจเปลี่ยนไปให้รัฐมนตรีคนหนึ่งเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการและเป็นผู้รับผิดชอบได้

หากนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ การลงลายมือชื่อของนายกรัฐมนตรีอย่างเดียวก็เป็นการเพียงพอตามความในมาตรา ๕๗ แห่งรัฐธรรมนูญแล้ว และความในมาตรา ๕๗ นี้มิได้ห้ามการลงลายมือชื่อสองหรือสามรายในการรับสนองพระบรมราชโองการ

ในประเทศอื่น ๆ เมื่อได้ตรากฎหมายใดขึ้นและประกาศในราชกิจจานุเบกษาโดยปกติย่อมปรากฏลายมือชื่อเสนาบดีนายหนึ่งหรือหลายนาย ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการที่จะปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ

วิธีการในประเทศฝรั่งเศสมีดังนี้

เป็นที่ทราบอยู่แล้วว่าประมุขของประเทศเท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจตรากฎหมาย ลายมือชื่อของประมุขไม่ต้องมีการรับสนองอีกเป็นพิเศษ วิธีให้มีการรับสนองนั้นปรากฏในสมัย

รัฐธรรมนูญปี ค.ศ.๑๘๔๘ และใช้บังคับตั้งแต่บัดนั้นมา แต่มีข้อยกเว้นอยู่บ้างเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของฝรั่งเศสบ่อย ๆ ใครเป็นผู้ที่จะรับสนองนั้นมีความเห็นแตกต่างกันเป็น ๒ อย่าง ซึ่งต่างก็มีผู้สนับสนุนด้วยกัน ความเห็นอย่างที่ ๑ มีว่า ผู้รับสนองพระบรมราชโองการควรเป็นเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมเสมอ เพราะตามกฎหมายปี ค.ศ. ๑๗๙๑ (มาตรา ๕) มีว่า กฎหมายทั้งหลายต้องอยู่ในความดูแลของเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม และตามกฤษฎีกาปี ค.ศ.๑๘๔๔ (มาตรา ๑) สารบบการตรากฎหมายขึ้นอยู่กับกระทรวงยุติธรรม ความเห็นอย่างที่ ๒ มีว่า ผู้รับสนองควรเป็นเสนาบดีคนเดียว (หรือหลายคน) ผู้เป็นเจ้าหน้าที่รักษาการตามกฎหมายนั้นนโยบายอย่างที่ ๒ กล่าวคือ เสนาบดีคนเดียวหรือหลายคนผู้เป็นเจ้าหน้าที่เป็นผู้รับสนองนั้น ได้ตกลงให้ใช้กันมาตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๘๔๘ ยกเว้นในสมัยหลุยโบนาปารต เสนาบดีกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รับสนองเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน ซึ่งวิธีนี้ยังคงใช้อยู่จนบัดนี้ ความจริงกระทรวงยุติธรรมได้เลิกการลงนามรับสนอง ตลอดจนการจัดโฆษณากฎหมายในราชกิจจาเสียแล้ว โดยมอบให้ตกเป็นหน้าที่ของเสนาบดีเจ้าหน้าที่ ในเวลานี้เป็นที่ยอมรับกันว่าเสนาบดีแต่ละคนต้องเป็นผู้ลงนามรับสนองกฎหมายซึ่งเกี่ยวด้วยกระทรวงของตน และเป็นผู้รับผิดชอบในอันที่จะให้ใช้กฎหมายนั้น เมื่อมีกฎหมายใดจะต้องตราออกใช้ภายในระยะเวลา ๓ วัน (รัฐธรรมนูญลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ค.ศ.๑๘๗๕) สภาอาจให้เสนาบดีเจ้าหน้าที่จัดให้กฎหมายนั้นได้ตราขึ้นใช้ภายในกำหนดนั้นได้[๑] เสนาบดีเจ้าหน้าที่จำต้องจัดให้มีต้นฉบับกฎหมายเก็บรักษาไว้ในหอเก็บเอกสารแห่งชาติ[๒] เป็นที่ทราบกันอยู่ทั่วไปว่า ประธานเสนาบดีสภาไม่มีหน้าที่พิเศษอันใดที่จะต้องลงนามรับสนองด้วย ประธานเสนาบดีสภาจะลงนามรับสนองก็ต่อเมื่อคนเป็นเสนาบดีเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับกฎหมายที่ตรานั้น

ตัวอย่างอื่นเกี่ยวแก่การลงนามรับสนองในเมืองต่างประเทศมีดังนี้ ในประเทศออสเตรีย (รัฐธรรมนูญปี ค.ศ. ๑๙๒๐ มาตรา ๔๗,๔๙) กฎหมายที่ตราขึ้น ชานเซลเลอร์ และเสนาบดีเจ้าหน้าที่เป็นผู้รับสนอง ในการประกาศโฆษณากฎหมายนั้นตกเป็นหน้าที่ของชานเซลเลอร์ ในประเทศฟินแลนด์ (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐) เสนาบดีเจ้าหน้าที่เป็นผู้รับสนอง การประกาศโฆษณากฎหมายเป็นหน้าที่ของเสนาบดีสภา ในประเทศฮังการี (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓) การกระทำทั้งหลายของผู้สำเร็จราชการ เสนาบดีผู้เป็นเจ้าหน้าที่และรับผิดชอบในการปฏิบัติการตามนั้น เป็นผู้ลงนามรับสนอง ในประเทศโปแลนด์ เสนาบดีเจ้าหน้าที่ต้องลงนามในกฎหมายพร้อมด้วยประมุขของประเทศ (รัฐธรรมนูญปี ค.ศ.๑๙๒๑ มาตรา ๔๔) ในประเทศยูโกสลาเวีย (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๐) กฤษฎีกาให้ใช้กฎหมาย เสนาบดีทั้งหมดเป็นผู้ลงนามรับ

---

[๑] คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวด้วยการเมืองของนาย อี.ปีแอร์ พิมพ์ครั้งที่ ๕ ปี ๑๙๒๔ หน้า ๖๒๙

[๒] หนังสือเล่มเดียวกันหน้า ๖๓๒ บัญญัติว่า เสนาบดีเจ้าหน้าที่ผู้รักษาการตามกฎหมายจะต้องระบุตัวไว้ในกฎหมายนั้นเอง และเสนาบดีนั้นต้องลงนามรับสนองพร้อมด้วยประธานเสนาบดีสภาหรือผู้ทำการแทน ในประเทศญี่ปุ่น มาตรา ๕๕ แห่งรัฐธรรมนูญระบุไว้ว่า กฎหมายทั้งหลาย ฯลฯ ต้องมีเสนาบดีนายหนึ่ง เป็นผู้ลงนามรับสนอง

สนอง และกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ประกาศใช้ รัฐธรรมนูญของประเทศเชโกสโลวาเกีย (มาตรา ๕๐)

(ลงชื่อ) อาร์.กียอง

คณะกรรมการกฤษฎีกา
วันที่ ๑๒ เมษายน พ.ศ. ๒๔๗๘