

ปาฐกถาปริดี พนมยงค์ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐
ครบรอบ ๗๕ ปี การอภิวัฒน์ไทย ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕



อภิรัฐธรรมนูญไทย

โดย สมชาย ปรีชาศิลปกุล

ปาฐกถาปรีดี พนมยงค์ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐

“ครบรอบ ๗๕ ปี

การอภิวัฒน์ไทย ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕”

หัวข้อ “อภิรัฐธรรมนูญไทย”

โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมชาย ปรีชาศิลปกุล

วันอาทิตย์ที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๐

ณ สถาบันปรีดี พนมยงค์

ปาฐกถาปริดี พนมยงค์ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๐

"ครบรอบ ๗๕ ปี การอภิวัฒน์ไทย ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕"

หัวข้อ อภิรัฐธรรมนุญไทย

โดย ผศ.สมชาย ปรีชาศิลปกุล

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

จัดพิมพ์โดย :

สถาบันปริดี พนมยงค์

เลขที่ ๖๕/๑ สุขุมวิท ๕๕ (ซอยทองหล่อ)

แขวงคลองตันเหนือ เขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร ๑๐๑๑๐

โทรศัพท์ ๐-๒๓๘๑-๓๘๖๐-๑ โทรสาร ๐-๒๓๘๑-๓๘๕๕

อีเมล banomyong_inst@yahoo.com

เว็บไซต์ www.pridiinstitute.com

พิมพ์เมื่อ : เดือนมิถุนายน ๒๕๕๐

ภาพปกหน้า : ทหารกบฏอนุสาวรีย์ประชาธิปไตย เหตุการณ์เดือน
พฤษภาคม ๒๕๓๕

ภาพปกหลัง : นายปริดี พนมยงค์ อายุ ๔๐ ปี

ผู้ประกาศนการมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. ๒๔๘๓

จัดรูปเล่ม-พิมพ์ : ปาปรัส พับลิเคชั่น โทรศัพท์ ๐-๒๒๘๗-๒๔๗๒

ราคา ๙๐ บาท

เลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือ : 978-974-8136-51-6

อภิรัฐธรรมนูญไทย

๑. บทนำ

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจาก “การปกครองของกษัตริย์เหนือกฎหมายมาเป็นการปกครองที่มีกษัตริย์อยู่ใต้กฎหมาย”^๑ หรือที่เรียกกันในภายหลังว่าเป็นการเปลี่ยนจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญได้รับการคาดหวังให้เป็นกติกาสูงสุดในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับรัฐ และระหว่างองค์กรของรัฐด้วยกัน อย่างไรก็ดีตาม นับตั้งแต่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ จวบจนกระทั่ง ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๐

ปรีดี พนมยงค์, “เกี่ยวกับการก่อตั้งคณะราษฎรและระบบประชาธิปไตย” ใน รัฐศาสตร์ ๑๔ ฉบับ ปฏิวัติและประชาธิปไตย, ชูศักดิ์ อชรางกูร รวบรวม (กรุงเทพฯ : เจริญวิทย์การพิมพ์, ๒๕๑๗) หน้า ๒๑๒ อ้างใน มาลินี คุ่มสุภา, อนุสาวรีย์ประชาธิปไตยกับความหมายที่มองไม่เห็น (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิภาษา, ๒๕๔๘) หน้า ๔๐

ระยะเวลา ๗๕ ปีของการสถาปนารัฐธรรมนูญขึ้นในสังคมไทย ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (รวมถึงที่ถูกเรียกว่าธรรมนูญการปกครอง) เป็นจำนวนทั้งสิ้น ๑๗ ฉบับ คำนวณแล้ว รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับมีระยะเวลาใช้บังคับโดยเฉลี่ย ๔ ปี ๕ เดือน ก่อนจะถูกยกเลิกไปทั้งโดยวิธีการที่เป็นไปตามกรอบของรัฐธรรมนูญและด้วยการฉีกทิ้ง

การยกเลิกและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง อาจทำให้เกิดความเข้าใจว่าแท้จริงแล้ว รัฐธรรมนูญมิใช่กฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ แต่เป็นเพียงเครื่องมือของชนชั้นนำในการแย่งชิงและสถาปนาอำนาจของตนโดยปราศจากหลักเกณฑ์พื้นฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับร่วมกัน เนื้อหาของรัฐธรรมนูญสามารถแปรเปลี่ยนไปได้ขึ้นอยู่กับมือของผู้มีอำนาจ ถึงจะมีความพยายามในการป้องกันการฉีกรัฐธรรมนูญด้วยการห้ามมิให้มีการนิรโทษกรรมแก่ผู้ที่ทำรัฐประหาร^{๒๐} แต่ท้ายที่สุดรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ถูกฉีกไปด้วยการรัฐประหารและมีการตรากฎหมายนิรโทษกรรมแก่คณะรัฐประหาร บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในลักษณะนี้จึงไม่ได้มีความหมายใด

^{๒๐} รัฐธรรมนูญ ๒๕๑๗ มาตรา ๔ บัญญัติว่า

“การนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำการล้มล้างสถาบันพระมหากษัตริย์หรือรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้”

อาการล้มลุกคลุกคลานของรัฐธรรมนูญไทยที่ต้องอยู่ภายใต้วงจรของการร่าง การประกาศใช้ และการฉีกด้วยอำนาจนอกรัฐธรรมนูญเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่อาจปฏิเสธได้ ซึ่งอาจทำให้ดูราวกับว่าห้วงระยะเวลาที่ผ่านมา ระบบรัฐธรรมนูญยังไม่สามารถหยั่งรากลึกลงในสังคมการเมืองไทย รัฐธรรมนูญเป็นเพียงไม้หลักปักเลนทางการเมืองที่ถูกสั่นคลอนหรือถอนออกได้อย่างง่ายดาย

ในเบื้องต้น สถานะของการเป็นกฎหมายสูงสุดพร้อมกับการถูกฉีกอยู่บ่อยครั้ง จึงดูเป็นความขัดแย้งที่ยากต่อการทำความเข้าใจ จะมีกรอบความคิดใดที่สามารถใช้อธิบายถึงรัฐธรรมนูญของไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งหากพิจารณาในกรอบของระยะเวลาที่กว้างขึ้น ตั้งแต่เริ่มต้นประกาศใช้รัฐธรรมนูญในสังคมการเมืองไทยเป็นต้นมา

๒. รัฐธรรมนูญ ๓ ฉบับ

ในห้วงระยะเวลานับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองที่นำโดยคณะราษฎรมาจนกระทั่งปัจจุบันได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญจำนวน ๑๗ ฉบับ การศึกษาเพื่อทำความเข้าใจกับรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นมักจะเป็นการพิจารณา

ถึงรัฐธรรมนูญเป็นรายฉบับเพื่ออธิบายถึงโครงสร้างและเนื้อหาของรัฐธรรมนูญฉบับนั้น ๆ แม้จะช่วยให้สามารถเข้าใจถึงรัฐธรรมนูญฉบับนั้นได้ แต่ก็มีข้อจำกัดต่อการทำความเข้าใจรัฐธรรมนูญในภาพกว้างที่จะทำให้มองเห็นถึงสถานะและความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับตัวรัฐธรรมนูญ

ในการศึกษารัฐธรรมนูญในกรอบระยะเวลาที่กว้าง เสน่ห์ จามริก วิเคราะห์ว่ารัฐธรรมนูญเป็นอัตชีวประวัติของสัมพันธภาพทางอำนาจ^๓ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างนักการเมืองข้าราชการกับนักการเมืองอาชีพ ในช่วงแรกของการเปลี่ยนแปลงการปกครอง นักการเมืองจากระบบราชการมีสถานะและบทบาทที่สำคัญในรัฐธรรมนูญ แต่ภายหลังเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ นักการเมืองอาชีพได้ขยายบทบาทและสถานะของตนเองในรัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้น สมเกียรติ วันทะนะ ได้เสนอว่าสามารถจัดแบ่งรัฐธรรมนูญ ออกเป็น ๒ ประเภท^๔ คือ รัฐธรรมนูญที่มุ่งยืนยันอำนาจของนักการเมือง

^๓ เสน่ห์ จามริก, การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ , ๒๕๒๙) หน้า ๒๔

^๔ สมเกียรติ วันทะนะ, "ชนชั้นนำกับประชาธิปไตยไทย" , ใน ๖๐ ปีประชาธิปไตยไทย สุชาติ ยิ้มประเสริฐ บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ : บริษัทเครือทิพย์ พับลิชชิ่ง จำกัด , ๒๕๓๖) หน้า ๕๕

ข้าราชการกับรัฐธรรมนูญที่มุ่งสร้างและพัฒนาให้นักการเมืองอาชีพ ซึ่งพบว่ามีรัฐธรรมนูญเพียง ๓ ฉบับจาก ๑๕ ฉบับ (จนถึง พ.ศ. ๒๕๓๕) เท่านั้นที่เป็นรัฐธรรมนูญซึ่งร่างขึ้นเพื่อส่งเสริมให้เกิดพัฒนาการของนักการเมืองที่มีประสิทธิภาพและมีเสถียรภาพ

แม้จะสามารถทำให้มองเห็นภาพของรัฐธรรมนูญในพัฒนาการของการเมืองไทยได้กว้างขวางขึ้น อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงสัมพันธภาพทางอำนาจของกลุ่มที่มีความสำคัญ คือ นักการเมืองอาชีพซึ่งมีฐานที่มั่นคือระบบรัฐสภา นักการเมืองข้าราชการ ซึ่งมีฐานที่มั่นในระบบราชการและสถาบันกษัตริย์ ซึ่งทั้ง ๓ กลุ่มนี้มีบทบาทสำคัญที่จะถูกจัดวางสถานะและความสัมพันธ์ระหว่างกันในรูปแบบต่าง ๆ โดยจะปรากฏขึ้น ๓ รูปแบบเท่านั้นหรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาในห้วงเวลา ๗๕ ปี สังคมไทยอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ เพียง ๓ ฉบับเท่านั้น คือ รัฐธรรมนูญฉบับรัฐสภานิยม รัฐธรรมนูญฉบับอำนาจนิยม และรัฐธรรมนูญฉบับกึ่งรัฐสภากึ่งอมตยาธิปไตย

๒.๑ รัฐธรรมนูญฉบับรัฐสภานิยม

หลักการพื้นฐานของรูปแบบการปกครองในระบบรัฐสภาที่สำคัญประการหนึ่งก็คือความมีอำนาจสูงสุดของรัฐสภา

(The supremacy of parliament) อันมีความหมายถึงการสถาปนาอำนาจของรัฐสภาให้อยู่เหนือกว่าองค์กรการเมืองอื่น แนวความคิดนี้เป็นหลักการสำคัญในประเทศอังกฤษอันเป็นผลมาจากการต่อสู้แย่งชิงอำนาจระหว่างสถาบันกษัตริย์กับรัฐสภามาอย่างยาวนานก่อนจบลงด้วยชัยชนะของฝ่ายรัฐสภา^๕

ในประเทศไทย ความพยายามที่จะสถาปนาอำนาจสูงสุดของระบบรัฐสภาผ่านบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญสะท้อนออกในประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

ประการแรก กำหนดให้รัฐสภาเป็นสถาบันที่มีอำนาจเหนือกว่าสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ ด้วยการสถาปนาให้ระบบรัฐสภาเป็นจุดศูนย์กลางของการใช้อำนาจ ทั้งในด้านของอำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติ โดยในด้านของฝ่ายบริหารและอำนาจนิติบัญญัติ โดยในด้านของฝ่ายบริหาร รัฐธรรมนูญฉบับรัฐสภานิยามจะกำหนดให้ฝ่ายบริหารต้องอยู่ภายใต้การกำกับและการตรวจสอบของรัฐสภา เช่น อำนาจของรัฐสภาในการควบคุมฝ่ายบริหารในการบริหารราชการแผ่นดิน การลงมติไว้วางใจในนโยบายของรัฐบาล การ

^๕ ดูรายละเอียดได้ในงานวิเคราะห์การต่อสู้ช่วงชิงอำนาจของสถาบันกษัตริย์และรัฐสภาของ Adam Tomkins, Public Law (Oxford: Oxford University Press, ๒๐๐๓)

อภิปรายและลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือคณะ^๖ เป็นต้น บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในลักษณะเช่นนี้มุ่งสร้างอำนาจของรัฐสภาเหนืออำนาจของฝ่ายบริหาร รัฐสภาจึงเป็นแหล่งที่สนับสนุนและควบคุมฝ่ายบริหารพร้อมกันไปในช่วงเดียวกัน

ในด้านของอำนาจนิติบัญญัติ รัฐสภาจะเป็นองค์กรหลักที่ทำหน้าที่ในการบัญญัติกฎหมาย ฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจในการบัญญัติกฎหมายหากไม่ได้รับอำนาจจากรัฐสภา ฝ่ายกฎหมายลำดับพระราชบัญญัติ แม้ฝ่ายบริหารอาจมีอำนาจในการตราพระราชกำหนดขึ้นใช้บังคับ เพื่อแก้ไขปัญหาในยามเร่งด่วนแต่ภายหลังก็ต้องนำมาให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ จึงเป็นการยืนยันหลักการว่าอำนาจในการบัญญัติกฎหมายเป็นของรัฐสภาเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม นอกจากพิจารณาความสัมพันธ์ของรัฐสภาและรัฐบาลแล้วก็ต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์ของรัฐสภาและสถาบันกษัตริย์ประกอบด้วย ในรัฐธรรมนูญฉบับ

^๖ ดูรายละเอียดในการควบคุมฝ่ายบริหารโดยฝ่ายนิติบัญญัติได้ใน รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, จารัตรัฐธรรมนูญไทยกับสันติประชาธรรม การแสดงปาฐกถาพิเศษป่วย อังภากรณ์ ๙ มีนาคม ๒๕๕๐ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ openbooks, ๒๕๕๐) หน้า ๑๙๘-๑๙๙

รัฐสภานियมจะจัดวางสถานะและบทบาทของสถาบันกษัตริย์ให้อยู่นอกเหนือไปจากการเมือง ดังบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ ที่กำหนดให้ “พระบรมวงศานุวงศ์ตั้งแต่ชั้นหม่อมเจ้าขึ้นไปโดยกำเนิด หรือโดยแต่งตั้งก็ตาม ย่อมดำรงอยู่ในฐานะเหนือการเมือง” บทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวจึงต้องการให้การเมืองเป็นสิ่งที่อยู่นอกขอบเขตและภารกิจของสถาบันกษัตริย์ การเมืองจึงเป็นเรื่องที่ดำเนินไปในหมู่ประชาชนโดยที่สถาบันกษัตริย์จะไม่มีบทบาทเกี่ยวข้องหรือเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้การใช้อำนาจใด ๆ ขององค์พระมหากษัตริย์จะต้องมีผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ อันมีความหมายว่าการกระทำใด ๆ ที่เกิดขึ้นแม้จะกระทำภายใต้พระปรมาภิไธย แต่ก็ถือว่าหากมีผลประการใดติดตามมาผู้ที่จะมีความรับผิดชอบคือบุคคลที่ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการมิใช่องค์พระมหากษัตริย์ ทั้งนี้ได้หมายความว่ากษัตริย์จะปราศจากอำนาจใด ๆ อย่างสิ้นเชิง ดังเช่น ยังคงมีพระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายที่เสนอโดยรัฐสภาก่อนที่จะประกาศใช้เป็นกฎหมายแต่อำนาจดังกล่าวก็มีใช้อำนาจเด็ดขาด หากรัฐสภายังยืนยันในร่างกฎหมายดังกล่าวก็จะมีผลให้สามารถประกาศใช้เป็นกฎหมาย

ได้ แม้จะมีได้ลงพระปรมาภิไธยเห็นชอบด้วย^๗

ประการที่สอง การสถาปนาอำนาจสูงสุดของรัฐสภาต้องมาจากเงื่อนไขพื้นฐานว่าระบบรัฐสภานั้นมาจากการคัดเลือกของประชาชนเป็นสำคัญ ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นระบบสภาเดี่ยวหรือระบบสภาคู่

โดยหากเป็นระบบสภาคู่คือมีทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา (หรือพฤฒิสภา) การยืนยันถึงความสำคัญจากการคัดเลือกของประชาชนก็ด้วยกระบวนการเลือกตั้งซึ่งจะ

^๗ ดังตัวอย่างเช่น ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๘ บัญญัติว่า

“สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจออกพระราชบัญญัติทั้งหลาย พระราชบัญญัตินั้นเมื่อกษัตริย์ได้ประกาศให้ใช้แล้ว ให้เป็นอันบังคับใช้ได้

ถ้ากษัตริย์มิได้ประกาศให้ใช้พระราชบัญญัตินั้นภายในกำหนด ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับพระราชบัญญัตินั้นจากสภา โดยแสดงเหตุผลที่ไม่ยอมทรงลงพระนามก็มีอำนาจส่งพระราชบัญญัตินั้นคืนมายังสภาเพื่อพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ถ้าสภาลงมติยืนตามมติเดิม กษัตริย์ไม่เห็นพ้องด้วย สภามีอำนาจออกประกาศพระราชบัญญัตินั้นให้บังคับเป็นกฎหมายได้”

หรือในรัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ ก็มีบทบัญญัติที่ยืนยันอำนาจของรัฐสภาหากพระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วย ในมาตรา ๓๔ เพียงแต่มีขั้นตอนและระยะเวลาที่แตกต่างไปเท่านั้น

เป็นกรณีที่ชัดเจนหากที่มาของทั้งสองสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน อย่างไรก็ตาม แม้กรณีที่วุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรง แต่มาจากระบบการอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งโดยอ้อมหรือการแต่งตั้ง ก็อาจนับเป็นส่วนหนึ่งของการสถาปนาระบบรัฐสภานियมได้ ถ้าวุฒิสภามีอำนาจที่น้อยกว่าสภาผู้แทนราษฎร แต่ถ้าหากวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ที่ทัดเทียมหรือมากกว่าสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งก็ไม่อาจนับเป็นการสร้างอำนาจสูงสุดให้กับรัฐสภา

เช่นเดียวกับที่ในระบบสภาเดี่ยว กรณีที่สมาชิกของสภาผู้แทนราษฎรมีประเภทเดียวสมาชิกของสภาต้องมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนและหากประกอบด้วยสมาชิกหลายประเภท จำนวนและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกประเภทที่มาจาก การเลือกตั้งต้องมีบทบาทและอำนาจเป็นหลักของสภาแห่งนั้น

ประเภทที่สาม การสถาปนาอำนาจของรัฐสภาก็เพื่อให้สถาบันนี้เป็นองค์กรที่มีบทบาทหลักในการบริหารประเทศ และมีจุดเชื่อมโยงกับประชาชนได้อย่างชัดเจน ระบบราชการและข้าราชการประจำจึงต้องมีบทบาทในฐานะของผู้ปฏิบัติงาน อันเป็นเสมือนกลไกหนึ่งของระบบการเมือง บุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่ในระบบรัฐสภาจึงต้องมีผู้ใช้ที่ดำรงตำแหน่งในระบบราชการ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ต้องการสร้างระบบ

รัฐสภาจะกำหนดให้สมาชิกของรัฐสภาต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ โดยเฉพาะในกรณีที่กำหนดให้มีระบบสภาคู่ วุฒิสภาหรือพวุฒิสภาก็จะมีบทบัญญัติห้ามต้องมิใช่ข้าราชการประจำ เช่น รัฐธรรมนูญ ๒๔๘๙ มาตรา ๒๔ วรรคสอง บัญญัติว่า “สมาชิกพวุฒิสภาต้องไม่เป็นข้าราชการ”

๒.๒ รัฐธรรมนูญฉบับอำนาจนิยม

การต่อสู้แย่งชิงอำนาจทางการเมืองด้วยการฉีกรัฐธรรมนูญและสถาปนาอำนาจทางการเมืองขึ้นใหม่เป็นปัจจัยสำคัญของการถือกำเนิดขึ้นของรัฐธรรมนูญฉบับอำนาจนิยม คุณลักษณะพื้นฐานของรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงวางอยู่บนหลักการของ “อำนาจคือธรรม” หรืออำนาจคือที่มาของความชอบธรรมทางการเมืองโดยปฏิเสธขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงที่ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ในด้านของการจัดวางสถาบันทางการเมือง รัฐธรรมนูญฉบับอำนาจนิยมจะไม่ให้ความสำคัญกับระบบรัฐสภาที่มีฐานจากระบบการเลือกตั้ง ในการจัดตั้งองค์กรนิติบัญญัติเพื่อทำหน้าที่ในระหว่างที่รัฐธรรมนูญฉบับอำนาจนิยมใช้บังคับ สมาชิกขององค์กรจะประกอบด้วยบุคคลที่มาจากการแต่งตั้งเป็นหลักดังที่ปรากฏในธรรมนูญการปกครอง

ราชอาณาจักรไทย ๒๕๐๒, ๒๕๑๕, ๒๕๑๙, ๒๕๒๐, ๒๕๓๔ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๙ หรือหากมีสมาชิกขององค์กรประกอบด้วยทั้งสมาชิกที่มาจากการแต่งตั้งและการเลือกตั้งสถานะขององค์กรที่มาจากการแต่งตั้งก็จะมีมากกว่าหรืออย่างน้อยก็เท่ากับสมาชิกประเภทที่มาจากการเลือกตั้งปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๙๐ โดยทั่วไปสมาชิกขององค์กรนิติบัญญัติจะมาจากการแต่งตั้งของหัวหน้าคณะรัฐประหาร และในขั้นตอนของการแต่งตั้งก็จะมีปรากฏหลักเกณฑ์หรือคุณสมบัติที่ชัดเจนสำหรับบุคคลที่จะถูกแต่งตั้งว่าจะต้องมีคุณสมบัติในลักษณะอย่างไร

สำหรับสมาชิกที่มาจากการแต่งตั้งก็จะมีไม่มีการกำหนดลักษณะของบุคคลที่ต้องห้ามในการดำรงตำแหน่ง การแต่งตั้งสมาชิกประเภทนี้จึงสามารถแต่งตั้งบุคคลประเภทใดก็ได้ ซึ่งในทางปฏิบัติจะพบว่าสัดส่วนของบุคคลที่ถูกแต่งตั้งจะมาจากข้าราชการระดับสูงในหน่วยงานของรัฐเป็นหลัก ระบบราชการจึงเป็นฐานที่มั่นสำคัญขององค์กรนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญฉบับอำนาจนิยม

นอกจากการพิจารณาถึงลักษณะขององค์กรนิติบัญญัติแล้ว การยอมรับการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดก็เป็นลักษณะสำคัญประการหนึ่ง ดังปรากฏ

เป็นครั้งแรกในธรรมนูญการปกครอง ๒๕๐๒ มาตรา ๑๗^{๖๖} ซึ่งยอมรับอำนาจสั่งการและการกระทำใด ๆ ของนายกรัฐมนตรี เป็นสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ผลของบทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวมีผลให้การกระทำใด ๆ ของนายกรัฐมนตรีที่แม้จะขัดกับหลักการพื้นฐานของการปกครองด้วยกฎหมาย หรือหลักนิติธรรม เช่น การสั่งลงโทษบุคคลโดยไม่จำเป็นต้องผ่านการพิจารณาขององค์กรตุลาการ ก็ได้กลายเป็นการกระทำที่มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย ซึ่งการยอมรับอำนาจแบบเปิดเสรีเบ็ดเสร็จเด็ดขาดของฝ่ายบริหารหรือของคณะรัฐประหารแล้วแต่กรณีเป็นสิ่งที่ได้รับสืบทอดกันมาในรัฐธรรมนูญฉบับอำนาจ

“ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย ๒๕๐๒ มาตรา ๑๗ บัญญัติว่า

“ในระหว่างที่ใช้ธรรมนูญนี้ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการระงับหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร หรือราชบัลลังก์ หรือการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย ก่อวิน หรือคุกคามความสงบที่เกิดขึ้นภายใน หรือมาจากภายนอกราชอาณาจักรให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการ หรือการกระทำใด ๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำเช่นนั้น เป็นคำสั่งหรือการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือการกระทำใดไปตามความในวรรคก่อนแล้วให้นายกรัฐมนตรีแจ้งให้สภาทราบ”

นิยมของไทย กระทั่งรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๙ ก็ได้บัญญัติเอาไว้เช่นกัน

ในเบื้องต้น เป็นที่เข้าใจกันว่ารัฐธรรมนูญฉบับอำนาจนิยมเป็นผลมาจากการยึดอำนาจของคณะรัฐประหาร ซึ่งจะฉีกและเขียนรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น โดยการกระทำได้กล่าวจะวางอยู่บนฐานของการใช้อำนาจเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจของคณะรัฐประหารนี้ก็ได้ออมรับและสถาปนาความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการสร้างความชอบธรรมให้กับระบอบการปกครองของตน ด้วยการยืนยันถึงการปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์ให้ดำรงอยู่สืบไปขณะที่ได้ทำการล้มล้างสถาบันทางการเมืองอื่นลงไป ดังเมื่อจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ได้ทำการยึดอำนาจเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑ ก็ได้ประกาศว่าจะ “เทิดทูนองค์พระมหากษัตริย์เป็นที่เคารพสักการะอยู่เสมอ การยึดอำนาจครั้งนี้ก็เพื่อรักษาสถาบันที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขแห่งรัฐให้ดำรงอยู่ตลอดไป”^๙ และเพื่อยืนยันถึงความจงรักภักดี คณะปฏิวัติก็ได้มีหนังสือกราบบังคมทูลถวายปณิธานว่า

“ในการปฏิวัติครั้งนี้ ถึงแม้จำเป็นต้อง
เปลี่ยนสถาบันแห่งชาติในทางหนึ่งทางใด

^๙ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับ ๒ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑

บ้าง แต่สิ่งหนึ่งซึ่งคณะปฏิวัติจะไม่ยอมให้มีการเปลี่ยนแปลง คือระบอบที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแห่งรัฐ คณะปฏิวัติจะยืนหยัดดำรงรักษาระบอบนี้ต่อไป คณะปฏิวัติได้ให้คำมั่นสัญญาในเรื่องนี้แก่ประชาชน ในประกาศหลายแห่งหลายตอนที่ได้ประกาศไปแล้ว และขอถวายคำมั่นสัญญานี้เป็นส่วนพระองค์อีกครั้งหนึ่ง รัฐธรรมนูญที่จะจัดทำขึ้นใหม่ก็จะรักษาระบอบนี้ไว้อย่างมั่นคง”^{๑๐}

ต่อมาก็ได้มีหนังสือจากสำนักราชเลขาธิการถึงหัวหน้าคณะปฏิวัติ ซึ่งทางคณะปฏิวัติได้นำมาพิมพ์เผยแพร่ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐

“ความทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทแล้ว มีพระราชกระแสว่า จุดประสงค์ของคณะปฏิวัตินี้ที่แถลงในประกาศเหล่านี้ที่จะรักษาความปลอดภัย และประโยชน์สุข

หนังสือกราบบังคมทูลของคณะปฏิวัติ ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๐๑ แต่สำหรับหนังสือกราบบังคมทูล ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑

ของประเทศชาติ ตลอดจนส่งเสริมความ
เจริญก้าวหน้าของบ้านเมือง นับว่าเป็น
เจตนาดีเมื่อได้ตั้งจุดประสงค์อันดีเช่นนี้แล้ว
ควรจะได้พยายามดำเนินการต่าง ๆ ด้วย
ความซื่อสัตย์สุจริต ยึดมั่นในประโยชน์
ส่วนรวม การอันใดที่ยังจะต้องกระทำต่อ
ไปอีกข้างหน้า ก็ขอให้ใคร่ครวญให้รอบคอบ
เมื่อบรรลุผลตามจุดประสงค์นั้นโดยแท้จริง
ทั้งจงสังวรณในคำรับรองที่ได้ให้ใน
ประกาศเหล่านั้นให้จงมาก ก็จะต้อง
อนุโมทนา"^(๑๑)

ไม่เพียงการยื่นหยัดดำรงรักษาระบบพระมหากษัตริย์
ไว้เท่านั้น สถาบันพระมหากษัตริย์ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของ
จารีตประเพณีในการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ภาย
หลังจากที่รัฐธรรมนูญฉบับเดิมได้ถูกฉีกทิ้งไป (ดูรายละเอียด
ของการวิเคราะห์ในหัวข้อ ๓.๓) โดยในการประกาศใช้
รัฐธรรมนูญนั้นจะต้องเป็นการประกาศใช้ในพระปรมาภิไธย
ของพระมหากษัตริย์ ซึ่งได้เริ่มต้นปฏิบัติเป็นครั้งแรกใน
ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ๒๕๐๒ เป็นครั้งแรก

^(๑๑) ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๐ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๐๑

และได้ปฏิบัติสืบทอดกันมาจนกลายเป็นจารีตประเพณีของ
รัฐธรรมนูญไทย

๒.๓ รัฐธรรมนูญฉบับกึ่งรัฐสภาถึงอมาตยาธิปไตย

ขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับรัฐสภานิยมสนับสนุนระบบ
การเมืองที่ให้อำนาจสูงสุดแก่รัฐสภาซึ่งมีฐานมาจากการเลือกตั้ง
รัฐธรรมนูญฉบับอำนาจนิยมกลับมุ่งเน้นระบบการเมืองซึ่งมี
ฐานจากการใช้อำนาจและระบบราชการเป็นกำลังสำคัญ
รัฐธรรมนูญฉบับกึ่งรัฐสภาถึงอมาตยาธิปไตยเป็นรัฐธรรมนูญ
ที่สะท้อนให้เห็นถึงการยอมรับหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญ
ทั้งสองฉบับที่ได้กล่าวมาข้างต้นไว้ร่วมกัน

โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะกำหนดให้มีรัฐสภาซึ่งมีฐาน
จากการเลือกตั้ง รวมถึงการยอมรับพรรคการเมืองว่าเป็น
สถาบันที่มีความสำคัญต่อระบบการเมือง การเลือกตั้งเพื่อคัด
เลือกบุคคลเข้าไปทำหน้าที่ในองค์กรนิติบัญญัติจึงถือเป็น
กิจกรรมพื้นฐานที่ไม่อาจขาดได้ และเป็นแหล่งความชอบ
ธรรมของการจัดตั้งและการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล โดยมี
ส.ส.ในพรรคการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำเนินการ
ทางการเมือง

แต่นอกจากระบบรัฐสภาซึ่งสัมพันธ์กับการเลือกตั้งแล้ว

รัฐธรรมนูญฉบับกึ่งรัฐสภากิ่งอมตยาธิปไตย ก็ได้ยอมรับอำนาจของระบบราชการให้ดำรงอยู่ควบคู่กันไป ข้าราชการประจำสามารถเข้ามาสืบบทบาททางการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งในองค์กรที่มีความสำคัญไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติ ดังเช่น การเปิดโอกาสให้ข้าราชการประจำสามารถได้รับการแต่งตั้งเป็นวุฒิสมาชิกได้โดยไม่มีบทบัญญัติห้ามไม่มีข้อจำกัดให้นายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง เป็นต้น

รัฐธรรมนูญฉบับ ๒๔๙๒, ๒๕๒๑ และรัฐธรรมนูญฉบับ ๒๕๓๔ (ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติม ๒๕๓๕) นับเป็นตัวอย่างอันดีของรัฐธรรมนูญฉบับกึ่งรัฐสภากิ่งอมตยาธิปไตย ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๒๑ ไม่มีการกำหนดว่านายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง ดังนั้น บุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งจึงไม่จำเป็นต้องลงรับสมัครเลือกตั้ง^{๑๒} สำหรับการแต่งตั้งวุฒิสมาชิกก็จะแต่งตั้งจาก “ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความชำนาญในวิชาการหรือกิจการต่าง ๆ อันจะยังประโยชน์ให้เกิดแก่การปกครองแผ่นดิน”^{๑๓} เมื่อมีการแต่งตั้งวุฒิสมาชิกเกิดขึ้นจำนวนสัดส่วนของข้าราชการประจำจึงมีอยู่มากกว่ากลุ่มอื่น

ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับกึ่งรัฐสภากิ่งอมตยาธิปไตย

^{๑๒} รัฐธรรมนูญ ๒๕๒๑ มาตรา ๘๔

^{๑๓} รัฐธรรมนูญ ๒๕๒๑ มาตรา ๑๔๖

บทบาทของนักการเมืองอาชีพและนักการเมืองข้าราชการจึงเป็นปัจจัยสำคัญของระบบ ความสัมพันธ์ของทั้งสองกลุ่มนี้ก็ได้มีลักษณะที่หยุดนิ่ง หากสามารถผันเปลี่ยนไปได้ตามเงื่อนไขทางการเมือง หากสังคมมีบรรยากาศที่เป็นประชาธิปไตยมาก บทบาทของนักการเมืองอาชีพก็จะมีอยู่สูง หากอยู่ในบรรยากาศของเผด็จการบทบาทของนักการเมืองข้าราชการก็จะมีอยู่สูง อย่างไรก็ตาม จะต้องมียังสองกลุ่มนี้อยู่ในระบบการเมืองโดยไม่อาจจัดกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งออกไปอย่างเด็ดขาด

ทั้งนี้หากพิจารณาถึงแนวโน้มของกลุ่มนักการเมืองและข้าราชการประจำในรัฐธรรมนูญฉบับกึ่งรัฐสภาซึ่งอมตยาธิปไตยจะพบวก่อนทศวรรษ ๒๕๓๐ บทบาทของข้าราชการประจำจะมีอยู่ค่อนข้างมาก แต่ภายหลังจากทศวรรษ ๒๕๓๐ จะพบว่าบทบาทและสถานะของนักการเมืองมีเพิ่มมากขึ้น เช่น รัฐธรรมนูญ ๒๕๓๒ และรัฐธรรมนูญ ๒๕๓๕ กำหนดให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นรองประธานรัฐสภา บทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวก็ถูกสืบทอดต่อมาในรัฐธรรมนูญ ๒๕๓๕ แต่ภายหลังจากเหตุการณ์เดือนพฤษภา ๒๕๓๕ ก็ได้มีการแก้ไขให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา ส่วนประธานวุฒิสภา

เป็นรองประธานรัฐสภา หรือการเพิ่มคุณสมบัติของบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีว่าต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ความเปลี่ยนแปลงในลักษณะดังกล่าวเป็นภาพสะท้อนให้เห็นว่าการจัดวางโครงสร้างทางการเมืองในรัฐธรรมนูญฉบับกึ่งรัฐสภาที่ออกมาโดยไทยจะมีทิศทางที่ยึดโยงกับระบบรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งมากขึ้น

ภายใต้การต่อสู้และล้มลุกคลุกคลานของนักการเมืองอาชีพและนักการเมืองข้าราชการในรัฐธรรมนูญ สถาบันพระมหากษัตริย์ซึ่งเคยมีบทบาทและสถานะอันจำกัดเมื่อสมัยเปลี่ยนแปลงการปกครองได้เข้ามามีพื้นที่อยู่อย่างมั่นคงในรัฐธรรมนูญทั้งในรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรและที่ได้รับการยอมรับเป็นจารีตประเพณีของรัฐธรรมนูญไทย

ในส่วนที่เป็นลายลักษณ์อักษรนั้นจากรัฐธรรมนูญ ๒๕๓๕ ซึ่งได้มีความพยายามสถาปนาระบบรัฐสภานิยมเพื่อให้ระบบรัฐสภาเป็นสถาบันการเมืองที่มีอำนาจสูงสุด แต่นับจากรัฐธรรมนูญ ๒๕๓๒ สถาบันพระมหากษัตริย์ก็ได้ปรากฏเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการบัญญัติว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข” และข้อความนี้ก็ได้รับการบัญญัติต่อมาในภายหลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐธรรมนูญที่เป็นฉบับถาวรทุกฉบับได้

บัญญัติข้อความดังกล่าวเอาไว้ มียกเว้นเพียงรัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ แก้ไข ๒๔๙๕ ที่มีได้มีการบัญญัติเอาไว้เพียงฉบับเดียวเท่านั้น การบัญญัติข้อความว่าระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข สะท้อนถึงการสร้างลักษณะเฉพาะของประชาธิปไตยในสังคมไทย ด้วยการยอมรับอำนาจของพระมหากษัตริย์ในลักษณะที่กว้างขวางเพิ่มขึ้นดังปรากฏจากบทบัญญัติในหลาย ๆ เรื่อง

เช่น พระราชอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายที่รัฐสภาได้ตราขึ้น ในระยะเริ่มต้นของการเริ่มใช้รัฐธรรมนูญจะมีบทบัญญัติที่มีสาระสำคัญใกล้เคียงกันก็คือ ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่เห็นชอบด้วยกับร่างกฎหมายที่ได้เสนอทูลเกล้าฯ ขึ้นมา หากรัฐสภายืนยันตามมติเดิมและนายกรัฐมนตรีได้ทูลเกล้าฯ ถวายอีกครั้งหนึ่ง หากพระมหากษัตริย์ไม่ทรงลงพระปรมาภิไธย ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัตินั้นประกาศเป็นกฎหมายได้ บทบัญญัติในลักษณะนี้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญการปกครอง ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ และรัฐธรรมนูญ ๒๔๙๐ แต่ต่อมาในภายหลังได้มีการเปลี่ยนแปลงถ้อยคำโดยได้มีการกำหนดว่าในการยืนยันตามมติของรัฐบาลจะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด การกำหนดจำนวนขั้นต่ำไว้ว่าไม่น้อยกว่าสองในสาม

ได้เกิดขึ้นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญ ๒๔๙๒ และได้กลายเป็น
บทบัญญัติในลักษณะเช่นเดียวกับที่บทกฎหมายใน
รัฐธรรมนูญฉบับแรก ๆ ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นย่อม
ทำให้การยืนยันร่างกฎหมายที่เสนอโดยรัฐสภาต่อพระมหา
กษัตริย์มีความเป็นไปได้ยากขึ้นจากแต่เดิมที่เป็นเพียงการใช้
เสียงข้างมากตามปกติ

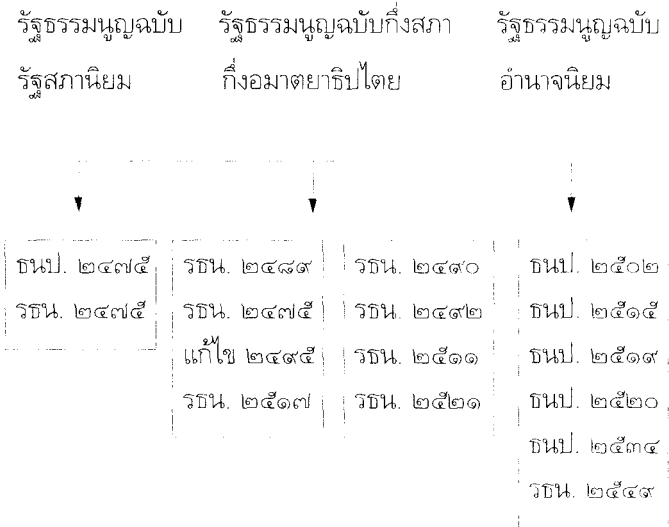
หรือการกำหนดให้พระมหากษัตริย์อยู่ในสถานะที่ผู้
ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องในทางใด ๆ มิได้ ก็ได้รับการ
บัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญ ๒๔๙๒ และบทบัญญัติ
ของรัฐธรรมนูญถาวรทุกฉบับที่ประกาศใช้ในภายหลังก็ได้
บัญญัติถ้อยคำดังกล่าวไว้ทุกฉบับสืบเนื่องมาจนกระทั่งปัจจุบัน

สำหรับจารีตประเพณีของรัฐธรรมนูญไทย การ
สถาปนารัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในพระปรมาภิไธยภายหลังการ
รัฐประหาร แม้ว่าจะเป็นการลงนามรับสนองพระบรม
ราชโองการโดยหัวหน้าคณะรัฐประหารก็ตาม แต่ในด้านหนึ่ง
ก็มีความหมายว่ากระบวนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญจะต้อง
กระทำในพระปรมาภิไธยทุกครั้ง จึงเท่ากับเป็นการยืนยันถึง
สถานะของพระมหากษัตริย์ในฐานะขององค์กรผู้มียอำนาจ
สถาปนารัฐธรรมนูญขึ้น

๒.๔ อนาคตของรัฐธรรมนูญ ๓ ฉบับ

แม้จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญในสังคมไทยมาแล้วจำนวน ๑๗ ฉบับ แต่หากพิจารณาถึงเนื้อหาของรัฐธรรมนูญทั้งหมดจะพบว่าอยู่ภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญ ๓ ฉบับ ดังที่ได้กล่าวมาคือ รัฐธรรมนูญฉบับรัฐสภานิยม รัฐธรรมนูญฉบับอำนาจนิยม และรัฐธรรมนูญฉบับกึ่งรัฐสภากึ่งอมตยาธิปไตย แม้จะสามารถจัดแบ่งรัฐธรรมนูญออกเป็น ๓ รูปแบบ แต่พึงตระหนักไว้ด้วยว่าอาจมีบางฉบับที่เป็นภาพสะท้อนของรัฐธรรมนูญแต่ละประเภทได้อย่างชัดเจน ในขณะที่รัฐธรรมนูญบางฉบับอาจมีลักษณะของรัฐธรรมนูญ ๒ ประเภทผสมผสานกัน เช่น รัฐธรรมนูญบางฉบับอาจเป็นภาพสะท้อนระหว่างรัฐธรรมนูญฉบับรัฐสภานิยมกับรัฐธรรมนูญประชาธิปไตย ทั้งนี้หากพิจารณาถึงเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับที่ได้ประกาศใช้มาสามารถแสดงได้จากผังของรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ดังนี้

แผนผังแสดงการจำแนกลักษณะของรัฐธรรมนูญไทย
ตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๗๕ - ๒๕๕๐



คำถามพื้นฐานจากการวิเคราะห์ถึงกรอบของ
รัฐธรรมนูญ ๓ ฉบับก็คือ แนวโน้มของรัฐธรรมนูญไทยจะ
เป็นไปในทิศทางใด

สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับรัฐสภานิยม มีความเป็นไปได้
ไม่น้อยมากที่จะเกิดรัฐธรรมนูญฉบับนี้ขึ้น ทั้งนี้สาเหตุสำคัญ
มาจากสถานะของระบบรัฐสภาที่มีฐานจากการเลือกตั้ง การ
ก้าวขึ้นสู่อำนาจของนักการเมืองชั่วคราวระยะเวลาไม่นานในยุคของ

พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ และ พ.ต.ต. ทักษิณ ชินวัตร มีผลต่อความเข้าใจของสังคมต่อนักการเมืองและพรรคการเมืองไปในด้านลบ นักการเมืองกลายเป็นอปรียชนที่ต้องถูกควบคุมและตรวจสอบอย่างมาก เนื่องจากเป็นคนชั่ว คดโกง เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม ระบบรัฐสภาที่มีฐานจากการเลือกตั้งได้แปรสภาพไปเป็น “เผด็จการรัฐสภา” เพราะฉะนั้น ความคาดหวังที่จะได้เห็นรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงยังคงเป็นไปได้ยากในอนาคตอันใกล้นี้ กระนั้นก็ตาม ระบบการเลือกตั้งจะยังคงเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ต้องได้รับการยอมรับและจัดให้เกิดขึ้น แต่จะไม่มี การสถาปนาอำนาจสูงสุดของระบบรัฐสภาเหนือสถาบันการเมืองอื่น ๆ

สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับอำนาจนิยม ยังมีความเป็นไปได้ที่จะเกิดรัฐธรรมนูญฉบับนี้เกิดขึ้น ตราบเท่าที่ยังคงมีการรับรองความชอบด้วยกฎหมายของการรัฐประหารเกิดขึ้น แต่รัฐธรรมนูญฉบับอำนาจนิยมก็มีแนวโน้มที่จะมีช่วงอายุสั้นลง เนื่องจากการขยายตัวของพลังประชาธิปไตยในสังคมไทยและแรงกดดันจากระดับระหว่างประเทศที่มุ่งสนับสนุนระบอบประชาธิปไตย ทำให้การใช้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จของรัฐบาลเป็นเรื่องที่จะต้องถูกตรวจสอบมากขึ้น การประกาศใช้รัฐธรรมนูญอำนาจนิยมก็จะเป็นรัฐธรรมนูญชั่วคราวระหว่างที่

จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น

แต่ไม่ได้หมายความว่า จะไม่มีอิทธิพลของรัฐธรรมนูญฉบับอำนาจนิยมในรัฐธรรมนูญฉบับถาวร ความไม่เชื่อถือ ไม่ไว้วางใจต่อนักการเมือง จะทำให้ข้าราชการประจำเข้ามามีบทบาทในการกำกับนักการเมือง ผู้ถูกตีตราว่าเป็นอับปรียชนอยู่ในอดีตพลังของระบบราชการจะผ่านเข้ามาในระบบรัฐสภาผ่านวุฒิสมาชิกโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสถาบันทหาร แต่ในปัจจุบันรูปแบบของระบบราชการในการควบคุมนักการเมือง จะแปรเข้าไปสู่องค์กรอิสระต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบกำกับและตัดสินลงโทษนักการเมือง รูปแบบในลักษณะเช่นนี้ได้ปรากฏให้เห็นนับตั้งแต่ รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ เป็นต้นมา ดังจะเห็นได้จากบุคคลที่เข้าไปทำหน้าที่ในองค์กรอิสระส่วนใหญ่ จะมาจากผู้ที่เคยรับราชการแทบทั้งสิ้น โดยเป็นบุคคลอื่นที่อยู่นอกแวดวงราชการเป็นจำนวนน้อยมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในองค์กรที่มีอำนาจในการลงโทษหรือตัดสินข้อพิพาทต่าง ๆ และมีผลชัดเจนในทางกฎหมาย บุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่ก็มีลักษณะที่จะเป็นบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมมากขึ้น ทั้งบุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งในตำแหน่งผู้พิพากษา อัยการหรือตำรวจ ฉะนั้น รัฐธรรมนูญฉบับถาวรจึงยากที่จะหลีกเลี่ยงจากลักษณะที่เป็นรัฐธรรมนูญแบบกึ่งรัฐสภากึ่งอมตยาธิปไตย

อย่างไรก็ตาม ทั้งหมดก็จะเป็นรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นภายใต้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในฐานะของสถาบันที่อยู่เหนือและทำหน้าที่ปกป้องสังคมการเมืองไทยดำรงอยู่ต่อไป โดยมีบทบาทสำคัญทั้งต่อการสนับสนุนฝ่ายประชาธิปไตยและฝ่ายอมาตยาธิปไตย

๓. ธรรมเนียมของรัฐธรรมนูญไทย

แม้จะมีรัฐธรรมนูญเป็นจำนวนมากและเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับก็มีลักษณะที่แตกต่างกันออกไป จนทำให้เป็นการยากต่อการทำความเข้าใจถึงลักษณะพื้นฐานของรัฐธรรมนูญไทย แต่ในห้วงระยะเวลาที่ผ่านมา มีลักษณะบางประการที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติตาม ในระยะแรกอาจเป็นเพียงการสร้างขึ้นโดยที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนแต่ในภายหลังได้รับการยอมรับและถือเป็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติตาม จนกลายเป็นบรรทัดฐานที่ยึดถือปฏิบัติกัน กลายเป็นเรื่องปกติที่ไม่มีคำถาม ลักษณะพื้นฐานหรืออาจถือได้ว่าเป็นธรรมเนียมของรัฐธรรมนูญไทยที่สำคัญมี ๕ ประเด็น

๓.๑ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดชั่วคราว

ในการปกครองตามแนวคิดเสรีประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญจะมีสถานะเป็นกฎหมายสูงสุดในการกำหนดความสัมพันธ์ของรัฐกับประชาชน และระหว่างองค์กรของรัฐด้วยกัน ในฐานะของกฎหมายสูงสุด รัฐธรรมนูญต้องไม่ถูกแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้โดยง่าย ดังจะเห็นได้จากการแก้ไขรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ มีแนวโน้มที่จะเป็นไปได้ยากกว่ากฎหมายอื่น การเป็นกฎหมายสูงสุดจึงต้องมีความมั่นคงดำเนินควบคู่กันไป

รัฐธรรมนูญที่ถูกเขียนขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.๒๔๗๕ ก็มีความตั้งใจที่จะให้ถูกใช้เป็นหลักในการปกครองไปอย่างถาวร หากไม่นับพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญที่ถูกเขียนขึ้นในห้วงเวลาของการเริ่มต้นคาดหมายอย่างมากต่อความยั่งยืนของรัฐธรรมนูญ ดังในคำปรารภของรัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕

“ขอให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรของเรา
นี้ จงเป็นหลักที่สถาพรสถิตประดิษฐาน
สมรรถภาพอันประเสริฐ เป็นบ่อเกิดความ
ผาสุกสันติคุณวิบูลราศีแก่อาณาประชาชน

ตลอดจำเนียรกาลประวัติ นำประเทศ
สยามบรรลุลุสรวพิพัฒน์ชัยมงคล อเนก
ศุภผลสกลเกียรติยศมโหฬาร ขอให้พระ
บรมวงศานุวงศ์ และข้าราชการทั้งทหาร
พลเรือนทวยอาณาประชาราษฎร์จงมีความ
สมัครสโมสรเป็นเอกฉันท์ในอันจะรักษา
ปฏิบัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
สยามนี้ ให้ยืนยงอยู่คู่กับสยามรัฐราชสีมา
ตราบเท่ากัลปาวสาน สมดังพระบรมราช
ประณิธานทุกประการเทอญ”

ความคาดหวังที่มีต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งต้องการ “ให้ยืนยง
อยู่คู่กับสยามรัฐราชสีมา ตราบเท่ากัลปาวสาน” ก็ปรากฏสืบ
ต่อมาในรัฐธรรมนูญ ๒๔๘๕^{๑๔} แม้รัฐธรรมนูญฉบับนี้จะถูกนำ
มาใช้แทนรัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ แต่ก็เกิดขึ้นโดยกระบวนการที่
ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ความเปลี่ยนแปลงที่บังเกิดขึ้นจึง
เป็นความสืบเนื่องต่อกัน

ความผันผวนในทางการเมืองได้ทำให้เกิดการยึด

^{๑๔} แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เปลี่ยนแปลงจากคำว่าสยามรัฐเป็นไทยรัฐ
ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๘๕ เพราะได้มีการเปลี่ยนแปลงชื่อ
ประเทศจาก “สยาม” มาเป็น “ไทย” เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๔

อำนาจ (เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๐) ซึ่งนำมาสู่การยกเลิกและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เป็นจุดเปลี่ยนแปลงที่สำคัญซึ่งทำให้เกิดลักษณะของความเป็นกฎหมายสูงสุดแบบชั่วคราวขึ้นกับรัฐธรรมนูญไทย ลักษณะร่วมกันของรัฐธรรมนูญประเภทนี้จะเป็นผลพวงมาจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ไม่ได้ดำเนินไปตามกรอบของรัฐธรรมนูญที่มีผลบังคับใช้อยู่ หากเป็นการใช้กำลังอำนาจเข้าล้มล้างรัฐบาลและรัฐธรรมนูญ ภายหลังจากการยึดอำนาจสำเร็จก็จะมีประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งจะแสดงให้เห็นว่าต้องการให้ใช้บังคับเพียงชั่วคราวในระหว่างอยู่ภายใต้อำนาจการปกครองของคณะรัฐประหาร

การเป็นกฎหมายชั่วคราวปรากฏจากลักษณะ ๒ ประการ คือ ประการแรกมีการเขียนไว้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว เช่น รัฐธรรมนูญ ๒๔๙๐ ประการที่สอง ในรัฐธรรมนูญนั้นได้กำหนดให้มีองค์กรทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เอาไว้อย่างชัดเจน เช่น ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๐๒, ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๑๕, ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๒๐, ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๓๔

เนื่องจากเป็นที่ชัดเจนว่าเจตนาของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญข้างต้นมีระยะเวลาที่จำกัด^{๑๔} จึงไม่ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้ถูกคาดหวังให้ใช้บังคับตรา

เทากัลปาวสาน โดยหากนับรวมพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๕ จะพบว่าในช่วงระยะเวลา ๗๕ ปี นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองมีรัฐธรรมนูญถึง ๘ ฉบับ จาก ๑๗ ฉบับ ที่ถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว การปรากฏตัวของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวที่เกิดขึ้นอย่างบ่อยครั้งย่อมมีผลทำให้เป็นการสั่นคลอนต่อความหวังให้รัฐธรรมนูญเป็นสิ่งที่ถาวรและมีความสืบเนื่อง

ในช่วงระยะเริ่มต้นของความผันผวนทางการเมืองในทศวรรษ ๒๔๙๐ ยังคงปรากฏคำปรารภที่แสดงความหวังว่ารัฐธรรมนูญจะอยู่ได้อย่างมั่นคง รัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม ๒๔๙๕ บัญญัติว่า

“ขอให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนี้
จงเป็นหลักที่ป้องกันภัยพิบัติภัยอันตราย
อันจะมากล้ากลายชาติ ศาสนา และ
ประจาราษฎร ขอปวงชนชาวไทยจงร่วมใจ

แต่ไม่ได้หมายความว่า รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวจะใช้บังคับในระยะเวลาที่สั้นทุกฉบับ มีบางฉบับที่ถูกใช้บังคับเป็นระยะเวลานานก่อนที่จะได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยเฉพาะธรรมนูญการปกครอง ๒๕๐๒ ใช้บังคับกระทั่งมีรัฐธรรมนูญฉบับ ๒๕๑๑

สมัครสโมสรเป็นเอกฉันท์ในอันจะรักษา
ปฏิบัติรัฐธรรมนูญ เพื่อเพิ่มพูนสันติสุข
สวัสดิ์สถาพรแก่อาณาประชากรของ
พระองค์ ขอให้พระบรมวงศานุวงศ์และทั้ง
ข้าราชการทหาร พลเรือน พสกนิกร จง
สโมสรสามัคคี เพื่อความตกอยู่ด้วยดีแห่ง
ระบอบประชาธิปไตยคู่เคียงกับไทยรัฐ
ราชสีมาตราบเท่ากัลปาวสานสมดัง
พระบรมราชปณิธานทุกประการเทอญ”

ภายหลังจากรัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม
๒๔๙๕ ความคาดหวังต่อรัฐธรรมนูญที่ถูกบัญญัติว่าจะต้อง
ดำรงอยู่ตราบทั่วกัลปาวสานก็ได้เปลี่ยนแปลงไป บทบัญญัติ
ลายลักษณ์อักษรที่กล่าวอย่างตรงไปตรงมาเริ่มไม่ชัดเจนขึ้น
แม้ว่าในรัฐธรรมนูญ ๒๕๑๑ จะยังเขียนในลักษณะคล้ายคลึง
กับในคำปรารภ แต่ก็มิได้มุ่งที่ตัวรัฐธรรมนูญหาก “จรรโลงวิถี
รัฐธรรมนูญให้สมบูรณ์ด้วยเสถียรภาพตราบเท่านิรันดร์กาล”
สิ่งที่ถูกคาดหวังจึงมิใช่รัฐธรรมนูญฉบับใดฉบับหนึ่ง หากเป็น
วิถีของรัฐธรรมนูญมากกว่า ความเปลี่ยนแปลงในลักษณะนี้
ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าเป็นผลจากความเป็นจริงที่ได้มีการฉีก
รัฐธรรมนูญทั่วไปหลายฉบับแล้วในห้วงเวลานั้น จึงทำให้ยาก

ที่จะหวังว่ารัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ ไปที่ถูกร่างขึ้นจะไม่เดินตามรอยของรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นก่อนหน้านี้

การตระหนักในความไม่ถาวรของรัฐธรรมนูญได้กลายเป็นสิ่งที่ปรากฏสืบเนื่องต่อมาในคำปรารภของรัฐธรรมนูญนับตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ๒๕๑๗ มาจนกระทั่งถึงรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ข้อความในคำปรารภคงมีแต่เพียงการเรียกร้องให้ร่วมกันในการรักษารัฐธรรมนูญ แต่ไม่ปรากฏถึงความคาดหวังว่ารัฐธรรมนูญจะดำรงอยู่ต่อไปตราบชั่วกาลปาวสาน รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ นับเป็นตัวอย่างที่สะท้อนถึงความเข้าใจนี้

“ขอปวงชนชาวไทยจงร่วมจิตร่วมใจสมัคร
สโมสรมเป็นเอกฉันท์ในอันที่จะปฏิบัติตาม
และพิทักษ์รักษารัฐธรรมนูญแห่งราช
อาณาจักรไทยนี้ เพื่อธำรงคงไว้ซึ่งระบอบ
ประชาธิปไตยและนำมาซึ่งความผาสุกสิริ
สวัสดิ์ดีพัฒนาชัยมงคล อเนกคุณผลสกล
เกียรติยศสถาพร แก่อาณาประชาราษฎร
ทั่วสยามรัฐสีมา สมดังพระบรมราช
ปณิธานปรารถนาทุกประการเทอญ”

๓.๒ ความศักดิ์สิทธิ์ของรัฐธรรมนุญ

สังคมไทยควรถูกนับว่าเป็นสังคมหนึ่งที่ใช้รัฐธรรมนุญเป็ลือง ดังการประกาศใช้และการยกเลิกรัฐธรรมนุญที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ทำให้มีการกล่าวว่าการฉีกรัฐธรรมนุญจะง่ายกว่าการฉีกระเบียบสดีๆ ของหน่วยงานบางแห่ง^{๓๖} เมื่อเกิดการต่อสู้ขัดแย้งปะทะกันในทางการเมือง หากผู้มีอำนาจเห็นว่ารัฐธรรมนุญไม่อาจตอบสนองต่อความต้องการผลประโยชน์ของกลุ่มตนก็สามารถแก้ไขหรือยกเลิกได้ การฉีกและการประกาศใช้รัฐธรรมนุญที่เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอแสดงถึงกฎกติกาซึ่งยังไม่ลงตัวระหว่างกลุ่มอำนาจต่าง ๆ ของสังคมไทย รัฐธรรมนุญยังไม่ประสบความสำเร็จในการสร้างกฎกติกาทางการเมืองอันเป็นที่ยอมร็บร่วมกันให้เกิดขึ้น

ท่ามกลางความล้มเหลวซึ่งเป็นที่รับรู้กันทั่วไป ในอีกด้านหนึ่งรัฐธรรมนุญของไทยก็ได้สถาปนาความศักดิ์สิทธิ์ขึ้นในฐานะของกฎหมายที่ต้องมีอยู่คู่กับสังคมการเมืองไทย

ความศักดิ์สิทธิ์ของรัฐธรรมนุญในแง่นี้มีความหมายว่าภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕

^{๓๖} นิธิ เอียวศรีวงศ์, "รัฐธรรมนุญฉบับวัฒนธรรมไทย" ใน ชาติไทย. เมืองไทย, แบบเรียนและอนุสาวรีย์ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน, ๒๕๓๘) หน้า ๑๓๖

เป็นต้นมา ไม่ว่าสถานการณ์ทางการเมืองจะมีความผันผวนไปอย่างไร อยู่ภายใต้อำนาจของเผด็จการหรือเป็นระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ ก็จำเป็นที่จะต้องมีการมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ แม้อาจมีบางช่วงเว้นว่างจากรัฐธรรมนูญแต่ก็จะเป็นเพียงช่วงระยะเวลาสั้น ๆ เท่านั้นและก็จะมีการนำเอารัฐธรรมนูญมาบังคับใช้

หากพิจารณาจากรัฐธรรมนูญทั้งหมด (โดยไม่นับรวมธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว ๒๔๗๕) โดยแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่ม กลุ่มแรก จะเป็นรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นโดยมีความสืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับเดิม ซึ่งเกิดขึ้นขึ้นโดยการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น และอยู่บนขั้นตอนของรัฐธรรมนูญฉบับที่มีผลใช้บังคับอยู่ การเกิดขึ้นของรัฐธรรมนูญในลักษณะนี้ ไม่ทำให้เกิดการเว้นวรรคในการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแต่อย่างใด รัฐธรรมนูญฉบับเก่าจะสิ้นผลบังคับลงก็ต่อเมื่อมีการประกาศใช้ฉบับใหม่

รัฐธรรมนูญในกลุ่มที่สอง จะเกิดขึ้นโดยไม่มีความสืบเนื่องใด ๆ จากรัฐธรรมนูญฉบับที่มีผลใช้บังคับอยู่ อำนาจในการเขียนจะมาจากการยึดอำนาจด้วยการใช้กำลัง ซึ่งปรากฏขึ้นในรูปแบบของการรัฐประหารภายใต้ชื่อต่าง ๆ เช่น คณะปฏิวัติ คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน คณะรักษา

ความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ เป็นต้น ในการประกาศใช้รัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นจากการรัฐประหาร จะเป็นผลมาจากการที่ได้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิม การประกาศใช้รัฐธรรมนูญในกลุ่มที่สองนี้ ได้ทำให้เกิดการเว้นวรรคของรัฐธรรมนูญในสังคมไทย อย่างไรก็ตาม สามารถจำแนกรัฐธรรมนูญในกลุ่มที่สองออกได้เป็น ๓ ช่วงเวลาด้วยกัน

ช่วงที่หนึ่ง นับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ จนถึง พ.ศ. ๒๕๐๐ ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว มีรัฐธรรมนูญที่เป็นผลจากการรัฐประหาร ๒ ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญ ๒๔๙๐ และรัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม ๒๔๙๕ ประเด็นที่น่าสนใจก็คือว่า แม้จะมีการรัฐประหารเกิดขึ้นและนำมาสู่รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ แต่กระบวนการนี้ก็เกินไปโดยไม่เปิดให้มีระยะเวลาเว้นว่างของรัฐธรรมนูญเกิดขึ้น รัฐประหารที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๐ ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในวันรุ่งขึ้น คือ ๙ พฤศจิกายน ๒๔๙๐ ขณะที่การรัฐประหารเมื่อ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๔๙๔ ก็ได้มีการประกาศให้นำรัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ กลับมาใช้บังคับเป็นการชั่วคราวในวันที่ ๒๙ พฤศจิกายนนั้นเลย^{๑๗} แม้ว่าต่อมาจะมีประกาศ

^{๑๗} คำแถลงการณ์ฉบับที่ ๑ ของคณะบริหารประเทศชั่วคราว ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๔๙๔

พระบรมราชโองการให้ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๔๗๕ ไปพลางก่อน ในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๔๙๔ แต่ก็ได้มีการแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา ๑๐ ของรัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ โดยจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ในวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ก่อนการประกาศพระบรมราชโองการฯ ย่อมแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีผลใช้บังคับโดยสมบูรณ์ ดังนั้นรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงถูกนำมาบังคับใช้วันถัดไปจากการรัฐประหาร โดยไม่มีการปล่อยให้เกิดช่องว่างขึ้น

ช่วงที่สอง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๕ ในช่วงระยะเวลานี้มีรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นจากการรัฐประหาร ๒ ฉบับ คือ ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๐๒ และ ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๑๕

ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๐๒ เป็นผลจากการรัฐประหาร ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑ ภายหลังจากยึดอำนาจ คณะรัฐประหารได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ แก้ไข ๒๔๙๕ และใช้อำนาจในการปกครองประเทศโดยไม่มีรัฐธรรมนูญอยู่จนกระทั่งถึงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๐๒ อันเป็นวันที่ได้มีการประกาศใช้ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๐๒ ขึ้น รวมระยะเวลาในการเว้นว่างไม่มีรัฐธรรมนูญเป็นจำนวน ๙๘ วัน นับเป็น

ครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่คณะรัฐประหารได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเก่า และไม่ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใดแทน การทิ้งช่วงให้มีช่องว่างก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ได้รับการยึดปฏิบัติกันต่อมาในภายหลังดังเมื่อเกิดการรัฐประหารตนเองที่นำโดยจอมพลถนอม กิตติขจร เมื่อ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๔ พร้อมกับการยกเลิกรัฐธรรมนูญ ๒๕๑๑^{๔๔} คณะรัฐประหารไม่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ หากดำเนินการบริหารประเทศไปเป็นระยะเวลานาน ก่อนที่จะมีประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๑๕ รวมระยะเวลาที่คณะรัฐประหารใช้อำนาจปกครองประเทศโดยไม่มีรัฐธรรมนูญเป็นเวลา ๑ ปี ๒๗ วัน อันถือเป็นช่วงระยะเวลาที่ยาวนานที่สุดในประวัติศาสตร์การเมืองไทยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕ เป็นต้นมาที่มีการขาดช่วงของรัฐธรรมนูญ

ช่วงที่สาม ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๗ จนถึง พ.ศ. ๒๕๔๙ มีรัฐธรรมนูญจากการรัฐประหาร ๔ ฉบับ ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๑๙ ถูกประกาศใช้ ๑๕ วันหลังการรัฐประหาร ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๒๐ ใช้เวลา ๑๘ วัน ธรรมนูญการปกครอง

^{๔๔} ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๔

๒๕๓๔ ใช้เวลา ๕ วัน ส่วนรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๙ เกิดขึ้น ๑๑ วัน หลังจากการรัฐประหาร ลักษณะร่วมกันของรัฐธรรมนูญที่ถูกประกาศใช้ในช่วงเวลานี้ก็คือ ทุกฉบับจะถูกประกาศใช้เพียงไม่กี่วันภายหลังจากการรัฐประหาร จะไม่มีการเว้นวรรครัฐธรรมนูญเป็นเวลานานเช่นที่เคยเกิดขึ้นกับรัฐธรรมนูญในช่วงที่ ๒

เมื่อพิจารณาถึงความต่อเนื่องและการขาดช่วงของรัฐธรรมนูญในการเมืองของไทย จะพบได้ว่าในช่วงที่หนึ่งรัฐธรรมนูญมีความสำคัญต่อการเมืองและความเข้าใจของชนชั้นนำเป็นอย่างมาก แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงที่ไม่ได้เป็นไปตามกรอบของรัฐธรรมนูญ แต่ก็ไม่ได้ปล่อยให้มียุคเวลาที่ขาดช่วงของรัฐธรรมนูญ คณะรัฐประหารที่ได้ทำการยึดอำนาจเมื่อได้กระทำสำเร็จก็จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต่อเนื่องไปทันที สำหรับช่วงที่สองซึ่งเป็นระยะที่เผด็จการทหารขึ้นมามีอำนาจ ความสำคัญของรัฐธรรมนูญได้ถูกลดทอนลงไป ดังปรากฏว่าคณะรัฐประหารได้ใช้อำนาจปกครองบ้านเมืองโดยไม่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญเป็นระยะเวลานานมากกว่าในยุคสมัยใด และใช้อำนาจของคณะรัฐประหารในการออกคำสั่งหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก สำหรับในช่วงที่สาม ซึ่งเป็นเวลาภายหลังจากเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม

๒๕๑๖ การขยายตัวของพลังประชาธิปไตยในสังคมไทย การลงหลักปักฐานของระบบการเมืองแบบรัฐสภาและการสัมพันธ์กับทุนนิยมเสรีในระดับโลก เป็นผลให้รัฐธรรมนูญมีความหมายมากขึ้นต่อสังคมการเมืองไทย แม้พลังของระบอบมอญประชาธิปไตยจะยังคงสามารถทำรัฐประหารได้ แต่ก็จำเป็นที่จะต้องประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ภายในระยะเวลาอันสั้นโดยไม่อาจใช้อำนาจของคณะรัฐประหารเช่นที่เกิดขึ้นในยุคเผด็จการทหารครองเมือง

หากนับรวม ๗๕ ปีของระบอบประชาธิปไตยไทย จะมีระยะเวลาที่ไม่มีรัฐธรรมนูญบังคับใช้ในสังคมไทยทั้งสิ้น ๑ ปี ๑๗๔ วัน หรือประมาณ ๑ ปี ๖ เดือน ก็ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่าอย่างน้อยไม่ว่าจะเป็นรูปแบบการปกครองโดยเผด็จการประชาธิปไตยครึ่งใบก็ตาม ก็จำเป็นต้องมีรัฐธรรมนูญเป็นหลักในการปกครองประเทศ และหากไม่นับรวมการขาดช่วงของรัฐธรรมนูญในช่วงที่สองภายใต้อำนาจเผด็จการทหารแล้ว จำนวนวันของการขาดช่วงรัฐธรรมนูญก็จะเหลือเพียง ๔๙ วัน (จอมพลสฤษดิ์ และจอมพลถนอม ในฐานะของหัวหน้าคณะรัฐประหารที่ใช้อำนาจโดยปราศจากรัฐธรรมนูญ จึงควรเป็นบุคคลที่มีความรับผิดชอบต่อการทำให้จำนวนวันในการขาดช่วงของรัฐธรรมนูญในสังคมไทยมีจำนวนที่มากดังที่เป็นอยู่

แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าคณะรัฐประหารอื่นไม่ต้องรับผิดชอบใด ๆ ในทางประวัติศาสตร์ต่อการขาดช่วงของรัฐธรรมนูญที่ตนได้ร่วมกระทำขึ้น)

เมื่อประเมินจากสถานการณ์ทางสังคมการเมืองของไทยและระดับสากลแล้ว โอกาสที่หวนกลับไปสู่การปกครองภายใต้อำนาจเผด็จการทหารดังในช่วงทศวรรษ ๒๕๐๐ คงยากที่จะเกิดขึ้นอีกในอนาคตอันใกล้ จึงย่อมสามารถทำนายได้ว่ารัฐธรรมนูญของไทยมีแนวโน้มที่จะมีความต่อเนื่องในลักษณะที่ใกล้เคียง หรือหากเป็นการมองโลกในแง่ดีก็ควรน้อยกว่าในช่วงที่สาม

อย่างไรก็ตาม พึงตระหนักว่าการมีรัฐธรรมนูญกับระบอบรัฐธรรมนูญมิใช่เป็นสิ่งเดียวกันในสังคมการเมืองไทย ระบอบรัฐธรรมนูญมุ่งสถาปนาระบบกฎหมายที่วางอยู่บนหลักนิติธรรม แต่เฉพาะการมีรัฐธรรมนูญอาจหมายถึงกฎเกณฑ์ที่ถูกเรียกว่าเป็นกฎหมายสูงสุด แต่เนื้อหาของรัฐธรรมนูญอาจขัดต่อหลักนิติธรรมอย่างรุนแรง ดังการรับรองการใช้อำนาจอย่างเบ็ดเสร็จของคณะรัฐประหารให้มีความชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่มีการตรวจสอบหรือควบคุมการใช้อำนาจจากองค์กรอื่นใดก็เป็นสิ่งที่สามารถเกิดขึ้นได้ในรัฐธรรมนูญของไทย

ตารางที่ ๑ แสดงการยกเลิก การประกาศใช้รัฐธรรมนูญและ
จำนวนวันที่ไม่มีรัฐธรรมนูญใช้บังคับ

	วันที่ถูก ยกเลิก	วันที่ประกาศใช้ รัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่	จำนวน วันที่ว่าง
รัฐธรรมนูญ ๒๔๘๙	๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๐	๙ พฤศจิกายน ๒๔๙๐ ประกาศใช้ รัฐธรรมนูญ ๒๔๙๐	-
รัฐธรรมนูญ ๒๔๙๒	๒๙ พฤศจิกายน ๒๔๙๔	๒๙ พฤศจิกายน ๒๔๙๔ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ๒๔๙๔	-
รัฐธรรมนูญ ๒๔๙๕/ ๙๕	๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑	๒๘ มกราคม ๒๕๐๒ ประกาศใช้ธรรมนูญการ ปกครอง ๒๕๐๒	๙๘ วัน
รัฐธรรมนูญ ๒๕๑๑	๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๔	๑๕ ธันวาคม ๒๕๑๕ ประกาศใช้ธรรมนูญการ ปกครอง ๒๕๑๕	๑ ปี ๒๗ วัน
รัฐธรรมนูญ ๒๕๑๗	๖ ตุลาคม ๒๕๑๙	๒๒ ตุลาคม ๒๕๑๙ ประกาศใช้ธรรมนูญการ ปกครอง ๒๕๑๙	๑๕ วัน
ธรรมนูญการ ปกครอง ๒๕๑๙	๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐	๙ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ ประกาศใช้ธรรมนูญการ ปกครอง ๒๕๒๐	๑๘ วัน

	วันที่ถูก ยกเลิก	วันที่ประกาศใช้ รัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่	จำนวน วันว่าง
รัฐธรรมนูญ ๒๕๒๑	๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔	๑ มีนาคม ๒๕๓๔ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญการ ปกครอง ๒๕๓๔	๕ วัน
รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐	๑๙ กันยายน ๒๕๕๓	๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๓	๑๑ วัน

๓.๓ จาริตประเพณีในการฉีกและประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

ในช่วงระยะเวลา ๗๕ ปี หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมาจวบจนกระทั่ง ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่ปรากฏว่ามีรัฐธรรมนูญฉบับใดบัญญัติให้มีการรับรองการฉีกและประกาศใช้รัฐธรรมนูญโดยขั้นตอนที่มีได้เป็นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม การต่อสู้แย่งชิงอำนาจและความผันผวนทางการเมืองของไทยได้ก่อให้เกิดจาริตประเพณีในการฉีกและประกาศใช้รัฐธรรมนูญบังเกิดขึ้น

ระยะเริ่มต้นของการรัฐประหารในสังคมการเมืองไทย การฉีกรัฐธรรมนูญยังไม่ได้เป็นสิ่งที่คณะรัฐประหารกระทำการด้วยอำนาจของตนเองแต่อย่างใด การรัฐประหารเมื่อวันที่

๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๕๐ อันเป็นการยึดอำนาจและนำไปสู่การยกเลิกรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ โดยที่ไม่ได้เป็นไปตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญ เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของรัฐธรรมนูญไทย การยกเลิกรัฐธรรมนูญ ๒๔๘๕ ได้กระทำในการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่คือ รัฐธรรมนูญ ๒๔๙๐ โดยในคำปรารภได้แสดงถึงการยกเลิกรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่

“ราษฎรไทยส่วนมากผู้สนใจต่อการนี้พร้อมด้วยทหารของชาติได้พร้อมใจกันนำความขึ้นกราบบังคมทูล ขอให้เลิกใช้รัฐธรรมนูญปัจจุบันและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่อันจะเป็นวิถีจรโลงประเทศชาติให้วัฒนาถาวร อีกทั้งจะเป็นทางบำบัดยุคเข็ญของประชาชนทั้งปวงให้เข้าสู่ภาวะปกติได้สืบไป”

การฉีกรัฐธรรมนูญโดยคณะรัฐประหารจึงกระทำขึ้นภายใต้พระบรมราชโองการฯ ประกาศให้ใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (โดยพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมขุนชัยนาทนเรนทร ในหน้าที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์) การฉีกรัฐธรรมนูญทั้งฉบับครั้งแรกจึงไม่ได้เป็นอำนาจที่คณะรัฐประหารกระทำด้วย

ตนเองหากต้องดำเนินไปพร้อมกับการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งการฉีกรัฐธรรมนูญในลักษณะเช่นนี้ก็ยิ่งปรากฏร่องรอยในการรัฐประหารครั้งถัดมา เมื่อ ๒๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๔

“จึงคณะทหารบก, ทหารเรือ, ทหารอากาศ, ตำรวจ ผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๕๗๕, คณะรัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๕๐ พร้อมด้วยประชาชนผู้รักชาติมุ่งความมั่นคงดำรงอยู่แห่งชาติ, ศาสนา, พระมหากษัตริย์ บรมราชจักรีวงศ์ และระบอบรัฐธรรมนูญ ได้พร้อมใจกันเป็นเอกฉันท์กระทำการเพื่อนำเอารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับลงวันที่ ๑๐ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๗๕ กลับมาใช้ให้เป็นความรู้เรื่องสถาพรแห่งประเทศชาติสืบไป”^{๑๙}

อำนาจในการฉีกรัฐธรรมนูญจึงยังเป็นสิ่งที่ควบคุมไป

^{๑๙} คำแถลงการณ์ฉบับที่ ๑ ของคณะบริหารประเทศชั่วคราว ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๔

กับการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ แม้ในคำแถลงการณ์
ของคณะรัฐประหารจะเป็นการกระทำไปโดยอำนาจของตนเอง
แต่ภายหลังประกาศเพียงไม่กี่วันก็มีประกาศพระบรม
ราชโองการฯ ให้ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ ๑๐
ธันวาคม พ.ศ.๒๔๗๕ กลับมาใช้บังคับในวันที่ ๖ ธันวาคม
พ.ศ.๒๔๙๔ โดยมีคณะรัฐประหารเป็นผู้ลงนามรับสนอง
พระบรมราชโองการ

ในระยะแรกของการเกิดรัฐประหารขึ้น การใช้อำนาจ
เพื่อฉีกรัฐธรรมนูญ ยังไม่ได้แยกออกจากการประกาศใช้
รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เป็นการเฉพาะ และยังต้องดำเนินการ
ภายใต้พระบรมราชโองการฯ การสถาปนาอำนาจในการฉีก
รัฐธรรมนูญด้วยน้ำมือของคณะรัฐประหาร เพิ่งมาปรากฏขึ้น
ในการรัฐประหารที่นำโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อวันที่ ๒๐
ตุลาคม พ.ศ.๒๕๐๑ ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓

“โดยที่คณะปฏิวัติเห็นสมควรที่จะให้มีการ
แก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
เสียใหม่ ให้เป็นไปด้วยความเหมาะสม
ฉะนั้น ในชั้นนี้จึงให้

๑. ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม

พุทธศักราช ๒๕๔๕^{๒๐}

รูปแบบของการฉีกรัฐธรรมนูญด้วยอำนาจของคณะรัฐประหารที่นำโดยจอมพลสฤษดิ์ ได้กลายเป็นต้นแบบให้กับการฉีกรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นในภายหลัง โดยคณะรัฐประหารจะใช้อำนาจของตนในการยกเลิกรัฐธรรมนูญ ดังเช่น การรัฐประหาร ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๔ ได้มีการออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓ ให้ยกเลิกรัฐธรรมนูญ ๒๕๑๑, การรัฐประหาร ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ มีการออกคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๓ ให้ยกเลิกรัฐธรรมนูญ ๒๕๑๗ เป็นต้น

ซึ่งการฉีกรัฐธรรมนูญด้วยอำนาจคณะรัฐประหารก็ได้สืบทอดต่อมาจนกลายเป็นจารีตของการรัฐประหาร กระทั่งกับการยึดอำนาจเมื่อ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ การฉีกรัฐธรรมนูญก็ดำเนินไปในรูปแบบเดิม โดยมีประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓ ให้ยกเลิกรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐

ขณะที่จารีตของการฉีกรัฐธรรมนูญได้ดำเนินไปบนอำนาจอันเป็นอิสระของคณะรัฐประหาร แต่ในด้านของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ภายหลังจากการฉีก

รัฐธรรมนูญ ยังคงสืบทอดการประกาศใช้รัฐธรรมนูญภายใต้การประกาศพระบรมโองการให้ใช้รัฐธรรมนูญ แม้ในช่วงที่คณะรัฐประหารได้ใช้อำนาจฉีกรัฐธรรมนูญเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๑ แต่เมื่อจะประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คณะรัฐประหารก็ต้องนำความกราบบังคมทูล เพื่อให้มีพระบรมราชโองการฯ ให้ใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ การประกาศใช้รัฐธรรมนูญจึงไม่ได้เป็นสิ่งที่คณะรัฐประหารกระทำได้ด้วยอำนาจของตนเอง ซึ่งการประกาศใช้รัฐธรรมนูญในรูปแบบดังกล่าวได้สืบเนื่องต่อมาทุกครั้งในการรัฐประหารที่เกิดขึ้นในสังคมการเมืองไทย ไม่เคยปรากฏการประกาศใช้รัฐธรรมนูญภายหลังจากการยึดอำนาจโดยไม่มีการประกาศพระบรมราชโองการฯ เกิดขึ้นแม้แต่ครั้งเดียว^{๒๑}

^{๒๑} ในสังคมการเมืองไทยมีรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นหลังจากการรัฐประหารจำนวน ๘ ฉบับ ดังนี้

- รัฐธรรมนูญ ๒๔๙๐
- รัฐธรรมนูญ ๒๔๙๕ ใช้บังคับไปพลางก่อน ๒๔๙๔
- ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๐๒
- ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๑๕
- ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๑๙
- ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๒๐
- ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๓๔
- รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ๒๕๔๙

การฉีกรัฐธรรมนูญโดยคณะรัฐประหารและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญโดยคณะรัฐประหารภายใต้พระบรมราชโองการฯ ไม่เพียงเป็นปรากฏการณ์ในทางการเมืองเท่านั้น สถาบันตุลาการได้เข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญในการรับรองความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำดังกล่าว

เมื่อได้มีกรณีพิพาทขึ้นสู่การวินิจฉัยของศาล โดยอ้างการเป็นโจทก์ฟ้องว่าจำเลยได้สมคบกันจะก่อการกบฏโดยจะทำประทุษร้ายรัฐบาลตั้งแต่ ๑ มีนาคม ถึง ๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๙๑ สำหรับรัฐบาลขณะนั้นมีจอมพลแปลก พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี จำเลยได้ยกข้อต่อสู้ว่ารัฐบาลที่นำโดยจอมพลแปลกเป็นรัฐบาลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะรัฐบาลชุดนี้เข้าดำรงตำแหน่งด้วยการยึดอำนาจ

คำพิพากษาของศาลฎีกาที่ ๑๑๕๓-๑๑๕๔/๒๔๙๕ ได้วินิจฉัยว่า

“ที่ว่ารัฐบาลที่จำเลยพยายามจะล้มล้างเป็นรัฐบาลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เห็นว่าการล้มล้างรัฐบาลเก่าตั้งเป็นรัฐบาลขึ้นใหม่โดยใช้กำลังนั้นในตอนต้นอาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย จนกว่าประชาชนจะได้ยอมรับนับถือแล้ว...

...ศาลอาญาฟังข้อเท็จจริงว่า รัฐบาลที่
 จำเลยคิดจะล้มล้างเป็นรัฐบาลที่ถูกต้อง
 ตามความเป็นจริง ซึ่งหมายความว่า
 ประชาชนได้ยอมรับนับถือแล้ว และศาล
 อุทธรณ์ก็มีได้แก้ไขข้อเท็จจริงข้อนี้ ฉะนั้น
 ปัญหาที่ว่ารัฐบาลขณะนั้นเป็นรัฐบาลที่ไม่
 ชอบด้วยกฎหมายก็เป็นการโต้แย้งข้อเท็จ
 จริง ฟังไม่ขึ้น”

คำพิพากษาของศาลฎีกาฉบับนี้ได้วินิจฉัยถึงความ
 ชอบด้วยกฎหมายของรัฐบาลที่เกิดจากการรัฐประหารไว้ว่าใน
 ขั้นแรกอาจเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่หาก
 ประชาชนได้ “ยอมรับนับถือ” อันหมายถึงคณะบุคคลที่ใช้
 อำนาจบริหารประเทศสามารถรักษาความสงบไว้ได้โดยไม่มี
 การต่อต้าน รัฐบาลนั้นก็เป็รัฐบาลที่ถูกต้องตามกฎหมาย

การพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของรัฐบาลจาก
 ความสามารถในการใช้กำลังบังคับได้ปรากฏอย่างชัดเจนใน
 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๕/๒๔๙๖ เมื่อนายทองเย็น หลีละเพียร
 เป็นโจทก์ฟ้องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นจำเลย

โจทก์ฟ้องว่าจำเลยซึ่งเป็นรัฐมนตรีว่าการได้สั่งปลด
 โจทก์ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงการคลังออกจากราชการ

ตามคำสั่งที่ ๔๗๒/๒๔๙๐ โดยไม่มีบำเหน็จบำนาญ โจทก์ให้เหตุผลข้อหนึ่งว่าจำเลยไม่มีอำนาจที่จะปลดโจทก์ออกจากราชการได้ เพราะรัฐธรรมนูญ ๒๔๙๐ ซึ่งใช้อยู่ในขณะที่ยจำเลยได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังไม่มีทางถือว่าเป็นกฎหมายเพราะเกิดขึ้นโดยคณะรัฐประหาร ดังนั้น การเข้าเป็นรัฐมนตรีของจำเลยจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลฎีกาวินิจฉัยในประเด็นนี้ว่า

“ข้อเท็จจริงได้ความว่าใน พ.ศ. ๒๔๙๐ คณะรัฐประหารได้ยึดอำนาจการปกครองประเทศได้เป็นผลสำเร็จ การบริหารประเทศในลักษณะเช่นนี้ คณะรัฐประหารย่อมมีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลง แก้ไข ยกเลิก และออกกฎหมาย ตามระบอบแห่งการปฏิวัติ เพื่อบริหารประเทศชาติต่อไปได้ มิฉะนั้นประเทศชาติจะตั้งอยู่ด้วยความสงบไม่ได้ ดังนั้นรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๔๙๐ เป็นกฎหมายอันสมบูรณ์”

คำพิพากษาศาลฎีกาฉบับนี้ นอกจากจะยอมรับการยึดอำนาจของคณะรัฐประหารแล้ว ยังได้รับรองการใช้อำนาจของ

คณะรัฐประหารว่าเมื่อยึดอำนาจได้สำเร็จก็ย่อมมีอำนาจจะแก้ไขหรือยกเลิกกฎหมายได้ ซึ่งแนวทางการวินิจฉัยของศาลฉบับนี้ได้เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาของศาลฎีกาที่สืบเนื่องต่อมาในภายหลัง ดังเช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๖๖๒/๒๕๐๕, ๑๒๓๔/๒๕๒๓, ๒๓๗๖/๒๕๒๖ โดยคำพิพากษาเหล่านี้ได้ยืนยันตามการพิจารณาถึงผลสำเร็จของการปฏิวัติว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญในการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจของคณะรัฐประหาร

การยอมรับว่าคณะรัฐประหารมีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลง ยกเลิก หรือแก้ไขกฎหมาย ได้กลายเป็นหลักการพื้นฐานของสถาบันตุลาการ แนวความคิดนี้มีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อการรองรับให้ประกาศ คำสั่งใด ๆ ของคณะรัฐประหารมีผลในทางกฎหมายโดยไม่ถูกตั้งคำถาม ซึ่งก็รวมถึงการตรากฎหมายนิรโทษกรรมเพื่อลบล้างความผิดซึ่งคณะรัฐประหารได้กระทำไป

เพราะฉะนั้นการฉีกรัฐธรรมนูญโดยคณะรัฐประหารและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญโดยคณะรัฐประหารภายใต้พระบรมราชโองการ จึงได้มีสถานะเป็นจารีตประเพณีของการฉีกและประกาศใช้รัฐธรรมนูญในสังคมการเมืองไทยที่มั่นคงและดำรงมาอย่างต่อเนื่องจวบจนกระทั่งปัจจุบัน

๓.๔ รัฐธรรมนูญไทยยิ่งเขียนยิ่งยาว

ข้อถกเถียงพื้นฐานประการหนึ่งในการเขียนรัฐธรรมนูญก็คือว่า ระหว่างการเขียนรัฐธรรมนูญในแบบสั้นกับแบบยาว รัฐธรรมนูญประเภทไหนจะสามารถใช้บังคับได้ดีกว่ากัน บทวิเคราะห์นั้นไม่ได้ต้องการสนับสนุนหรือโต้แย้งแนวความคิดใดแนวความคิดหนึ่ง หากต้องการชี้ให้เห็น รัฐธรรมนูญของไทยมีแนวโน้มที่จะดำเนินไปในรูปแบบใด และมีอะไรเป็นเหตุปัจจัยให้เกิดรัฐธรรมนูญในรูปแบบดังกล่าว

ในการวิเคราะห์ความยาวของรัฐธรรมนูญนี้ จะเลือกให้ความสำคัญเฉพาะในส่วนของรัฐธรรมนูญที่ถูกร่างขึ้นและมีเจตนาให้ใช้บังคับเป็นการถาวรเป็นหลัก ในส่วนของรัฐธรรมนูญที่ถูกร่างขึ้นโดยเจตนารมณ์เพื่อให้ใช้บังคับเป็นการชั่วคราว จะไม่ได้นำมารวมวิเคราะห์อยู่ เนื่องจาก รัฐธรรมนูญในกลุ่มนี้มักจะเป็นรัฐธรรมนูญที่ถูกประกาศใช้บังคับอย่างรวดเร็วภายหลังการรัฐประหาร เนื้อหาของรัฐธรรมนูญจึงมุ่งรับรองการใช้อำนาจของคณะรัฐประหาร และขั้นตอนที่รวบรัดของการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ทำให้จำนวนมาตรามีจำนวนไม่มาก หากพิจารณารัฐธรรมนูญชั่วคราวจำนวน ๘ ฉบับ (รวมธรรมนูญการปกครอง ๒๔๗๕) พบว่าทั้งหมดจะมีจำนวนมาตราอยู่ระหว่าง ๒๐ ถึง ๓๙ มาตรา

ยกเว้นเพียงรัฐธรรมนุญ ๒๔๕๐ ฉบับเดียว ที่แม้จะเป็นรัฐธรรมนุญชั่วคราวแต่ประกอบไปด้วยมาตราถึง ๕๘ มาตรา ซึ่งถือได้ว่ายาวกว่ารัฐธรรมนุญใด ๆ ที่ได้เคยประกาศใช้มาก่อนหน้า

ในรัฐธรรมนุญจำนวน ๙ ฉบับซึ่งถูกร่างขึ้นด้วยเจตนารมณ์ที่ต้องการจะให้ใช้บังคับเป็นรัฐธรรมนุญฉบับถาวร หากพิจารณาจากความยาวของรัฐธรรมนุญจะแบ่งได้ออกเป็น ๒ ช่วง คือ ช่วงแรกเป็นรัฐธรรมนุญที่เกิดขึ้นในช่วง พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๕๑๕ และในช่วงที่สองคือ พ.ศ. ๒๕๑๖-๒๕๔๙

ตารางที่ ๒ จำนวนมาตราของรัฐธรรมนุญไทยในแต่ละฉบับ

		เจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนุญ	จำนวนมาตรา
๑	ธรรมนูญการปกครอง ๒๔๗๕	ชั่วคราว	๓๙
๒	รัฐธรรมนุญ ๒๔๗๕	ถาวร	๖๘
๓	รัฐธรรมนุญ ๒๔๘๙	ถาวร	๙๖
๔	รัฐธรรมนุญ ๒๔๙๐	ชั่วคราว	๙๘
๕	รัฐธรรมนุญ ๒๔๙๒	ถาวร	๑๘๘

๖	รัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ แก้ไข ๒๔๙๕	ถาวร	๑๒๓
๗	ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๐๒	ชั่วคราว	๒๐
๘	รัฐธรรมนูญ ๒๕๑๑	ถาวร	๑๘๓
๙	ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๑๕	ชั่วคราว	๒๓
๑๐	รัฐธรรมนูญ ๒๕๑๗	ถาวร	๒๓๘
๑๑	ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๑๙	ชั่วคราว	๒๙
๑๒	ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๒๐	ชั่วคราว	๓๒
๑๓	รัฐธรรมนูญ ๒๕๒๑	ถาวร	๒๐๖
๑๔	ธรรมนูญการปกครอง ๒๕๓๔	ชั่วคราว	๓๓
๑๕	รัฐธรรมนูญ ๒๕๓๔	ถาวร	๒๒๓
๑๖	รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐	ถาวร	๓๓๖
๑๗	รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๙	ชั่วคราว	๓๙

สำหรับช่วงแรกรัฐธรรมนูญจะมีเนื้อหา ๖๘-๑๘๓ มาตรา อาจกล่าวได้ว่าในระยะแรกของการจัดทำรัฐธรรมนูญในสังคม มีแนวโน้มที่จะเป็นรัฐธรรมนูญที่มีขนาดสั้นกว่ารัฐธรรมนูญที่ได้จัดทำขึ้นในช่วงหลังจาก พ.ศ. ๒๕๑๖

รัฐธรรมนูญ ๒๕๑๗ เป็นฉบับแรกที่มีบทบัญญัติมากกว่า ๒๐๐ มาตรา ฉบับแรก คือ มีจำนวน ๒๓๘ มาตรา และรัฐธรรมนูญถาวรที่ถูกเขียนขึ้นภายหลังจากนี้ทุกฉบับจะมีจำนวนมาตรา มากกว่า ๒๐๐ มาตราทุกฉบับ รัฐธรรมนูญ ๒๕๒๑ มีจำนวน ๒๐๖ มาตรา รัฐธรรมนูญ ๒๕๓๔ มีจำนวน ๒๒๓ มาตรา และรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ เป็นรัฐธรรมนูญที่มีจำนวนมาตรา มากที่สุด คือ ๓๓๖ มาตรา^{๒๒} จากการพิจารณาจำนวนมาตรา ในรัฐธรรมนูญของไทย ฉบับถาวรที่ผ่านมา แสดงให้เห็นว่าการเขียนรัฐธรรมนูญของไทยที่จัดทำขึ้นในภายหลัง มีแนวโน้มที่จะมีความยาวมากขึ้น จากจำนวนที่ไม่ถึง ๒๐๐ มาตรา ในช่วงระหว่าง พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๕๑๕ ได้เพิ่มขึ้นเป็นรัฐธรรมนูญที่มีความยาวมากกว่า ๒๐๐ มาตรา ในช่วงเวลา ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๖ จนถึง พ.ศ. ๒๕๓๔ และภายหลังจาก พ.ศ. ๒๕๔๐ ก็มีแนวโน้มที่จำนวนมาตราในรัฐธรรมนูญจะเพิ่มขึ้น ในระดับ ๓๐๐ มาตรา

^{๒๒} สำหรับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช... ฉบับ รับฟังความคิดเห็น ที่ได้จัดทำขึ้นตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๙ ก็มีจำนวนมาตราในจำนวนที่มากเช่นเดียวกัน คือ ๒๙๙ มาตรา ซึ่งยังสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ แต่เชื่อว่าจำนวนคงไม่เปลี่ยนแปลงไปจากต้นร่างมากนัก

จำนวนมาตราที่เพิ่มขึ้นปรากฏในลักษณะใด

เมื่อพิจารณาจำนวนมาตราที่เพิ่มขึ้นจะเกิดขึ้นใน ๒ รูปแบบด้วยกัน รูปแบบแรกเป็นการบัญญัติหลักการใหม่ขึ้นจากแต่เดิมที่ไม่เคยมีอยู่ในรัฐธรรมนูญมาก่อน ในรัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ มีบทบัญญัติที่สำคัญ ๗ หมวด คือ บททั่วไป พระมหากษัตริย์ สิทธิและหน้าที่ของชนชาวสยาม สภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรี ศาล และการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ต่อมาในรัฐธรรมนูญ ๒๔๙๒ มีการเพิ่มหมวดแนวนโยบายแห่งรัฐ ตุลาการรัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้น รัฐธรรมนูญ ๒๕๑๗ มีการแยกของสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย กับหน้าที่ของชนชาวไทยออกเป็นคนละหมวด รัฐธรรมนูญ ๒๕๒๑ มีการเพิ่มหมวดการปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ได้เพิ่มหมวดการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการตรวจเงินแผ่นดินเข้ามา ทั้งนี้ นอกจากเพิ่มเติมหมวดต่าง ๆ ขึ้นมาแล้ว ในบรรดาแต่ละหมวดที่อาจมีการขยายองค์หรือเนื้อหาในส่วนนั้นเพิ่มขึ้น ข้อสังเกตประการหนึ่งต่อการเพิ่มเติมหมวดต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญ ก็คือว่าเมื่อได้รับการบัญญัติเป็นหมวดไว้ในฉบับใดแล้ว ฉบับต่อไปข้างหน้าก็จะยอมรับให้หมวดดังกล่าวคงอยู่ต่อไปโดยไม่มีการยกเลิก

รูปแบบที่สอง เป็นการกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติม

ในบทบัญญัติเดิมที่มีความไม่ชัดเจน หรือเป็นข้อโต้แย้งกันถึงขอบเขตของเนื้อหาในส่วนนั้น แต่ไม่ได้ข้อยูติซึ่งเป็นที่ยอมรับกัน ดังเช่น รัฐธรรมนูญ ๒๕๒๑ มาตรา ๑๑๔ ให้เอกสิทธิแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ในการแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม ไม่เป็นเหตุให้ผู้อื่นนำไปฟ้องร้องได้ และให้เอกสิทธิคุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์และผู้รายงานการประชุมตามข้อบังคับของสภาทั้งสอง ต่อมาได้เกิดประเด็นข้อถกเถียงว่าถ้ามีการถ่ายทอดเสียงของการประชุม แล้วการอภิปรายของสมาชิกเป็นการกระทำที่ทำให้เกิดความเสียหายกับบุคคลที่สาม สมาชิกคนดังกล่าวจะได้รับการคุ้มครองด้วยหรือไม่ เนื่องจากรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติไว้ชัดเจน ซึ่งได้กลายเป็นประเด็นข้อถกเถียงกัน และเมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๓๔ ก็ได้ถูกนำมาบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าเอกสิทธิของ สมาชิกวุฒิสภา และ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการอภิปรายจะไม่รวมไปถึงในกรณีที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุหรือโทรทัศน์ และทำความเสียหายให้เกิดขึ้นแก่บุคคลที่สาม^{๒๖๓}

การกำหนดรายละเอียดของบทบัญญัติในมาตราต่างๆ มีผลทำให้เนื้อหาของมาตรานั้นยาวขึ้นหรือต้องเขียนขึ้นเป็น

^{๒๖๓} รัฐธรรมนูญ ๒๕๓๔ มาตรา ๑๒๕

หลายมาตรา เช่น รัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ มาตรา ๑๕ และ รัฐธรรมนูญ ๒๔๘๙ มาตรา ๑๖ บัญญัติไว้มีเนื้อหาเช่นเดียวกัน คือ “บุคคลมีหน้าที่เคารพต่อกฎหมาย และมีหน้าที่ป้องกัน ประเทศ ช่วยเหลือราชการโดยทางเสียภาษีและอื่น ๆ ภายใน เงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติไว้” ต่อมาในรัฐธรรมนูญ ๒๔๙๒ ได้นำเอาข้อความดังกล่าวมาเขียนเป็น ๕ มาตรา^{๑๔}

(จารีตของการเขียนในลักษณะของการขยายรายละเอียดก็ได้สืบทอดต่อมา แม้กระทั่งกับร่างรัฐธรรมนูญที่ได้ ดำเนินการตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๙ ดังเช่น จาก เดิมที่รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๖ ได้บัญญัติให้ความ เป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อ “(๔) ต้องคำพิพากษาให้ จำคุก” ซึ่งได้กลายเป็นข้อถกเถียงว่าหากรัฐมนตรีถูกตัดสิน ลงโทษให้จำคุก แต่ได้รับการรอกการลงโทษจะถือว่าเข้าข่ายที่ ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงหรือไม่ ในร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่ (ฉบับรับฟังความคิดเห็น) ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗๘ ให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อ “(๔) ต้อง คำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอ การลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

^{๑๔} ปรีดี พนมยงค์, ปรีดี พนมยงค์ กับสังคมไทย (กรุงเทพฯ : สำนัก พิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๖) หน้า ๓๙๑

ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท")

คำถามพื้นฐานก็คือว่า มีปัจจัยอะไรที่ทำให้รัฐธรรมนูญของไทยจึงต้องถูกเขียนด้วยจำนวนมาตราและรายละเอียดที่เพิ่มมากขึ้น

มีปัจจัยสำคัญ ๓ ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง วงจรชีวิตของรัฐธรรมนูญที่สั้น ดังที่ได้ชี้ให้เห็นถึงอายุเฉลี่ยของรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับที่ถูกบังคับใช้ในสังคมไทยว่ามีอายุขัยที่สั้น ภายใต้ข้อจำกัดดังกล่าว ทำให้มีความเป็นไปได้ยากที่จะมีการสร้างจารีตประเพณีของรัฐธรรมนูญขึ้น การเกิดขึ้นของจารีตประเพณีในรัฐธรรมนูญ อันหมายถึงกฎเกณฑ์ที่ได้รับการยอมรับและปฏิบัติตามในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ โดยที่ไม่จำเป็นต้องมีการบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร จะเกิดมาจากการต่อสู้ แข่งขันและวางกติกาซึ่งได้รับการยอมรับจากฝ่ายต่าง ๆ ในฐานะของกฎเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติตาม เพราะฉะนั้น จำเป็นที่จะต้องอาศัยระยะเวลาและความต่อเนื่องเพื่อให้เกิดการยอมรับและเคารพต่อแนวทางปฏิบัติดังกล่าว กระทั่งมีสถานะเป็นจารีตประเพณีขึ้น ด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญไทยมีวงจรชีวิตที่สั้น จึงเป็นข้อจำกัดต่อการเกิดขึ้นของจารีตประเพณีตามรัฐธรรมนูญไม่น้อย

ประการที่สอง การตีความรัฐธรรมนูญไม่เป็นที่ยอมรับในหลายกรณีที่ได้มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ ได้เกิดความคิดเห็นที่แตกต่างต่อความหมายของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ซึ่งอาจเป็นผลมาจากถ้อยคำที่มีลักษณะเป็นการทั่วไป หรือบทบัญญัติไม่ครอบคลุมกรณีที่เกิดเป็นข้อถกเถียง เมื่อได้เกิดเป็นคดีขึ้นสู่การวินิจฉัยขององค์กรที่มีหน้าที่ชี้ขาดปรากฏว่าคำตัดสินที่เกิดขึ้นไม่ได้รับการยอมรับจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนั้น เมื่อเกิดการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น ก็จะมีการเสนอบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ให้มีลักษณะที่ชัดเจนลงไปเพื่อไม่ให้เกิดการตีความในลักษณะที่เคยเกิดขึ้นมา เหตุปัจจัยในประเด็นนี้สามารถเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงความสามารถทางวิชาการ และการยอมรับนับถือต่อองค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทในรัฐธรรมนูญได้เป็นอย่างดีว่า ยังไม่สามารถสร้างการยอมรับให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง

ประการที่สาม ความศักดิ์สิทธิ์ของรัฐธรรมนูญ ปรากฏการณ์ของการเพิ่มบทบัญญัติในเรื่องใหม่ ๆ ให้ถูกบรรจุเข้าไปในรัฐธรรมนูญ ที่นับวันก็จะเพิ่มทวียิ่งขึ้น จนหากเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญ ๒๔๗๕ กับรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ จะพบว่ามีบทบัญญัติในหลายหมวดถูกเพิ่มเติมเข้ามา ในแง่นี้ย่อมแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของรัฐธรรมนูญที่เพิ่มมาก

ขึ้นในสถานะของการเป็นกฎหมายสูงสุด ดังนั้น บุคคลหรือกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ก็พยายามผลักดันให้ประเด็นที่ตนเองเห็นว่ามีความสำคัญ ได้ถูกตกเป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ซึ่งอาจเป็นการคาดหวังต่อไปถึงผลที่จะเกิดขึ้นว่าจะได้รับการให้ความสำคัญมากขึ้นในกฎหมาย นโยบายหรืองบประมาณจากทางภาครัฐ ซึ่งสภาวะของการเพิ่มเนื้อหาและบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มีผลทำให้รัฐธรรมนูญไทยจะขยายตัวมากยิ่งขึ้นในอนาคต

๓.๕ รัฐธรรมนูญชั่วคราวเป็นของชนชั้นนำ รัฐธรรมนูญถาวร (ดูราวกับว่า) เป็นของประชาชน

หากพิจารณาถึงกระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญจะพบว่ามีความแตกต่างกันระหว่างรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวกับรัฐธรรมนูญถาวรปรากฏอยู่ สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว กระบวนการจัดทำจะเป็นสิ่งที่กระทำโดยชนชั้นนำโดยไม่จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับประชาชนในการร่างหรือออกแบบเนื้อหาต่าง ๆ ชนชั้นนำโดยเฉพาะนักการเมืองข้าราชการผูกขาดอำนาจในกระบวนการนี้ไว้อย่างเบ็ดเสร็จ ดังปรากฏได้จากรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวที่เกิดขึ้นหลังการรัฐประหารแทบทั้งหมดถูกประกาศใช้ทันทีโดยไม่ทราบที่มาที่

ไปอันใด ซึ่งนอกจากไม่มีกระบวนการร่างที่ชัดเจนเอาไว้แล้ว ก็ยังไม่ปรากฏเป็นอย่างเป็นทางการว่าบุคคลใดที่เป็นผู้มีส่วนบทบาทในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวที่เกิดขึ้นในสังคมการเมืองไทย

สำหรับการร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวร มีกระบวนการที่แตกต่างออกไปเนื่องจากมีหลายฉบับที่เกิดขึ้นภายใต้แรงผลักดันของพลังประชาธิปไตย ส่งผลให้กระบวนการในการร่างไม่อาจจำกัดอยู่ในกลุ่มชนชั้นนำได้แต่เพียงอย่างเดียว หากต้องสร้างกระบวนการที่ทำให้เกิดภาพว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งปรากฏใน ๓ รูปแบบ

รูปแบบที่หนึ่ง การตั้งองค์กรร่างรัฐธรรมนูญโดยสมาชิกมาจากการเลือกตั้งภายใต้การแต่งตั้งการร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๑๗ เป็นแม่แบบสำคัญของการตั้งองค์กรในลักษณะนี้ ได้มีการแต่งตั้งสมาชิกแห่งชาติจำนวน ๒,๓๔๗ คน จากสาขาอาชีพต่าง ๆ สัญญา ธรรมศักดิ์ ในฐานะนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการฯ หลังจากนั้นก็จะมีการคัดเลือกกันเองระหว่างสมาชิกจนได้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ๒๙๙ คน เข้าไปทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๙ ก็ได้ลอกเลียนองค์กรร่างรัฐธรรมนูญในลักษณะของการเลือกตั้งภายใต้การ

แต่งตั้งมาบัญญัติไว้เช่นเดียวกัน

กระบวนการร่างรัฐธรรมนูญที่เปิดกว้างมากขึ้นในการสรรหาบุคคลเข้ามาทำหน้าที่ แต่ประชาชนก็ยังไม่สามารถคัดเลือกบุคคลเข้าไปทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญด้วยตนเอง แม้รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ซึ่งมีกระบวนการที่เปิดกว้างมากขึ้น สมาชิกที่เป็นตัวแทนของจังหวัดก็มาจากการเลือกตั้งกันเอง ในระหว่างผู้สมัครก่อนที่รัฐสภาจะเป็นผู้มีอำนาจคัดเลือกในขั้นสุดท้าย

การคัดเลือกสมาชิกขององค์กรร่างรัฐธรรมนูญในลักษณะเช่นนี้เกิดขึ้นเพื่อไม่ให้ภาพของการร่างรัฐธรรมนูญเป็นเฉพาะเรื่องของชนชั้นนำที่อาจขัดต่อพลังของฝ่ายประชาธิปไตย แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่ได้เปิดให้ประชาชนเข้ามาเป็นผู้คัดเลือกได้ด้วยตนเอง

รูปแบบที่สอง การรับฟังความคิดเห็น กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นกลไกหนึ่งที่ช่วยสร้างภาพการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนปรากฏตั้งแต่การร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๒ แต่ก็ยังไม่มีความสำคัญมากนัก ดังจะเห็นได้ว่าการร่างรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นภายหลังมีบางฉบับที่ไม่ได้มีการรับฟังความคิดเห็นและหลายฉบับก็ไม่ได้มีการดำเนิน

การไว้ กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนได้มาเป็นกลไกสำคัญของการร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มีการตั้งคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั่วประเทศ ในการจัดทำรัฐธรรมนูญใหม่ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๙ ก็ได้มีการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นเกิดขึ้นในลักษณะเดียวกัน

แต่ปัญหาสำหรับกระบวนการรับฟังความคิดเห็นก็คือ จะรับฟังความคิดเห็นจากใคร การรับฟังความคิดเห็นมักจัดขึ้นในสถานที่ที่เปิดให้ประชาชนบางกลุ่มเข้าถึงได้ เช่น เขตเมืองหรือจังหวัดใหญ่ ขณะที่ประชาชนในพื้นที่ห่างไกลเข้าถึงได้ค่อนข้างลำบาก ประการต่อมา การนำเอาความคิดเห็นของประชาชนมาประมวลเป็นข้อเสนอ ไม่ปรากฏชัดว่ามีหลักเกณฑ์ในการคัดเลือก กลั่นกรอง สรุปและเสนอเป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญไว้อย่างไร กระบวนการรับฟังความคิดเห็นยังไม่อาจเชื่อมั่นได้ว่าจะสามารถเป็นช่องทางในการ “ผ่าน” ความคิดเห็นของประชาชนลงในรัฐธรรมนูญได้อย่างแท้จริง

รูปแบบที่สาม การลงประชามติ ได้มีการกำหนดให้มีการลงประชามติโดยประชาชนในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ในกรณีที่ร่างรัฐธรรมนูญซึ่งสภาร่างรัฐธรรมนูญจัดทำขึ้นได้รับ

ความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกรัฐสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ก็ให้มีการจัดทำการลงประชามติ แต่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาเกินกึ่งหนึ่งทำให้ไม่มีการลงประชามติเกิดขึ้น

รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๙ ได้กำหนดให้มีการลงประชามติจากประชาชนโดยตรงเมื่อสภาร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญสำเร็จ โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาจากรัฐสภา ก่อนดังเช่นที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ การกำหนดให้มีการลงประชามติจึงทำให้เกิดภาพว่าประชาชนเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจว่าจะรับหรือไม่รับด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม ประเด็นสำคัญคือในการทำประชามติตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๙ มิได้มีการกำหนดจำนวนคะแนนเสียงขั้นต่ำของการลงคะแนนรับรัฐธรรมนูญเอาไว้ ทำให้ในการลงประชามติที่จะบังเกิดขึ้น ทำให้เพียงเสียงข้างมากของผู้มาลงคะแนนก็สามารถประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ ซึ่งอาจทำให้เกิดคำถามขึ้นว่าหากมีผู้มาลงคะแนนเป็นจำนวนหยิบมือเดียว ขณะที่มิผู้ไม่มาลงคะแนนเป็นจำนวนมาก และในบรรดาผู้ลงคะแนนหยิบมือเดียวนั้นให้ความเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญจะถือว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ผ่านการเห็นชอบจากประชาชนได้จริงหรือ

๔. รัฐธรรมนูญภายใต้รัฐธรรมนูญไทย

ธรรมนูญหรือกฎเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญไทยดังที่ได้กล่าวมา มีผลให้รัฐธรรมนูญไทยอยู่ในสภาวะแห่งความขัดแย้งภายในตัวเอง ดังมีการร่างรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นโดยที่รู้ว่า จะต้องถูกฉีกทิ้งในอนาคตไม่ไกล การสถาปนาให้เป็นกฎหมายสูงสุดแต่ก็ในระยะเวลาชั่วคราว เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแต่ก็ต้องจำกัดขอบเขตเอาไว้ หรือการเขียนรัฐธรรมนูญให้ยาวทั้งที่ก็ตระหนักว่าจะไม่สามารถครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ไปได้ทั้งหมด สภาวะแห่งความขัดแย้งนี้เป็นสิ่งที่ดำรงมาอย่างต่อเนื่อง จึงไม่เป็นที่น่าแปลกใจว่าเหตุใดจึงมีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้ง

สภาวะแห่งความขัดแย้งดำรงอยู่บนฐานความคิด ๒ กระแส คือ แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมและแนวคิดแบบอำนาจนิยม แนวความคิดแบบแรกมุ่งสถาปนาระบบการเมืองที่มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดและสร้างสถาบันการเมืองที่มีที่มาจากประชาชน ส่วนแนวคิดแบบอำนาจนิยมมุ่งเน้นระบบการเมืองที่ยึดกำลังอำนาจเป็นความชอบธรรม โดยมีพลังของระบอบอมาตยาธิปไตยเป็นหัวใจสำคัญ

ในรัฐธรรมนูญไทย แนวคิดอำนาจนิยมเป็นกระแส

ความคิดหลัก ส่วนแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยมเป็นกระแสรอง ซึ่งอาจดำรงอยู่ในห้วงเวลาที่กระแสความคิดแบบประชาธิปไตย มีความเข้มข้น แต่เมื่อใดที่ต้องเผชิญกับความยุ่งยากจาก ประชาธิปไตย แนวคิดแบบอำนาจนิยมก็พร้อมจะเข้ามามี บทบาทครอบงำความคิดของสังคม ภายใต้กระแสแนวความคิดทั้ง ๒ แบบ สถาบันพระมหากษัตริย์ได้เข้ามามีบทบาท อย่างสำคัญและกลายเป็นสถาบันทางการเมืองที่ทวีความ หมายมากยิ่งขึ้น หากเป้าหมายของการเปลี่ยนแปลงการการ ปกครองเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ คือ การเปลี่ยนการปกครองของ กษัตริย์เหนือกฎหมายมาเป็นการปกครองที่มีกษัตริย์อยู่ใต้ กฎหมาย แต่ภายใต้การต่อสู้ช่วงชิงอำนาจของกลุ่มต่าง ๆ ใน สังคมการเมืองในห้วงเวลา ๗๕ ปี ระบอบการเมืองซึ่งเป็นที่ ยอมรับกันอย่างกว้างขวางก็คือ การดำรงอยู่ร่วมกันของระบบ รัฐสภา พลังของอมาตยาธิปไตยและสถาบันพระมหากษัตริย์ หรืออาจกล่าวอีกในนัยหนึ่งก็คือ การปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ระบอบนี้จะเป็น “อภิรัฐธรรมนูญ” ที่อยู่เหนือและ คอยกำกับความเปลี่ยนแปลงของรัฐธรรมนูญไทยในการเมือง ร่วมสมัย การฉีกและเขียนรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ไม่ว่าจะโดยอีก ๑๐ คณะรัฐประหาร หรือโดย ๑๐๐ ศาสตราจารย์ทาง

กฎหมายในการเมืองไทยก็ล้วนแต่ต้องอยู่ภายใต้กรอบของ
อภีรัฐธรรมนูญอันนี้

ตราบเท่าที่ยังอยู่ภายใต้การครอบงำของอภีรัฐธรรมนูญนี้
สภาวะแห่งความขัดแย้งภายในตัวเองของรัฐธรรมนูญไทยก็
จะดำรงอยู่ต่อไป การจะหลุดไปจากสภาวะความขัดแย้งนี้จะ
เกิดขึ้นได้ไม่ใช่ด้วยการมุ่งเขียนรัฐธรรมนูญฉบับใดฉบับหนึ่ง
หากต้องสร้างความตระหนักและสร้างแรงผลักดันให้มีการ
เปลี่ยนแปลงในระดับ "อภีรัฐธรรมนูญไทย" เนกเช่นเดียวกับ
ที่เคยเกิดขึ้นเมื่อ ๗๕ ปีที่ผ่านมา

บรรณานุกรม

Adam Tomkins, **Public Law**. Oxford: Oxford University Press,
๒๐๐๓.

นิธิ เอียวศรีวงศ์. “รัฐธรรมนูญฉบับวัฒนธรรมไทย” ใน **ชาติไทย, เมือง
ไทย, แบบเรียนและอนุสาวรีย์**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน,
๒๕๓๘.

ปรีดี พนมยงค์, **ปรีดี พนมยงค์กับสังคมไทย**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๒๖

ไพโรจน์ ชัยนาม. **รัฐธรรมนูญ บทกฎหมายและเอกสารสำคัญในทางการ
เมืองของประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์, ๒๕๑๙

มาลินี คัมภุสกา. **อนุสาวรีย์ประชาธิปไตยกับความหมายที่มองไม่เห็น**.
กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิภาษา, ๒๕๔๘

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. **จารีตรัฐธรรมนูญไทยกับสันติประชาธรรม** การ
แสดงปาฐกถาพิเศษป่วย อังภากรณ์ ๙ มีนาคม ๒๕๕๐
กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ openbooks, ๒๕๕๐

สมเกียรติ วันทะนะ. “ชนชั้นนำกับประชาธิปไตย”, ใน **๖๐ ปี
ประชาธิปไตยไทย** สุทธชัย ยิ้มประเสริฐ บรรณาธิการกรุงเทพฯ:
บริษัทเครือเอทีพี พับลิชชิ่ง จำกัด, ๒๕๓๖

สมชาย ปรีชาศิลปกุล. นิติรัฐประหาร. ใน รัฐประหาร ๑๙ กันยา.

กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ฟ้าเดียวกัน, ๒๕๕๐

เสน่ห์ จามริก. การเมืองไทยกับการพัฒนาการรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ :

สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และมูลนิธิ

โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, ๒๕๒๙



ประวัติโดยย่อ

นายสมชาย ปรีชาศิลปกุล

ปัจจุบัน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ระดับ ๘
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

การศึกษา

(๑) นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ. ๒๕๓๓

(๒) นิติศาสตรมหาบัณฑิต (กฎหมายมหาชน)
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๓๘

(๓) Certificate of Training on Environmental
Law, Institute of International Legal Studies-University of the Philippines Law Center ๒๐๐๕

ผลงานทางวิชาการ

๑) ๒๕๔๕ กำเนิดและความเปลี่ยนแปลงของ
สัญชาติไทย. **ศิลปวัฒนธรรม** ปีที่๒๔ ฉบับที่ ๑ พฤศจิกายน

๒) ๒๕๔๕ น่ายาวิชานิติศาสตร์ไทย. www.geocities.com/midnightuniv

๓) ๒๕๔๕ **The Revival of Native Peoples ' Rights.** Paper presented in API Seminar at Cebu, Philippines, ๑๘-๒๓ November ๒๐๐๒

๔) ๒๕๔๖ **Democracy and the Exclusion in Thai Society.** Paper presented in Asia Social Form. Hyderabad, India ๒-๗ January ๒๐๐๓.

๕) ๒๕๔๖ โครงการประเมินสถานภาพและ
บทบาทอุดมศึกษาไทย วิจัยร่วมกับ ดร. จิรพร วิทยศักดิ์พันธุ์,
รศ. สมเกียรติ ตั้งนโม. ได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิ
สาธารณสุขแห่งชาติ

๖) ๒๕๔๖ **ความยกย่องในประวัติศาสตร์ของ
บิดาแห่งกฎหมายไทย.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน

๗) ๒๕๔๖ “สันติวิธี: ทางเลือกแห่งอดีตหรือ
อนาคต”. ใน **วารสารฟ้าเดียวกัน** ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๔ (ตุลาคม-
ธันวาคม ๒๕๔๖)

๘) ๒๕๔๖ ศาสตร์รัฐธรรมนูญ: พัทธการรัฐหรือ
รัฐธรรมนูญ. เอกสารประกอบการเสวนาเรื่อง รัฐธรรมนูญ

ไทยในหล่มโคลน ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ห้องประชุมชั้น ๔
อาคารอเนกประสงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๙) ๒๕๔๖ **นิติปรัชญาทางเลือก.** กรุงเทพฯ: สำนัก
พิมพ์วิญญูชน

๑๐) ๒๕๔๖ โครงการทบทวนองค์ความรู้ระบบ
ความขัดแย้งความเสียหายที่เกิดขึ้นจากมลพิษด้านสิ่งแวดล้อม.
สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและมูลนิธิ
สาธารณสุขแห่งชาติ

๑๑) ๒๕๔๗ ภูมิบุตรา: การเมืองแห่งอัตลักษณ์.
บทความทางวิชาการประกอบการสัมมนา “สังคมศาสตร์ภูธร:
วิภาษวิธีของความรู้และปฏิบัติการทางสังคม” เนื่องในโอกาส
เกษียณอายุ ดร. ชัยนัต วรรณะภูติ วันที่ ๒๔-๒๕ มกราคม
๒๕๔๗ ศูนย์วิชาการนานาชาติ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

๑๒) ๒๕๔๗ “คดีมลพิษ: ความเสียหายและการ
เยียวยาในระบบกฎหมายไทย” ในวารสารนิติสังคมศาสตร์ ปี
ที่ ๒ ฉบับที่ ๑ หน้า ๗๓-๑๐๔

๑๓) ๒๕๔๗ **บทสำรวจ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษา
คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ : สภาพปัญหาและ
แนวทางแก้ไข.** กรุงเทพฯ: อูษาการพิมพ์.

๑๔) ๒๕๔๘ **สื่อ จินตนาการ ศิลปะและกฎหมาย.**
เขียนร่วมกับ รศ.สมเกียรติ ตั้งนโม และ ดร. จิรพร วิทย-
ศักดิ์พันธ์ บทความทางวิชาการนำเสนอในงานประชุมวิชาการ

ระดับชาติ เวทีวิจัยมนุษยศาสตร์ไทยครั้งที่ ๒ ณ โรงแรม
โลตัสปางสวนแก้ว เชียงใหม่ วันที่ ๑๐-๑๑ สิงหาคม

๑๕) ๒๕๔๘ **นิติศาสตร์นอกคอก.** กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์วิญญูชน

๑๖) ๒๕๔๘ **นิติศาสตร์ชายขอบ.** กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์วิญญูชน

๑๗) ๒๕๔๘ พลเมืองพันธุ์ใหม่ เอกสารประกอบ
การสัมมนาวิชาการรัฐศาสตร์แห่งชาติ โรงแรมโลตัสปางสวน
แก้ว เชียงใหม่ ๘ ธันวาคม ๒๕๔๘

๑๘) ๒๕๔๙ Constitutionalism: Road Map สู่
อุดมรัฐที่ไร้ประชาชน ใน วารสารฟ้าเดียวกัน ปีที่ ๔ ฉบับที่ ๑
(มกราคม- มีนาคม ๒๕๔๙)

๑๙) ๒๕๔๙ **นิติศาสตร์ไทยเชิงวิพากษ์.**
กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน

๒๐) ๒๕๕๐ **นิติรัฐประหาร ใน รัฐประหาร ๑๙**
กันยา: รัฐประหารเพื่อระบอบประชาธิปไตยอันพระมหา
กษัตริย์ทรงเป็นประมุข. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ฟ้าเดียวกัน

สถาบันปรีดี พนมยงค์

ขอเชิญร่วมงาน

การจัดงานวิชาการในวาระ

ครบรอบ ๗๕ ปี การอภิวัฒน์ไทย ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕

วันอาทิตย์ที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๐

ณ ห้องประชุมสถาบันปรีดี พนมยงค์

เวลา ๑๓.๐๐ น. การแสดง Physical Theatre

๑๔.๐๐ น. - ฟังบันทึกเสียงท่านอาจารย์ปรีดี พนมยงค์
ในรายการวิทยุปีซี

- แนะนำปาฐก โดย ประธานกรรมการบริหาร
สถาบันปรีดี พนมยงค์

- ปาฐกถาปรีดี พนมยงค์ ประจำปี ๒๕๕๐
ในวาระครบรอบ ๗๕ ปี การอภิวัฒน์ไทย ๒๔ มิถุนายน
๒๔๗๕ หัวข้อ **“อภิรัฐธรรมนุญไทย”**

โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์สมชาย ปรีชาศิลปกุล
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

๑๕.๐๐ น. การอภิปรายหัวข้อ **“ฐานะทางประวัติศาสตร์ของการอภิวัฒน์
ไทย ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕”**

โดย ดร.สุธาชัย ยิ้มประเสริฐ
คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ผศ.ดร.จิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รศ.ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ดร.ฐาปนันท์ นิพิฏฐกุล
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ดร.อนุสรณ์ ธรรมใจ ดำเนินรายการ

๑๗.๐๐ น. การแสดงละครเยาวชนประชาธิปไตยเรื่อง

“ไซล็ค วานิชบางกอก”

โดย กลุ่มหน้ากากเปลือก

สถาบันปรีดี พนมยงค์

๖๕/๑ สุขุมวิท ๕๕ (ทองหล่อ) แขวงคลองตันเหนือ เขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร ๑๐๑๑๐

โทรศัพท์ ๐-๒๓๘๑-๓๖๖๐-๑ โทรสาร ๐-๒๓๘๑-๓๖๖๕๔

E-mail banomyong_inst@yahoo.com Website : www.pridi-institute.com



นายปรีดี พนมยงค์

อายุ ๔๐ ปี

ผู้ประกาศนียบัตร

มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์

และการเมือง

พ.ศ. ๒๔๘๓

“วิธีร่างรัฐธรรมนูญตามแบบฉบับของอภิลิขิต์ชนนั้น นำไปสู่ประโยชน์ของอภิลิขิต์ชนเท่านั้น ซึ่งมวลราษฎรไม่อาจอาศัยระบบรัฐธรรมนูญที่ไม่ใช่ประชาธิปไตย สมบูรณ์ แก่ความทุกข์ยากของมวลราษฎรถ้วนหน้าได้”

ปรีดี พนมยงค์

จดหมายของนายปรีดี พนมยงค์

ตอบบรรณาธิการสำนักคดีสาร วารสารของนักเรียนไทยในสหราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๑๓

ISBN 978-974-8136-51-6



9 789748 136516

ราคา ๙๐ บาท



สถาบันปรีดี พนมยงค์

เลขที่ ๖๕/๑ สุขุมวิท ๕๕ (ซอยทองหล่อ)

แขวงคลองตันเหนือ เขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร ๑๐๑๑

โทรศัพท์ ๐-๒๓๘๑-๓๘๖๐-๑ โทรสาร ๐-๒๓๘๑-๓๘๕๕

อีเมล banomyong_inst@yahoo.com

เว็บไซต์ www.pridiinstitute.com