

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง แนวทางการกำหนดให้ส่วนราชการถือปฏิบัติตามประกาศราชบัณฑิตยสถานเกี่ยวกับ
หลักเกณฑ์การทับศัพท์ภาษาต่างประเทศ

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๓/๒๗๙๐๒ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ราชบัณฑิตยสถานได้เสนอร่างประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง หลักเกณฑ์การทับศัพท์ภาษาเกาหลีและหลักเกณฑ์การทับศัพท์ภาษาเวียดนามมาเพื่อดำเนินการ ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้ใช้ประกาศราชบัณฑิตยสถาน เรื่อง หลักเกณฑ์การทับศัพท์ภาษาเกาหลีและหลักเกณฑ์การทับศัพท์ภาษาเวียดนาม ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๔ เป็นมาตรฐานของทางราชการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๔ เห็นชอบในหลักการร่างประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวตามที่ราชบัณฑิตยสถานเสนอ และส่งให้คณะกรรมการตรวจสอบร่างกฎหมายและร่างอนุบัญญัติที่เสนอคณะรัฐมนตรีตรวจพิจารณา แล้วดำเนินการต่อไปได้ คณะกรรมการตรวจสอบร่างกฎหมายและร่างอนุบัญญัติที่เสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๕ ได้ตรวจร่างประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวแล้วเห็นว่า การกำหนดหลักเกณฑ์การทับศัพท์ภาษาต่าง ๆ เป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีซึ่งสามารถดำเนินการโดยออกเป็นประกาศราชบัณฑิตยสถานและประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไปได้ โดยไม่จำเป็นต้องจัดทำเป็นประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ส่วนการแจ้งหลักเกณฑ์การทับศัพท์เพื่อกำหนดเป็นมาตรฐานให้ส่วนราชการถือปฏิบัติสามารถดำเนินการได้โดยนำเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบหลักเกณฑ์การทับศัพท์ดังกล่าว

แต่อย่างไรก็ดี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามแนวทางปฏิบัติที่ผ่านมา การออกประกาศราชบัณฑิตยสถาน เรื่อง หลักเกณฑ์การทับศัพท์ภาษาต่าง ๆ รวมทั้งเรื่องอื่น ๆ ราชบัณฑิตยสถานจะอาศัยอำนาจตามความในกฎหมายราชบัณฑิตยสถานออกประกาศดังกล่าว ต่อจากนั้น หากราชบัณฑิตยสถานประสงค์จะให้ส่วนราชการต่าง ๆ ถือปฏิบัติตามประกาศราชบัณฑิตยสถานในเรื่องนั้น ๆ ราชบัณฑิตยสถานจะดำเนินการจัดทำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีในรูปแบบของประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี และเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ส่วนราชการต่าง ๆ ถือปฏิบัติตามประกาศราชบัณฑิตยสถานดังกล่าวแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะนำประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีและหลักเกณฑ์ตามประกาศราชบัณฑิตยสถานลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาควบคู่กันไป เช่น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานซึ่งได้ดำเนินการในรูปแบบประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้เป็นที่รับทราบกันทั่วไป ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะทำให้เป็นที่รับทราบกันทั่วไปถึงการที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ถือปฏิบัติตามประกาศราชบัณฑิตยสถานในเรื่องนั้น ๆ เป็นมาตรฐานของทางราชการด้วยและมีได้เป็นการขัดต่อกฎหมายราชบัณฑิตยสถานแต่อย่างใด

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๖๔๖ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงขอหารือว่าการกำหนดให้ส่วนราชการถือปฏิบัติตามประกาศราชบัณฑิตยสถานเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์การทับศัพท์ภาษาต่าง ๆ ควรดำเนินการอย่างไร เพื่อยึดถือเป็นบรรทัดฐานต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) และผู้แทนราชบัณฑิตยสถาน เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๗ (๖)^๑ แห่งพระราชบัญญัติราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นเพียงบทบัญญัติที่กำหนด “หน้าที่” ของราชบัณฑิตยสถาน แต่ไม่ได้ให้ “อำนาจ” ในการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ภาษาไทยที่จะมีสภาพบังคับผูกพันโดยตรงต่อประชาชนทั่วไปหรือส่วนราชการต่าง ๆ แต่อย่างใด หากราชบัณฑิตยสถานประสงค์จะให้ส่วนราชการนำหลักเกณฑ์การใช้ภาษาไทยที่ราชบัณฑิตยสถานกำหนดมาใช้เป็นมาตรฐานของทางราชการ ย่อมจำเป็นต้องนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีมติเห็นชอบ ซึ่งกรณีดังกล่าวถือเป็นการใช้อำนาจบังคับบัญชา สั่งการ และกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการของคณะรัฐมนตรีในฐานะองค์กรสูงสุดในฝ่ายบริหาร

เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้นำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ภาษาไทยของราชบัณฑิตยสถานมาใช้เป็นมาตรฐานของทางราชการแล้ว ย่อมจำเป็นต้องทำการแจ้งหรือประกาศเพื่อให้ส่วนราชการต่าง ๆ ได้รับทราบและถือปฏิบัติตาม อย่างไรก็ตาม สำหรับมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าว กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าจะต้องดำเนินการแจ้งหรือประกาศโดยวิธีใดและในรูปแบบใด ซึ่งในทางปฏิบัติที่ผ่านมาจะจัดทำในรูปแบบของประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีและยึดถือปฏิบัติสืบต่อกันมาจนเป็นแบบแผนและธรรมเนียมปฏิบัติของทางราชการ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๘๒ จนถึงปัจจุบัน เช่น ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การถอดอักษรไทยเป็นโรมัน ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๔๘๒ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดชื่อประเทศ ดินแดน เขตการปกครอง และเมืองหลวง ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ และประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ระเบียบการใช้ตัวสะกด ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ซึ่งการใช้วิธีการประกาศในรูปแบบของประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีนั้น จะดำเนินการในกรณีที่ต้องการให้ประชาชนได้รับทราบถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ภาษาไทยและสามารถนำไปใช้ในการอ้างอิงได้ หรือในกรณีที่เป็นเรื่องที่มีผลต่อประชาชน เช่น ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเรื่องร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ แต่ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติซึ่งมีผลบังคับเฉพาะเป็นการภายในส่วนราชการและไม่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก วิธีการแจ้งมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวจะดำเนินการในรูปแบบของหนังสือเวียน เช่น กรณี “โครงการฟอนต์มาตรฐานราชการไทย”^๒ เป็นต้น

^๑ มาตรา ๗ ให้ราชบัณฑิตยสถานมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑.๓๓

๑.๓๓

(๖) กำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้ภาษาไทย การอนุรักษ์ภาษาไทยมิให้แปรเปลี่ยนไปในทางที่เสื่อม และการส่งเสริมภาษาไทยซึ่งเป็นเอกลักษณ์ของชาติให้ปรากฏเด่นชัดยิ่งขึ้น

๑.๓๓

๑.๓๓

^๒ หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/ว ๑๖๔ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๓ มีถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ดังนั้น เมื่อกรณีตามข้อหาหรือเป็นเรื่องที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้นำหลักเกณฑ์การทับศัพท์ภาษาต่างประเทศซึ่งเป็นหลักเกณฑ์การใช้ภาษาไทยของราชบัณฑิตยสถานมาใช้เป็นมาตรฐานของทางราชการและเป็นเรื่องที่ประสงค์ให้ประชาชนได้รับรู้เป็นการทั่วไป จึงควรดำเนินการประกาศมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวในรูปแบบของประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้ประชาชนได้รับรู้โดยทั่วกันและเพื่อเป็นการสอดคล้องกับแบบแผนและธรรมเนียมปฏิบัติของทางราชการที่ปฏิบัติสืบต่อกันมา

(นายอัษฎพร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เมษายน ๒๕๕๕