

บันทึกกองวิชาการ
เรื่อง การกระทำพิธีตั้งสัตย์ปฏิญาณในวงราชการ

เนื่องจากนายน้อย อุprmัย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ตั้งคำถามค้ำรัฐบาลว่าตามที่ทางราชการได้มีประเพณีให้บุคคลในสังกัดกระทำการปฏิญาณหรือตั้งพิธีกระทำสัตย์สาบานว่าจะมีความจงรักภักดีต่อประเทศชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และรัฐธรรมนูญ เช่น สภาผู้แทนราษฎร สภาจังหวัด สภาเทศบาล ได้ให้สมาชิกปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ ในหน่วยทหารหรือตำรวจประกอบพิธีสาบานประจำปีต้องประจำกองนั้นนับว่าได้ผลทางจิตใจ หากแต่ปรากฏว่าทางฝ่ายข้าราชการพลเรือนหาได้มีการปฏิญาณหรือสาบานก่อนเข้ารับหน้าที่ หรือแม้ระหว่างปฏิบัติหน้าที่ราชการเหมือนกับฝ่ายทหารหรือตำรวจไม่ ฉะนั้น ขอให้รัฐบาลได้ชี้แจงให้ทราบว่า การกระทำพิธีตั้งสัตย์ปฏิญาณในวงราชการนั้น ทางรัฐบาลได้จัดวางระเบียบและมีวัตถุประสงค์ที่แน่นอนอย่างไร เพราะเหตุใดบางแห่งจึงต้องทำและบางแห่งไม่ต้องทำ ถ้าจะกำหนดให้ทำเป็นประเพณีเสียทุกแห่งตลอดไปอย่างนี้จะได้อหรือไม่ นั้น

การกระทำปฏิญาณหรือตั้งพิธีกระทำสัตย์สาบานนั้นเป็นเรื่องที่ปฏิบัติกันตามประเพณีสืบเนื่องกันมา ในสมัยโบราณปรากฏว่า ข้าราชการไม่ว่าทหารหรือพลเรือนจะต้องกระทำพิธีตั้งสัตย์ปฏิญาณต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวว่าจะจงรักภักดี โดยได้จัดให้มีพิธีขึ้นเรียกว่า การถือน้ำพิพัฒน์สัตยา การถือน้ำนี้เข้าใจว่าได้เป็นพระราชพิธีที่ได้มีมาแล้วในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์ตามคำสันนิษฐานของนักประวัติศาสตร์จากคำแข่งขันซึ่งได้ประพันธ์เป็นคำกลอนไว้ การถือน้ำนี้ถือว่าเป็นสิ่งจำเป็น ข้าราชการทุกคนต้องถือน้ำ ถ้ามิไปโดยปราศจากเหตุผลสมควรอาจได้รับโทษอย่างหนัก ในการประกอบพระราชพิธีนี้ได้นำเอาหอก ดาบ และสรรพาวุธต่าง ๆ มาแช่ในน้ำ และให้อ่านคำสาปต่อหน้าพระพักตร์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ถ้าผู้ใดมิได้มีความซื่อสัตย์หรือจงรักภักดีต่อพระองค์ก็ให้เป็นไปตามคำสาปต่าง ๆ การถือน้ำนี้จึงเป็นไปตามพิธีไสยศาสตร์ หากมีโทษทัณฑ์อย่างใดไม่ เว้นแต่ผู้นั้นจะประพฤติดันเป็นการผิดตามที่มีพระราชบัญญัติไว้

การปฏิญาณหรือสาบานนั้นในต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษก็ได้มีปฏิบัติอยู่เหมือนกันในสมัยโบราณ กล่าวคือได้ใช้ในพระราชพิธีราชาภิเษก ซึ่งพระเจ้าแผ่นดินจะต้องกระทำการปฏิญาณตนว่าจะปฏิบัติตามกฎหมาย ความยุติธรรม และจะรักษาไว้ซึ่งพระธรรมของพระเจ้าเป็นเจ้า ข้าราชการในสมัยโบราณก็ต้องปฏิญาณตนเช่นเดียวกันว่าจะถวายความจงรักภักดีต่อพระเจ้าอยู่หัว ต่อมาในรัชสมัยพระเจ้าชาลส์ ที่ ๒ และพระเจ้ายอร์ช ที่ ๑ จึงได้มีกฎหมายตราออกใช้ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก่อนที่จะเข้ารับหน้าที่จะต้องปฏิญาณตนเสียก่อน ในปัจจุบันนี้ในประเทศอังกฤษก็ยังคงเหลือแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เท่านั้นที่จะต้องปฏิญาณตนก่อน กับการปฏิญาณตัวในศาลก่อนเข้าทำการเบิกความเป็นพยาน

ในสหรัฐอเมริกา ปรากฏว่าได้ใช้วิธีปฏิญาณตนอยู่บ้างในกรณีเกี่ยวกับข้าราชการของรัฐซึ่งจะต้องมีคุณสมบัติบางประการตามที่กฎหมายของรัฐกำหนดไว้ นอกจากนั้นก็เป็นการปฏิญาณตัวในโรงศาล

สำหรับประเทศไทยก็ได้ดำเนินการถือน้ำพิพัฒน์สัตยาตลอดมาจนกระทั่งได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง จึงได้ยกเลิกการถือน้ำพิพัฒน์สัตยานี้เสีย ทั้งนี้ก็เพราะว่าการปฏิญาณตนนั้นหาได้ผลตามความคาดหมายไม่ เพราะไม่มีโทษทัณฑ์อะไรเป็นแต่ความเชื่อถือแต่อย่างใดที่ดีการปฏิญาณตนต่อธงไชยเฉลิมพลของทหาร และการปฏิญาณตัวในโรงศาลก่อนทำการเบิกคำพยานก็ยังดำเนินอยู่ นอกจากนั้นการเข้ารับหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาจังหวัด ฯลฯ ก็ได้เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากเรื่องนี้เป็นเรื่องที่ปฏิบัติกันตามระเบียบประเพณีจึงมิได้มีระเบียบได้วางไว้แต่อย่างใด และการที่ข้าราชการบางประเภทต้องทำการปฏิญาณตนและบางประเภทไม่ต้องกระทำนั้น ก็เป็นผลของการปฏิบัติตามประเพณีซึ่งยังคงปฏิบัติกันอยู่ สำหรับกรณีบางอย่างเท่านั้น เช่น ในการสาบาลตนต่อธงไชยเฉลิมพลสำหรับทหาร หรือการปฏิญาณตนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในอันที่จะต้องปฏิบัติตาม หรือรักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๘) เพื่อให้เป็นไปตามแบบอย่างของต่างประเทศ ฯลฯ เป็นต้น การที่จะให้ข้าราชการพลเรือนต้องปฏิญาณตนด้วยนั้น ก็จะต้องพิจารณาดูว่าจะปฏิญาณเพื่อวัตถุประสงค์อันใด แต่ถ้าเพื่อให้สนับสนุนการปกครองตามรัฐธรรมนูญหรือจะต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยสุจริตเพื่อประโยชน์ของราษฎรแล้ว ก็ได้มีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนว่าด้วยวินัยบัญญัติไว้แล้ว (ดูพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๗๐, ๗๒ และมาตรา ๗๕) ถ้าหากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามก็ถือว่ากระทำความผิดวินัยซึ่งจะต้องได้รับโทษทางวินัย ซึ่งเป็นการร้ายแรงจะต้องออกจากราชการอันเป็นผลแน่นอนกว่าการกระทำสัตย์ปฏิญาณตน ซึ่งไม่มีผลบังคับอะไร เป็นแต่เรื่องจิตใจเท่านั้น แต่ทั้งนี้ก็สุดแล้วแต่นโยบายของรัฐ ซึ่งถ้ารัฐบาลเห็นว่าการผูกพันทางกฎหมายยังไม่เพียงพอและจะเพิ่มให้มีการผูกพันทางจิตใจอีกก็ได้

กองวิชาการ
ธันวาคม ๒๔๙๘

บันทึกกองวิชาการ
เรื่อง การกระทำพิธีตั้งสัตย์ปฏิญาณในวงราชการ

เนื่องจากนายอ้อม อุปรมัย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ตั้งคำถามค้ำรัฐบาลว่า ตามที่ทางราชการได้มีประเพณีให้บุคคลในสังกัดกระทำการปฏิญาณหรือตั้งพิธีกระทำสัตย์สาบานว่าจะมีความจงรักภักดีต่อประเทศชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และรัฐธรรมนูญ เช่น สภาผู้แทนราษฎร สภาจังหวัด สภาเทศบาล ได้ให้สมาชิกปฏิญาณตนก่อนเข้ารับหน้าที่ ในหน่วยทหารหรือตำรวจประกอบพิธีสาบานประจำปีต้องประกอบงั้นนั้นว่าได้ผลทางจิตใจ หากแต่ปรากฏว่าทางฝ่ายข้าราชการพลเรือนหาได้มีการปฏิญาณหรือสาบานก่อนเข้ารับหน้าที่ หรือแม้ระหว่างปฏิบัติหน้าที่ราชการเหมือนกับฝ่ายทหารหรือตำรวจไม่ ฉะนั้น ขอให้รัฐบาลได้ชี้แจงให้ทราบว่าการกระทำพิธีตั้งสัตย์ปฏิญาณในวงราชการนั้น ทางรัฐบาลได้จัดวางระเบียบและมีวัตถุประสงค์ที่แน่นอนอย่างไร เพราะเหตุใดบางแห่งจึงต้องทำและบางแห่งไม่ต้องทำ ถ้าจะกำหนดให้ทำเป็นประเพณีเสียทุกแห่งตลอดไปอย่างนี้จะได้อย่างไร ไม่

การกระทำปฏิญาณหรือตั้งพิธีกระทำสัตย์สาบานนั้นเป็นเรื่องที่ปฏิบัติกันตามประเพณีสืบเนื่องกันมา ในสมัยโบราณปรากฏว่า ข้าราชการไม่ว่าทหารหรือพลเรือนจะต้องกระทำพิธีตั้งสัตย์ปฏิญาณต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวว่าจะจงรักภักดี โดยได้จัดให้มีพิธีขึ้นเรียกว่า การถือน้ำพิพัฒน์สัตยา การถือน้ำนี้เข้าใจว่าได้เป็นพระราชพิธีที่ได้มีมาแล้วในรัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์ตามคำสันนิษฐานของนักประวัติศาสตร์จากคำขานซึ่งได้ประพันธ์เป็นคำกลอนไว้ การถือน้ำนี้ถือว่าเป็นสิ่งจำเป็น ข้าราชการทุกคนต้องถือน้ำ ถ้ามิไปโดยปราศจากเหตุผลสมควรอาจได้รับโทษอย่างหนัก ในการประกอบพระราชพิธีนี้ได้นำเอาหอกลอง ดาบ และสรรพาวุธต่าง ๆ มาแช่ในน้ำ และให้อ่านคำสาปต่อหน้าพระพักตร์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ถ้าผู้ใดมิได้มีความซื่อสัตย์หรือจงรักภักดีต่อพระองค์ก็ให้เป็นไปตามคำสาปต่างๆ การถือน้ำนี้จึงเป็นไปตามพิธีไสยศาสตร์ หากมีโทษทัณฑ์อย่างใดไม่ เว้นแต่ผู้นั้นจะประพฤติดันเป็นการผิดตามที่มีพระราชบัญญัติไว้

การปฏิญาณหรือสาบานนี้ในต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษก็ได้มีปฏิบัติอยู่เหมือนกันในสมัยโบราณ กล่าวคือได้ใช้ในพระราชพิธีราชาภิเษก ซึ่งพระเจ้าแผ่นดินจะต้องกระทำการปฏิญาณตนว่าจะปฏิบัติตามกฎหมาย ความยุติธรรม และจะรักษาไว้ซึ่งพระธรรมของพระเจ้าเป็นเจ้า ข้าราชการในสมัยโบราณก็ต้องปฏิญาณตนเช่นเดียวกันว่าจะถวายความจงรักภักดีต่อพระเจ้าอยู่หัว ต่อมาในรัชสมัยพระเจ้าชาลส์ ที่ ๒ และพระเจ้าจอร์จ ที่ ๑ จึงได้มีกฎหมายตราออกใช้ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก่อนที่จะเข้ารับหน้าที่จะต้องปฏิญาณตนเสียก่อน ในปัจจุบันนี้ในประเทศอังกฤษก็ยังคงเหลือแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เท่านั้นที่จะต้องปฏิญาณตนก่อน กับการปฏิญาณตัวในศาลก่อนเข้าทำการเบิกความเป็นพยาน

ในสหรัฐอเมริกา ปรากฏว่าได้ใช้วิธีปฏิญาณตนอยู่บ้างในกรณีเกี่ยวกับข้าราชการของรัฐซึ่งจะต้องมีคุณสมบัติบางประการตามที่กฎหมายของรัฐกำหนดไว้ นอกจากนั้นก็เป็นการปฏิญาณตัวในโรงศาล

สำหรับประเทศไทยก็ได้ดำเนินการถือน้ำพิพัฒน์สัตยาตลอดมาจนกระทั่งได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง จึงได้ยกเลิกการถือน้ำพิพัฒน์สัตยานี้เสีย ทั้งนี้ก็เพราะว่าการปฏิญาณตนนั้นหาได้ผลตามความคาดหมายไม่ เพราะไม่มีโทษทัณฑ์อะไรเป็นแต่ความเชื่อถือแต่อย่างใดก็ดีการปฏิญาณตนต่อธงไชยเฉลิมพลของทหาร และการปฏิญาณตัวในโรงศาลก่อนทำการเบิกคำพยานก็ยังดำเนินอยู่ นอกจากนั้นการเข้ารับหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาจังหวัด ฯลฯ ก็ได้เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากเรื่องนี้เป็นเรื่องที่ปฏิบัติกันตามระเบียบประเพณีจึงมิได้มีระเบียบได้วางไว้แต่อย่างใด และการที่ข้าราชการบางประเภทต้องทำการปฏิญาณตนและบางประเภทไม่ต้องกระทำนั้น ก็เป็นผลของการปฏิบัติตามประเพณีซึ่งยังคงปฏิบัติกันอยู่ สำหรับกรณีบางอย่างเท่านั้น เช่น ในการสาบาลตนต่อธงไชยเฉลิมพลสำหรับทหาร หรือการปฏิญาณตนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในอันที่จะต้องปฏิบัติตาม หรือรักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๘) เพื่อให้เป็นไปตามแบบอย่างของต่างประเทศ ฯลฯ เป็นต้น การที่จะให้ข้าราชการพลเรือนต้องปฏิญาณตนด้วยนั้น ก็จะต้องพิจารณาดูว่าจะปฏิญาณเพื่อวัตถุประสงค์อันใด แต่ถ้าเพื่อให้สนับสนุนการปกครองตามรัฐธรรมนูญหรือจะต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยสุจริตเพื่อประโยชน์ของราษฎรแล้ว ก็ได้มีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนว่าด้วยวินัยบัญญัติไว้แล้ว (ดูพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๗๐, ๗๒ และมาตรา ๗๕) ถ้าหากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามก็ถือว่ากระทำความผิดวินัยซึ่งจะต้องได้รับโทษทางวินัย ซึ่งเป็นการร้ายแรงอาจจะต้องออกจากราชการอันเป็นผลแน่นอนกว่าการกระทำสัตย์ปฏิญาณตน ซึ่งไม่มีผลบังคับอะไร เป็นแต่เรื่องจิตใจเท่านั้น แต่ทั้งนี้ก็สุดแล้วแต่นโยบายของรัฐ ซึ่งถ้ารัฐบาลเห็นว่าการผูกพันทางกฎหมายยังไม่เพียงพอและจะเพิ่มให้มีการผูกพันทางจิตใจอีกก็ได้

กองวิชาการ

ธันวาคม ๒๔๙๘