

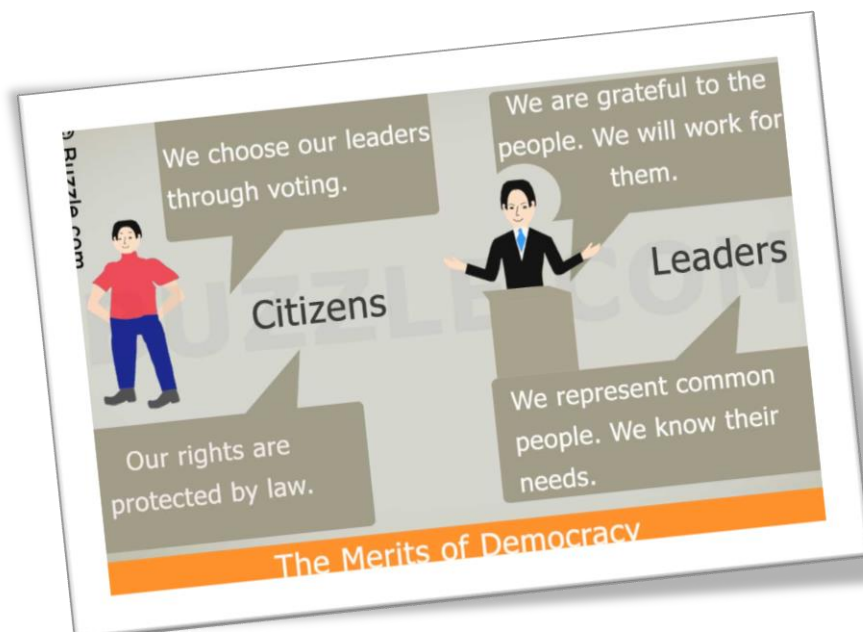
บทที่ ๑
การปกครองระบอบประชาธิปไตย



๑. ประชาธิปไตย

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช ๒๕๕๓ ให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” ว่าเป็น “แบบการปกครองที่ถือมติปวงชนส่วนใหญ่”

ประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองที่เป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ตลอดจนเป็นหลักในการดำเนินชีวิตของคนในการอยู่ร่วมกันโดยสันติ ภายใต้ความเชื่อที่ว่า คนเราเกิดมาเท่าเทียมกันคือ ได้รับการคุ้มครองจากรัฐตามกฎหมาย และโอกาสที่จะได้รับการบริการต่าง ๆ ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ประชาธิปไตย คือ การที่รัฐบาลเป็นของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน หรือ ประชาธิปไตยคือ สังคมที่ประชาชนมีเสรีภาพ สมภาพ และภราดรภาพ



“ประชาธิปไตย” มาจากคำว่า “ประชา” และ “อธิปไตย” เมื่อรวมกันแล้ว หมายถึง อำนาจของประชาชน นั่นคือประชาชนเป็นอำนาจของคนหมู่มาก ดังคำกล่าวของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา อับราฮัม ลินคอล์น ที่ว่า การปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน

๑.๑ ประเภทของระบอบประชาธิปไตย

๑) ระบอบประชาธิปไตยโดยตรง (direct democracy) ซึ่งการปกครองอยู่ในอำนาจของพลเมืองส่วนใหญ่โดยแท้จริง หลักการบริหาร และสถาบันการเมืองขึ้นอยู่กับการแสดงออกของพลเมืองเกี่ยวกับความรู้สึก และความต้องการของตนเอง พลเมืองทุกคนมีความเสมอภาคมีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของสภาประชาชน รวมทั้งมีอำนาจในการควบคุมสภาบริหารผ่านสภาประชาชน



๒) ประชาธิปไตยโดยตัวแทน (representative democracy) ซึ่งเป็นระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบัน หมายถึง ระบอบการปกครองที่ประชาชนมิได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการปกครองด้วยตัวเองโดยตรง แต่ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งตัวแทนให้ทำหน้าที่ตัดสินใจการปกครองแทนตน ซึ่งอริสโตเติลกล่าวว่า เป็น ระบอบการปกครองโดยคนส่วนน้อยภายใต้การควบคุมของคนส่วนใหญ่ ซึ่งสาระสำคัญของการนี้มิใช่การปกครองส่วนน้อย แต่อยู่ที่การควบคุมของคนส่วนใหญ่ ซึ่งคนส่วนใหญ่จะต้องสามารถผลักดันความต้องการของตนผ่านกระบวนการทางการเมือง ประชาชนจะมีอำนาจในการควบคุมผู้นำของตนโดยผ่านการเลือกตั้ง (elections) และหากผู้ปกครองไม่สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชน ประชาชนก็มีสิทธิที่จะถอดถอนผู้ปกครองได้

๑.๒ หลักการของระบอบประชาธิปไตย

ปรัชญาของระบอบประชาธิปไตย ทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ซึ่งมีหลักการดังนี้

๑) หลักอำนาจอธิปไตยของปวงชน (popular sovereignty) โดยใช้อำนาจกำหนดตัวผู้ปกครองโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง รวมถึงอำนาจในการถอดถอนตัวผู้ปกครอง

๒) หลักเสรีภาพ (liberty) ได้แก่ การเลือกตั้ง ถอดถอนผู้ปกครองหรือผู้นำทางการเมือง การเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่ม การวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมือง ทั้งด้วยการพูด การเขียนการเผยแพร่ผ่านสื่อต่าง ๆ

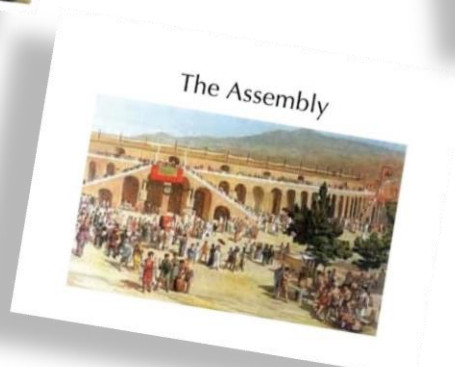
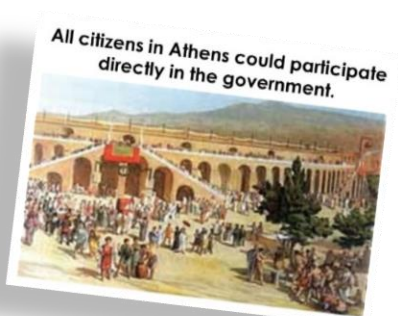
ซึ่งเป็นกลไกสำคัญที่จะควบคุม กำกับ และตรวจสอบผู้ปกครองการชุมนุม และเคลื่อนไหวทางการเมือง ทั้งในการส่งเสริมสนับสนุนและคัดค้านนโยบาย และการกระทำของผู้ปกครอง

๓) หลักการเสมอภาค (equality) ในระบอบประชาธิปไตยเป็นหลักควบคู่กับเสรีภาพ ซึ่งประชาชนจะได้รับโอกาสที่เสมอภาคกัน และทัดเทียมกัน ทั้งใน ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

๔) หลักกฎหมาย (rule of law) ในระบอบประชาธิปไตยต้องมีที่มาอันชอบธรรม คือ อำนาจมาจากอธิปไตยของปวงชน ใช้บังคับประชาชนอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ และ ต้องให้ความคุ้มครองภายใต้กระบวนการยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน



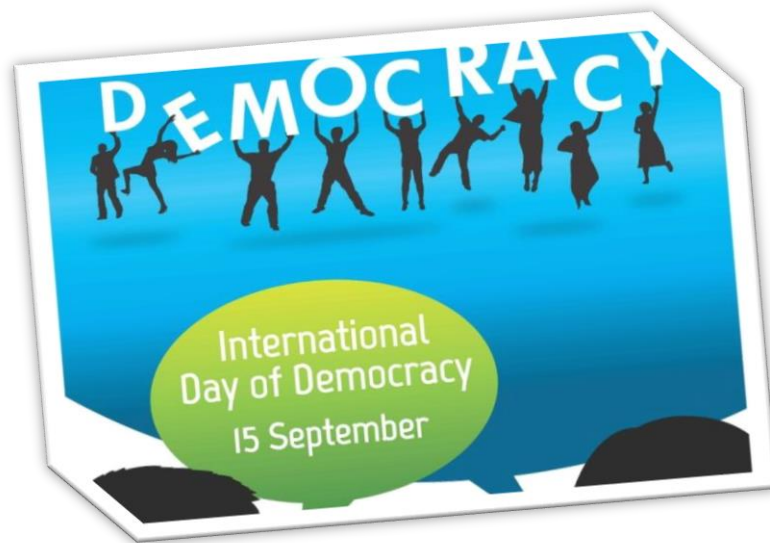
๕) หลักเสียงข้างมาก (majority rule) ในระบอบประชาธิปไตยเป็นการสะท้อนถึงความต้องการของคนส่วนใหญ่ แต่จะต้องให้ความเคารพ และคุ้มครองเสียงข้างน้อยด้วยเพราะฝ่ายเสียงข้างน้อยจะทำหน้าที่ และมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็น เพื่อเป็นการควบคุม กำกับ และตรวจสอบเจตนารมณ์ในการตัดสินใจของฝ่ายเสียงข้างมากว่าเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริงหรือไม่ ถ้าเสียงข้างมากลงมติตัดสินใจขัดต่อประโยชน์ของประชาชนก็มีสิทธิที่จะปฏิเสธมติการตัดสินใจของเสียงข้างมากนั้นได้



๒. รูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยในประเทศต่างๆ

ในปัจจุบัน รูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) ที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกยึดถือเป็นต้นแบบมี ๔ ระบบหลัก คือ **ระบบรัฐสภา** (Parliamentary System) แบบอังกฤษ และ**ระบบประธานาธิบดี** (Presidential System) แบบสหรัฐอเมริกามาก่อน ซึ่งต่อมาฝรั่งเศสและเยอรมนีได้นำไปสร้างนวัตกรรมระบบกึ่งประธานาธิบดี (Semi-Presidential System) แบบฝรั่งเศส และ**ระบบรัฐสภาประยุกต์** (Applied Parliamentary System) แบบเยอรมนี โดยมีการประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมตามบริบททางการเมือง และสังคมของแต่ละประเทศที่แตกต่างกันออกไป (เชาวนะ ไตรมาศ, ๒๕๔๖, ๓๙๓ - ๔๑๔)

ประเทศแถบเอเชีย ตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ. ๒๔๕๕ ดร.ซุนยัตเซ็น บิดาแห่งการปฏิวัติจีน ผู้สถาปนาสาธารณรัฐจีนให้เป็นประชาธิปไตยประเทศแรกในเอเชียเมื่อ ๑๐๐ กว่าปี ได้สร้างนวัตกรรมการปกครองระบอบประชาธิปไตยในกรอบรัฐธรรมนูญห้าอำนาจ (The Five Powers Constitution) ซึ่งสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ได้รับมรดกระบอบประชาธิปไตยรูปแบบนี้มาครบรอบ ๑๐๒ ปี แห่งการสถาปนาไต้หวันเป็นสาธารณรัฐในปี ๒๕๕๖ (Economist Intelligence Unit, ๒๕๕๖) โดยมีรากฐานระบอบประชาธิปไตยที่มีพัฒนาการก้าวหน้า และเอกลักษณ์เฉพาะที่เหมาะสมกับบริบทสังคมการเมืองของไต้หวัน เช่นเดียวกับฝรั่งเศส และเยอรมนี



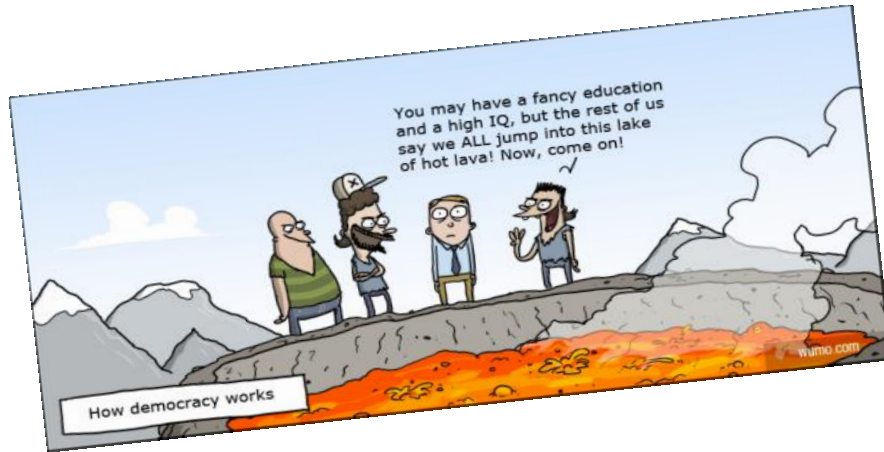
ระบอบประชาธิปไตย ๔ ระบบ มีดังนี้

๑) **ระบบรัฐสภา (Parliamentary System) แบบอังกฤษ** ใช้กลไกตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐที่ยึดหลักอำนาจสูงสุดของรัฐสภา (Supremacy of Parliament) และหลักการควบรวมอำนาจ (Fusion of Powers)

๒) **ระบบประธานาธิบดี (Presidential System) แบบสหรัฐ** ใช้กลไกตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐที่ยึดหลักอำนาจสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (Supremacy of Constitution) กับหลักการแยกอำนาจ (Separation of Powers) ในระบบประธานาธิบดี

๓) **ระบบกึ่งประธานาธิบดี (Semi-Presidential System) แบบฝรั่งเศส** ใช้กลไกตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐที่ยึดหลักอำนาจสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (Supremacy of Constitution) และหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ในระบบกึ่งประธานาธิบดี

๔) ระบบรัฐสภาประยุกต์ (Applied Parliamentary System) แบบเยอรมนี ใช้กลไกตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจรัฐที่ยึดหลักอำนาจสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (Supremacy of Constitution) และหลักการควบรวมอำนาจ (Fusion of Powers) ในระบบรัฐสภาประยุกต์



ดังวิเคราะห์เปรียบเทียบโครงสร้างอำนาจการปกครองระบอบประชาธิปไตยต้นแบบ ๔ ระบบ ในตาราง ดังนี้

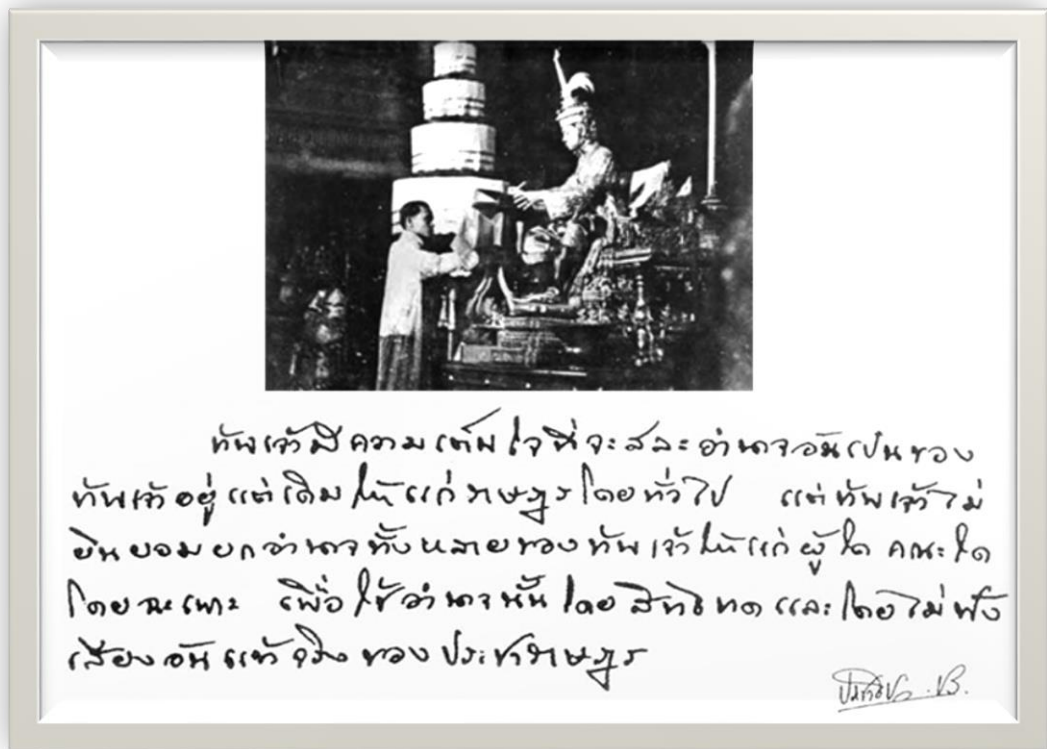
ตารางวิเคราะห์เปรียบเทียบโครงสร้างอำนาจการปกครองระบอบประชาธิปไตย
ต้นแบบของต่างประเทศ ๔ ระบบ

ระบบรัฐสภาแบบ อังกฤษ	ระบบประธานาธิบดีแบบ สหรัฐ	ระบบกึ่งประธานาธิบดีแบบ ฝรั่งเศส	ระบบรัฐสภาประยุกต์แบบ เยอรมนี
๑. รูปของรัฐ : สหราชอาณาจักร ๒. ประมุขแห่งรัฐ : พระมหากษัตริย์มาจากการสืบสันตติวงศ์ ๓. หัวหน้ารัฐบาล : นายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งทางอ้อมโดยเสียงข้างมากในรัฐสภา ๔. โครงสร้างการใช้อำนาจรัฐ : หลักการควบรวมอำนาจ (The Fusion of Powers) หลักอำนาจสูงสุดของรัฐสภา (Supremacy of the Parliament) ๕. อำนาจนิตินิติบัญญัติ : ระบบ ๒ สภา สภาขุนนางมาจากการแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์กับสภาสามัญจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน	๑. รูปของรัฐ : สหพันธ์สาธารณรัฐ ๒. ประมุขแห่งรัฐ : ประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ๓. หัวหน้ารัฐบาล : ประธานาธิบดีเป็นคนเดียวกันกับประมุขแห่งรัฐ มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ๔. โครงสร้างการใช้อำนาจรัฐ : หลักการแบ่งแยกอำนาจ (The Separation of Powers) หลักอำนาจสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (Supremacy of the Constitution) ๕. อำนาจนิตินิติบัญญัติ : ระบบ ๒ สภา คือ วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากมลรัฐละ ๒ คน กับสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน	๑. รูปของรัฐ : สาธารณรัฐ ๒. ประมุขแห่งรัฐ : ประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ๓. หัวหน้ารัฐบาล : ประธานาธิบดีเป็นหัวหน้ารัฐบาลร่วมกับนายกรัฐมนตรีที่เป็น ส.ส. มาจากเสียงข้างมากในรัฐสภา ๔. โครงสร้างการใช้อำนาจรัฐ : หลักการแบ่งแยกอำนาจ (The Separation of Powers) หลักอำนาจสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (Supremacy of the Constitution) ๕. อำนาจนิตินิติบัญญัติ : ระบบ ๒ สภา คือ วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมกับสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน	๑. รูปของรัฐ : สหพันธ์สาธารณรัฐ ๒. ประมุขแห่งรัฐ : ประธานาธิบดีประมุขสหพันธ์ที่เลือกตั้งจากที่ประชุมสหพันธ์ ๓. หัวหน้ารัฐบาล : นายกรัฐมนตรีเลือกตั้งมาจากสภาผู้แทนราษฎร (Bundestag) ๔. โครงสร้างการใช้อำนาจรัฐ : หลักการควบรวมอำนาจ (The Fusion of Powers) หลักอำนาจสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (Supremacy of the Constitution) ๕. อำนาจนิตินิติบัญญัติ : ระบบ ๒ สภา คือ สภาผู้แทนราษฎร (Bundestag) มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนและสภาผู้แทนมลรัฐ

ระบบรัฐสภาแบบ อังกฤษ	ระบบประธานาธิบดีแบบ สหรัฐ	ระบบกึ่งประธานาธิบดีแบบ ฝรั่งเศส	ระบบรัฐสภาประยุกต์แบบ เยอรมนี
๖. อำนาจบริหาร : ประมุขแห่งรัฐกับหัวหน้ารัฐบาลแยกออกจากกันซึ่งพระมหากษัตริย์จึงเป็นประมุขเท่านั้นไม่ทำหน้าที่บริหารโดยมอบให้นายกรัฐมนตรี/คณะรัฐมนตรีที่มาจากเสียงข้างมากในสภาทำหน้าที่ฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติพร้อมกันไปเพราะคณะรัฐมนตรีมาจาก ส.ส. ในรัฐสภา จึงทำให้ฝ่ายบริหารมีอิทธิพลต่อฝ่ายนิติบัญญัติมาก ๗. อำนาจตุลาการ : มีอำนาจตีความ/บังคับใช้กฎหมายในการพิจารณาพิพากษาคดีเป็นอิสระแยกออกจากฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติโดยผู้พิพากษาได้มีหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่เป็นอิสระซึ่งเดิมสภาขุนนางเป็นศาลสูงสุดในการทำหน้าที่วินิจฉัยคดีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (Constitutionality) แต่ก็ได้ยกเลิกอำนาจตุลาการของสภาขุนนางและจัดตั้งศาลสูงสุดขึ้นเพื่อแยกอำนาจตุลาการออกจากรัฐสภาเพื่อวินิจฉัยคดีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ	๖. อำนาจบริหาร : ประมุขแห่งรัฐและหัวหน้ารัฐบาลเป็นคนเดียวกัน คือประธานาธิบดีทำหน้าที่ฝ่ายบริหารซึ่งแยกออกจากฝ่ายนิติบัญญัติที่รัฐสภาทำหน้าที่นิติบัญญัติอย่างเดียว ส.ส. จะไปเป็นรัฐมนตรีทำหน้าที่ฝ่ายบริหารไม่ได้ ทั้งสองฝ่ายจึงอยู่ได้ครบวาระ ๔ ปี เนื่องจากต่างฝ่ายต่างก็มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ยกเว้นในกรณีที่ประธานาธิบดีถูกถอดถอน ๗. อำนาจตุลาการ : มีอำนาจตีความ/บังคับใช้กฎหมายในการพิจารณาพิพากษาคดีเป็นอิสระแยกออกจากฝ่ายบริหาร/ฝ่ายนิติบัญญัติโดยวุฒิสภามีอำนาจให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้พิพากษาซึ่งมีหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่เป็นอิสระ ศาลสูงสุด (Supreme Court) ทำหน้าที่ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (Constitutionality) ของกฎหมายทั้งปวง	๖. อำนาจบริหาร : ประธานาธิบดีเป็นทั้งประมุขแห่งรัฐและหัวหน้ารัฐบาลซึ่งทำหน้าที่บริหารร่วมกับนายกรัฐมนตรีโดยมีอำนาจแต่งตั้ง/ถอดถอนนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้ารัฐบาลที่มาจากเสียงข้างมากในรัฐสภา จึงต้องรับผิดชอบต่อทั้งรัฐสภาและประธานาธิบดีด้วย จึงทำให้ประธานาธิบดีมีอำนาจสูงสุดและเด็ดขาด (Strong Executive) รัฐสภาจึงมีอำนาจนิติบัญญัติน้อยกว่าอำนาจของประธานาธิบดี ๗. อำนาจตุลาการ : มีอำนาจตีความและบังคับใช้กฎหมายเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีเป็นอิสระแยกออกจากฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติโดยผู้พิพากษา/ตุลาการมาจากการสอบคัดเลือกซึ่งมีหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นอิสระ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel) ทำหน้าที่ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ (Constitutionality) ของกฎหมายทั้งปวง	(Bundesrat) เป็นผู้แทนจากมลรัฐที่รัฐบาลมลรัฐเป็นผู้เลือกสรรมา ๖. อำนาจบริหาร : ประมุขแห่งรัฐและหัวหน้ารัฐบาลแยกออกจากกัน โดยประธานาธิบดีเป็นประมุขแห่งสหพันธ์ที่ไม่มีอำนาจบริหารจึงมีนายกรัฐมนตรี/คณะรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งของสภาผู้แทนราษฎร (Bundestag) โดยการเสนอแนะของประธานาธิบดีจากหัวหน้าพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งด้วยคะแนนสูงสุด ๗. อำนาจตุลาการ : อำนาจตีความและบังคับใช้กฎหมายเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีเป็นอิสระแยกออกจากฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ ผู้พิพากษา/ตุลาการมาจากการสอบคัดเลือก ซึ่งมีหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นอิสระ โดยจัดให้มีศาลรัฐธรรมนูญ (Constitutional Court) ทำหน้าที่ในการวินิจฉัยตัดสินคดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (Constitutionality) ของกฎหมายทั้งปวง

ที่มา : สุรพล ศรีวิทยา, รายงานการวิจัย เรื่อง การปฏิรูปประชาธิปไตยไทยภายใต้กรอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับธรรมาธิปไตย, ๒๕๕๗

๓. การปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทย



ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๔๗๕ โดยคณะราษฎร ได้กราบทูลอัญเชิญพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวดำรงฐานะเป็นพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ ด้วยความที่พระองค์ทรงมีน้ำพระทัยที่เป็นประชาธิปไตย และทรงพร้อมที่จะเสียสละเพื่อประชาชน และประเทศชาติ พระองค์จึงทรงตอบรับคำกราบทูลอัญเชิญของคณะราษฎร โดยพระองค์ทรงยินยอมที่จะสละพระราชอำนาจของพระองค์ด้วยการพระราชทานรัฐธรรมนูญตามที่คณะราษฎรได้เตรียมร่างไว้ เพื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายให้ทรงลงพระปรมาภิไธย

อันที่จริงพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเล็งเห็นความสำคัญของการมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ และทรงเต็มพระทัยที่จะสละพระราชอำนาจอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญเมื่อถึงเวลาที่เหมาะสม แต่เมื่อพระองค์ทรงมีกระแสรับสั่งให้พระยาตรีวิศาลวาจา และนายเรย์มอนด์ บี สตีเวนส์ ร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาเพื่อประกาศใช้ พระองค์ได้ทรงนำเรื่องนี้ไปปรึกษากฎมนตรีสภาแต่กฏมนตรีสภากลับไม่เห็นด้วย โดยอ้างว่าประชาชนยังขาดความพร้อม และเกรงจะเป็นผลเสียมากกว่าผลดี แม้พระองค์มีน้ำพระทัยเป็นประชาธิปไตยแต่ยังทรงฟังเสียงทัดทานจากกฏมนตรีสภาส่วนใหญ่ รัฐธรรมนูญจึงยังไม่มีโอกาสได้รับการประกาศใช้ก่อนคณะราษฎร

รัฐธรรมนูญที่คณะราษฎรได้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยมี ๒ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ.๒๔๗๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๕

๑. พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ.๒๔๗๕

คณะราษฎรได้นำพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว ซึ่งมีนายปรีดี พนมยงค์ และคณะราษฎรบางคนได้ร่วมกันร่างเตรียมไว้ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงพระปรมาภิไธย พระองค์ได้พระราชทานกลับคืนมา เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๔๗๕ และได้มีพิธีเปิดสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกในประเทศไทย เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๔๗๕ ซึ่งรัฐธรรมนูญนี้มีชื่อว่า “พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว” รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวนี้ได้กำหนดว่า อำนาจอิสระในแผ่นดิน ประกอบด้วย อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจอตุลาการ ซึ่งแต่เดิมเป็นของพระมหากษัตริย์นั้น ได้เปลี่ยนเป็นของปวงชนชาวไทย ตามหลักการของระบอบประชาธิปไตยเกี่ยวกับการได้มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๒. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ.๒๔๗๕

ภายหลังที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงลงพระปรมาภิไธยในรัฐธรรมนูญปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราวแล้ว สภาผู้แทนราษฎรได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวรเพื่อใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศสืบไป ในที่สุดสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญครั้งสุดท้ายในวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๔๗๕ และสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติรับรองให้ใช้เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๔๗๕ โดยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงลงพระปรมาภิไธยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๗๕ หลังจากนั้นได้ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง พระยามโนปกรณนิติธาดา เป็นนายกรัฐมนตรี



๓.๑ อำนาจอธิปไตย

อำนาจอธิปไตย หมายถึง อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองของรัฐที่มีอิสระ เสรีภาพ และมีความเป็นเอกราช มีอำนาจในการบริหารราชการทั้งกิจการภายในและนอกประเทศ โดยทั่วไปอำนาจอธิปไตยแยกใช้เป็น ๓ ลักษณะ คือ อำนาจนิตินบัญญัติ อำนาจบริหาร และ อำนาจตุลาการ



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ กล่าวไว้ว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ” ซึ่งหมายความว่า ในทางการเมืองประชาชนมีอำนาจสูงสุด แต่การใช้อำนาจทางกฎหมายต้องใช้ผ่านสถาบันนิติบัญญัติ (รัฐสภา) คณะรัฐมนตรี และศาลที่พิพากษา อรรถคดีตามกฎหมายที่บัญญัติไว้แล้วในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ และตามขอบเขตที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่านั้น ดังนั้นองค์ประกอบของผู้ใช้อำนาจก็คือ ต้องมีสถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันนิติบัญญัติ สถาบันบริหาร และสถาบันตุลาการ อย่างไรก็ดี จะเห็นได้ว่าอำนาจอธิปไตยตามกฎหมายไม่ได้อยู่ที่รัฐสภาเท่านั้น แต่แยกกันอยู่ใน ๓ สถาบันหลักดังกล่าว ซึ่งรัฐธรรมนูญไม่ได้ระบุว่าอำนาจใดใหญ่ที่สุดหรือสำคัญกว่ากัน

การกำหนดให้แยกการใช้อำนาจอธิปไตยออกเป็น ๓ ส่วน และให้มีองค์กร ๓ ฝ่าย เป็นผู้รับผิดชอบในแต่ละส่วนนี้ เป็นไปตามหลักการประชาธิปไตยที่ไม่ต้องการให้มีการรวมอำนาจ แต่ต้องการให้มีการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน

๓.๒ ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนิตินบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ

๑. อำนาจนิตินบัญญัติ

อำนาจนิตินบัญญัติหรือสถาบันนิติบัญญัติ หมายถึง สถาบันที่ทำหน้าที่ออกกฎหมาย หรือเรียกว่า “รัฐสภา” ซึ่งประเทศไทยมีรูปแบบเป็นสภาคู่ หรือ ๒ สภา ประกอบด้วย สมาชิกผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา

๑.๑ มาตรา ๘๓ กำหนดให้ สมาชิกผู้แทนราษฎรประกอบด้วย สมาชิกจำนวน ๕๐๐ คน ดังนี้

(๑) สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน ๓๕๐ คน

(๒) สมาชิกซึ่งมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง จำนวน ๑๕๐ คน

๑.๒ มาตรา ๑๐๗ กำหนดให้ วุฒิสภาประกอบด้วย สมาชิกจำนวน ๒๐๐ คน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะหรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่างๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้



๑.๓ รัฐสภาใช้อำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑) ออกกฎหมาย

๒) ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล

๓) ให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ

๔) แต่งตั้ง และถอดถอนบุคคล ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด๑.๔ รัฐธรรมนูญ

ฉบับปัจจุบัน มาตรา ๑๕๙ ได้กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลที่สมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด โดยเป็นผู้ที่มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ เฉพาะจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ การเสนอชื่อดังกล่าวต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๑๐ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งการลงมติแต่งตั้งบุคคลใดเป็นนายกรัฐมนตรี ต้องกระทำโดยการลงคะแนนที่เปิดเผย และมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

๒. อำนาจบริหาร

อำนาจบริหารหรือสถาบันบริหาร หมายถึงบุคคล คณะบุคคล กลุ่มบุคคล หรือองค์กรที่นำนโยบาย และกฎหมายที่ผ่านความเป็นชอบของรัฐสภาแล้วไปดำเนินการหรือปฏิบัติ ทั้งในด้านการปกครองหรือบริหารประเทศ โดยแบ่งเป็นกระทรวง กรม ต่างๆ รวมทั้งด้านการทหาร และด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เป็นต้น เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติ

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีอีกไม่เกิน ๓๕ คน ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี ทำหน้าที่บริหารประเทศ โดยนายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากบุคคล ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบตามที่กฎหมายกำหนด โดยกฎหมายกำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา ๑๕๘

รัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบัน กำหนดให้นายกรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งรวมกันแล้วจะไม่เกิน ๘ ปี ไม่ว่าจะเป็นการดำรงตำแหน่งติดต่อกันหรือไม่ก็ตาม

มาตรา ๑๖๒ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา ซึ่งต้องสอดคล้องกับหน้าที่ของรัฐ แนวนโยบายแห่งรัฐ และยุทธศาสตร์ชาติ และต้องชี้แจงแหล่งที่มาของรายได้ที่จะนำมาใช้จ่ายในการดำเนินนโยบาย ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันเข้ารับหน้าที่

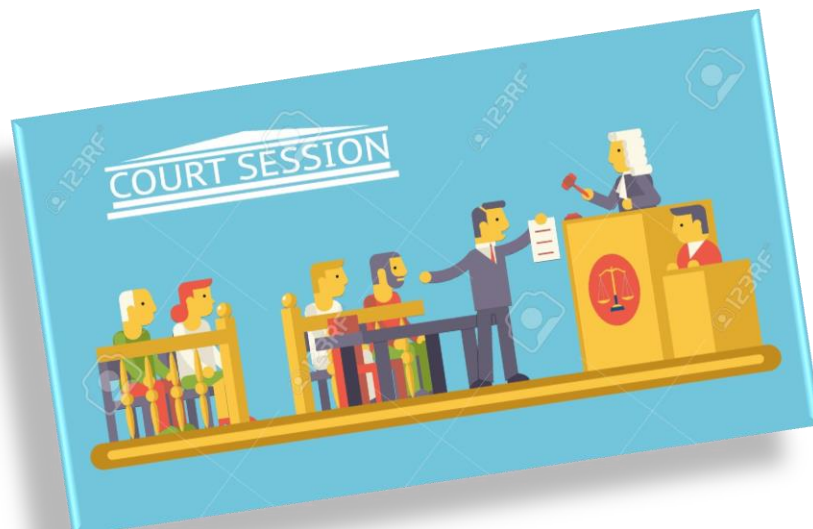
มาตรา ๑๖๔ กำหนดให้ในการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา โดยกำหนดให้รัฐมนตรีต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องที่อยู่ในหน้าที่ และอำนาจของตน รวมทั้งต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อรัฐสภาในการกำหนดนโยบาย และการดำเนินการตามนโยบายของคณะรัฐมนตรี

ทั้งนี้ มาตรา ๑๖๕ กำหนดให้ ในกรณีที่มีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรีจะแจ้งไปยังประธานรัฐสภา ขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาก็ได้

ดังที่ได้ยกมาตราต่างๆ มาข้างต้นนั้น แสดงให้เห็นว่าการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร แม้จะแยกจากฝ่ายนิติบัญญัติ แต่ก็ต้องมีการดำเนินการที่สอดคล้องกันตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพ และอยู่ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

๓. อำนาจตุลาการ

อำนาจตุลาการหรือสถาบันตุลาการ หมายถึง ศาล และผู้พิพากษาที่ปฏิบัติหน้าที่ในนามของรัฐหรือในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ การแบ่งแยกอำนาจตุลาการออกมาเป็นหนึ่งในอำนาจอริปไตย เพื่อให้ฝ่ายตุลาการมีอิสระในการปฏิบัติงาน ไม่อยู่ภายใต้อิทธิพล หรือการถูกบังคับของอำนาจฝ่ายใด โดยพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ผู้พิพากษาและตุลาการพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งก่อนรับหน้าที่ผู้พิพากษา และตุลาการ ต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ ตามมาตรา ๑๙๐ และมาตรา ๑๙๑



การยึดโยงระหว่างอำนาจตุลาการกับอำนาจอื่นนั้น อาทิ การให้ความเห็นชอบของวุฒิสภาในการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการศาลปกครอง โดยมาตรา ๒๕๗ และ ๒๗๗ ไม่รวมถึงผู้พิพากษาหรือประธานศาลฎีกาแต่อย่างใด ส่วนการตรวจสอบก็จะทำได้เพียงการถอดถอนโดยวุฒิสภาตามมาตรา ๓๐๓ เท่านั้น

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดให้แต่ละศาลทำหน้าที่อย่างเป็นอิสระต่อกัน ซึ่งประกอบด้วย ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ และศาลทหาร

ศาลยุติธรรม สังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรมจะมีพระธรรมนูญศาลยุติธรรมเป็นกฎหมายกำหนดระเบียบราชการของศาลยุติธรรม บุคคลผู้มีตำแหน่งหน้าที่ รับผิดชอบต่างๆ วางลำดับชั้นของศาล และเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง

ศาลปกครอง พิจารณาคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด หรือล่าช้าเกินสมควร และเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นต้น

ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาตัดสินคดีหรือเกี่ยวกับความไม่แน่ใจในความหมายของรัฐธรรมนูญในแต่ละมาตรา โดยอำนาจหน้าที่แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ รวมถึงการพิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติ (พรบ.) หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ของวุฒิสภาหรือของรัฐสภา ที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาหรือรัฐสภานั้นมีข้อความขัดแย้งต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือไม่ ถูกตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ รวมถึงมีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี ตลอดจนการวินิจฉัยเพื่อยุบพรรคการเมือง

ศาลทหารสังกัดกระทรวงกลาโหม มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่ทหารเป็นจำเลยในความผิดทางอาญาเท่านั้น โดยมีทหารเป็นตุลาการทหาร เป็นผู้พิจารณาพิพากษาคดี และมีอัยการศาลทหารเป็นผู้ฟ้องคดี

ทั้งนี้ การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ โดยผู้พิพากษา และตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวงตามมาตรา ๑๘๘

เอกสารอ้างอิง

เชาวนะ ไตรมาศ. (๒๕๔๖). “รัฐธรรมนูญกับการออกแบบการเมืองใหม่”. ในศาลรัฐธรรมนูญไทยสถานการณ์การปฏิรูปการเมือง. กรุงเทพมหานคร: บริษัท พี. เพรส จำกัด, น. ๓๙๓-๔๑๖.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (๒๕๓๘). รายงานการวิจัย เรื่อง ระบบการตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง. พิมพ์ครั้งแรก. กรุงเทพมหานคร, บริษัท เคล็ดไทย จำกัด.

ปรีดี เกษมทรัพย์. (๒๕๓๐). ลัทธิไตรประชาและรัฐธรรมนูญ ๕ อำนาจของดร.ชุนยัตเซน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช.

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. กรุงเทพฯ. สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๖๐.

สุรพล ศรีวิทยา. (๒๕๕๗). รายงานการวิจัย เรื่อง การปฏิรูปประชาธิปไตยไทยภายใต้กรอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับธรรมาธิปไตย.

เว็บไซต์อ้างอิง

<https://www.ilaw.or.th/node/๔๑๙๙>

https://www.isranews.org/isranews-article/๒๙๑๔๓-ktt_๒๙๑๔๓.html

<https://my.dek-d.com/sameclass/writer/view.php?id=๖๒๘๘๘๗>

<https://sites.google.com/site/ladyclubwsk๒๕๕๔๗๔๑๑๐/hnwy-kar-reiyn-ru-thi-๔/๔-๓-kar-pkkhrxng-rabxb-prachathiptiy-xan-mi-phra-mha-ksatriy-thrng-pen-pramukh>

www.polsci.chula.ac.th/pitch/modernthaipolities ๒๐๑๖

www.senate.go.th/lawdatacenter/includes/FCKeditor/