



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

การปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาของไทย

จัดทำโดย ดร.ฉัฐมงคล อังคสกุลเกียรติ
รหัส ๖๒๐๗๐๓

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๗
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ชื่อเรื่อง การปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาของไทย

ชื่อผู้เขียน ดร.ฉัฐมงคล อังคสกุลเกียรติ^๑

บทนำ

การปกครองระบอบประชาธิปไตย (Democracy) หมายถึง ระบบการปกครองที่ประชาชนเป็นใหญ่ ดังนั้นการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยก็คือ รูปแบบการปกครองที่ยึดถืออำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยนั้นจำเป็นต้องมีรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายหลักหรือเป็นกติกาที่กำหนดแนวทางสำหรับการที่รัฐจะใช้อำนาจปกครองประชาชน และมีหลักการจัดระเบียบการปกครอง แต่รัฐธรรมนูญก็ไม่ใช่เครื่องหมายแสดงความเป็นประชาธิปไตย เพราะประเทศที่ปกครองด้วยระบอบเผด็จการก็มีรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน การที่จะพิจารณาว่าประเทศใดเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ จึงต้องดูว่ารัฐธรรมนูญของประเทศนั้นให้ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยหรือไม่

การปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภานั้น ต้องมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด โดยหลักการระบบรัฐสภานี้ถือเป็นหัวใจที่สำคัญในการยกย่องหรือบรรจู้ไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญในประเทศที่ปกครองในระบบรัฐสภา เพื่อป้องกันหรือเป็นการสร้างหลักประกันให้กับกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศที่ใช้ระบบรัฐสภา ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในระบบการเมืองแบบรัฐสภา ดังนั้น จึงจำเป็นต้องศึกษาและพิจารณาเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยว่าได้นำหลักการระบบรัฐสภามาบรรจู้ไว้หรือไม่

^๑ ดร.ฉัฐมงคล อังคสกุลเกียรติ นายกเทศมนตรีเมืองศรีสะเกษ ปริญญาคุษภูบัณฑิต
กิตติมศักดิ์ สาขาการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ

ระบบการเมืองการปกครอง

ลักษณะการเมืองการปกครอง

ประเทศต่าง ๆ ในโลกย่อมมีระบอบการเมืองการปกครองที่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศเชื่อว่าเหมาะสมและสอดคล้องกับความคิดความเชื่อ ประวัติศาสตร์ และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศนั้น ๆ หากปรากฏว่าระบอบการเมืองการปกครองที่ใช้อยู่ในช่วงระยะเวลาหนึ่งไม่เหมาะสม หรือไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ดังกล่าว ก็จะต้องมีการเปลี่ยนแปลง พัฒนา หรือปฏิรูประบอบการเมืองการปกครองให้เหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนของประเทศมากที่สุด

ระบอบการเมืองการปกครองที่ประเทศต่าง ๆ ในโลกใช้กันอยู่ในปัจจุบันมี ๒ ระบอบ ดังนี้ คือ

๑. ระบอบประชาธิปไตย การเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยมีลักษณะเด่นอยู่ที่การแข่งขันเสรีระหว่างกลุ่มหรือพรรคการเมืองต่าง ๆ เพื่อให้ได้รับความไว้วางใจจากประชาชน การปกครองที่ประชาชนเป็นใหญ่ ยึดถืออำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ระบอบประชาธิปไตยแบ่งได้เป็น ๒ รูปแบบ คือ ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เช่น ไทย ญี่ปุ่น เป็นต้น และระบอบประชาธิปไตยที่มีประธานาธิบดีเป็นประมุข เช่น สหรัฐอเมริกา เกาหลีใต้ อินโดนีเซีย เป็นต้น

นิยามประชาธิปไตยที่เป็นที่รู้จักและถูกกล่าวถึงบ่อยที่สุด คือ นิยามของอับราฮัม ลินคอล์น (Abraham Lincoln) ประธานาธิบดีคนที่ ๑๖ ของสหรัฐอเมริกา ที่กล่าวถึงการปกครองของประเทศสหรัฐอเมริกา^๒ ว่าเป็นประชาธิปไตยเพราะ “...การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน...” (...Government of the People, By the People, And for the People...) เซาวันะ ไตรมาศ ได้ขยายความจากนิยามนี้ว่า ประชาธิปไตยเป็นการปกครองที่มีหลักเกณฑ์ประกอบ ๓ ประการสำคัญ คือ

๑) การปกครองของประชาชน (Rule of People) เป็นหลักยึดพื้นฐานในการแสวงหาสิ่งที่เป็นเป้าหมายสูงสุดของการเมืองการปกครอง (Goal of Rule) ซึ่งเป็นนัยของการสร้างพันธะยึดเหนี่ยวที่เรียกว่า อุดมการณ์ทางการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งก็คือ การกำหนดให้อำนาจสูงสุดในการเมืองการปกครองหรืออำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ไม่ใช่ของรัฐบาล (Popular Sovereignty) นั่นเอง ดังเช่น การกำหนดให้ผู้ปกครองต้องมาจากการเลือกตั้งทั่วไป โดยการเปิดให้มีการออกเสียงของประชาชน (General Election by Universal Suffrage) หรือการกำหนดให้การใช้อำนาจของผู้ปกครองต้องอยู่บนพื้นฐานของความยินยอมของประชาชน (Consent of People) เป็นต้น

^๒ สุมาลย์ ชาวนา, “ประชาธิปไตยท้องถิ่น : การศึกษา แนวคิด กฎหมายและการนำไปปฏิบัติ”, (รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๓), หน้า ๑๒.

๒) การปกครองโดยประชาชน (Rule by People) เป็นหลักยึดพื้นฐานของการแสวงหาสิ่งทีเรียกว่า กระบวนวิธิต่างการเมืองการปกครอง (Mode of Rule) ซึ่งเป็นนัยของการสร้างกระบวนการทางการเมืองการปกครองให้รองรับการกำกับควบคุมของประชาชน ในรูปของการสร้างวิธิต่างของการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนคู่ขนานไปกับวิธิต่างในการใช้อำนาจของผู้ปกครองที่จะต้องรับผิดชอบของประชาชน (People Responsibility and Responsiveness) พร้อมกันไป ซึ่งเป็นวิธิต่างของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับประชาชนผู้รับการปกครองนั่นเอง ดังเช่น การกำหนดให้ใช้เสียงข้างมากในการปกครองโดยเคารพเสียงข้างน้อย (Majority Rule and Minority Right) เป็นต้น

๓) การปกครองเพื่อประชาชน (Rule for People) เป็นหลักยึดพื้นฐานในการแสวงหาสิ่งที่เป็นความชอบธรรมของรัฐบาลที่ยุติธรรม (Legitimacy of Justice Government) ซึ่งเป็นนัยของการจัดระเบียบความสัมพันธ์ทางอำนาจขององค์กรรัฐบาลให้สอดคล้องกับครรลองของระบอบการเมืองการปกครอง อันเป็นการสร้างหลักประกันขั้นพื้นฐานให้เกิดความเชื่อมั่นในการใช้อำนาจการปกครองที่ยุติธรรมของรัฐบาล และการได้รับความยินยอมจากประชาชนในความชอบธรรมของการใช้อำนาจปกครองนั้นด้วย เพื่อให้ประชาชนเชื่อมั่นว่าการใช้อำนาจปกครองของรัฐบาลจะไม่บิดพลิ้ว (Abuse of Power) บิดเบือนไปจากกฎหมายอันเป็นตัวแทนเจตนารมณ์ร่วมของประชาชนที่เรียกว่า สัญญาประชาคม ซึ่งจะเป็นหนทางในการเอื้อประโยชน์ให้เกิดความยุติธรรมในการปกครองได้ในที่สุด

๒. ระบอบเผด็จการ การเมืองการปกครองระบอบเผด็จการมีลักษณะเด่นอยู่ที่การรวมอำนาจในทางการเมืองการปกครองไว้ที่บุคคลเพียงคนเดียว คณะเดียว หรือพวกเดียว โดยบุคคล หรือคณะบุคคล ดังกล่าวสามารถใช้อำนาจนั้นควบคุมบังคับประชาชนได้โดยเด็ดขาด หากประชาชนคนใดคัดค้านผู้นำหรือคณะผู้นำก็จะถูกลงโทษด้วยมาตรการต่าง ๆ

หลักการของระบอบเผด็จการ อาจสรุปได้ ดังนี้

๑) ผู้นำคนเดียว หรือคณะผู้นำของกองทัพ หรือพรรคการเมืองเพียงกลุ่มเดียว มีอำนาจสูงสุดในการปกครองและสามารถใช้อำนาจนั้นได้อย่างเต็มที่ โดยไม่ต้องฟังเสียงของคนส่วนใหญ่ในประเทศ

๒) การรักษาความมั่นคงของผู้นำหรือคณะผู้นำสำคัญกว่าการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ประชาชนไม่สามารถจะวิพากษ์วิจารณ์การกระทำของผู้นำอย่างเปิดเผยได้

๓) ผู้นำหรือคณะผู้นำสามารถที่จะอยู่ในอำนาจได้ตลอดชีวิต หรือนานเท่าที่กลุ่มผู้ร่วมงานหรือกองทัพยังให้การสนับสนุน ประชาชนทั่วไปไม่มีสิทธิที่จะเปลี่ยนผู้นำได้

๔) รัฐธรรมนูญและการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้จัดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ และรัฐสภาไม่มีความสำคัญต่อกระบวนการทางการเมืองการปกครองเหมือนในระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ รัฐธรรมนูญเป็นเพียงแค่รากฐานอำนาจของผู้นำหรือคณะผู้นำเท่านั้น

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนที่จัดขึ้นก็เพื่อให้ประชาชนออกเสียงเลือกตั้งผู้สมัครที่ผู้นำหรือคณะผู้นำส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น ในทำนองเดียวกันรัฐสภาก็จะประชุมกันปีละ

๕-๑๐ วัน เพื่อรับทราบและยืนยันให้ผู้นำหรือคณะผู้นำทำการปกครองต่อไปตามที่ผู้นำหรือคณะผู้นำเห็นสมควร

รูปแบบของระบอบเผด็จการมี ๓ แบบ คือ

๑) ระบอบเผด็จการทหาร หมายถึง ระบอบเผด็จการที่คณะผู้นำฝ่ายทหารเป็นผู้ใช้อำนาจเผด็จการในการปกครองโดยตรงหรือโดยอ้อม (ผ่านทางพลเรือนที่พวกตนสนับสนุน) และมักจะใช้กฎอัยการศึกหรือรัฐธรรมนูญที่คณะของตนสร้างขึ้นเป็นเครื่องมือในการปกครอง

โดยทั่วไปคณะผู้นำทหารมักอ้างว่าจะใช้อำนาจปกครองประเทศเป็นการชั่วคราว แต่หลังจากนั้นมักจะไม่ยอมคืนอำนาจกลับมาให้ประชาชนโดยง่าย แต่เมื่อเวลาผ่านไปกระแสความไม่พอใจในหมู่ประชาชนร่วมกับแรงกดดันนานาชาติก็จะทำให้คณะผู้นำทางทหารกุมอำนาจการปกครองดังกล่าวไว้ไม่ได้ ในที่สุดจึงจำเป็นต้องคืนอำนาจให้กับประชาชน แต่กว่าจะมาถึงจุดนี้ได้ ในบางประเทศก็เกิดความวุ่นวาย เกิดการต่อสู้ระหว่างกำลังของประชาชนกับกำลังของรัฐบาล เผด็จการทหารจนนำไปสู่การบาดเจ็บล้มตายของทั้งสองฝ่ายเป็นจำนวนมาก ซึ่งจากประวัติศาสตร์การเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพในการปกครองที่ผ่านมามักจะจบลงด้วยชัยชนะของฝ่ายประชาชนเสมอ

๒) ระบอบเผด็จการฟาสซิสต์ หมายถึง ระบอบการปกครองที่เน้นความสำคัญของผู้นำว่ามีอำนาจเหนือประชาชนทั่วไป

ผู้นำในระบอบการปกครองเผด็จการฟาสซิสต์มักจะมีชื่อเสียงในลัทธิการเมืองที่เรียกว่า “ลัทธิฟาสซิสต์” เป็นลัทธิชี้แนะในการปกครองและมุ่งที่จะใช้อำนาจเผด็จการปกครองประเทศเป็นการถาวร โดยเชื่อว่าระบอบการปกครองแบบนี้เหมาะสมกับประเทศของตน และจะช่วยให้ประเทศของตนมีความเจริญก้าวหน้าโดยเร็ว

๓) ระบอบเผด็จการคอมมิวนิสต์ หมายถึง ระบอบเผด็จการที่มีเพียงพรรคคอมมิวนิสต์เพียงพรรคเดียวได้รับการยอมรับหรือสนับสนุนจากบุคคลต่าง ๆ และกองทัพให้เป็นผู้ใช้อำนาจเผด็จการปกครองประเทศ

ผู้นำของพรรคคอมมิวนิสต์เชื่อว่าระบอบเผด็จการคอมมิวนิสต์เป็นรูปแบบการปกครองที่เหมาะสมกับประเทศของตนและจะช่วยให้ชนชั้นกรรมาชีพเป็นอิสระจากการถูกกดขี่โดยชนชั้นนายทุน รวมทั้งทำให้ประเทศมีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับต่างประเทศคนยากจนไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบกับนายทุน โดยประเทศที่มีการปกครองระบอบนี้ เช่น สหภาพโซเวียตในอดีต

รูปแบบของรัฐ

รูปแบบของรัฐแบ่งได้เป็น ๒ รูปแบบ ได้แก่

๑. เอกรัฐหรือรัฐเดี่ยว (Unitary State or Single State) หมายถึง รัฐที่มีรัฐบาลกลางเพียงรัฐเดี่ยวใช้อำนาจอธิปไตยปกครองดินแดนทั้งหมด อาจมีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นได้ บริหารกิจการของท้องถิ่นได้ตามที่รัฐบาลเห็นสมควร ประเทศที่มีรูปแบบของรัฐเดี่ยว เช่น ราชอาณาจักร สเปน ญี่ปุ่น สาธารณรัฐสิงคโปร์ ราชอาณาจักรไทย เป็นต้น

ผลดีที่เกิดจากการปกครองรูปแบบนี้ คือ มีความเป็นเอกภาพสูง มีความเป็นปึกแผ่นมั่นคงและประหยัดงบประมาณในการปกครองประเทศ

๒. สหพันธรัฐหรือรัฐรวม (Federal State or Dual State) หมายถึง รัฐที่มีรัฐบาลสองระดับ คือ รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นของแต่ละมลรัฐ รัฐบาลแต่ละระดับจะใช้อำนาจอธิปไตยปกครองตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยทั่วไปรัฐบาลกลางของสหพันธรัฐมักจะเป็นผู้ใช้อำนาจในกิจการที่เกี่ยวข้องหรือกระทบกระเทือนต่อประโยชน์ส่วนรวมของชาติ เช่น การทหาร การต่างประเทศ การคลัง เป็นต้น

สำหรับรัฐบาลของท้องถิ่นจะมีอำนาจในกิจการที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นของตน โดยเฉพาะ เช่น การศึกษา การสาธารณสุข การไฟฟ้า การรักษาความสงบเรียบร้อย เป็นต้น ประเทศที่มีรูปแบบของรัฐในลักษณะดังกล่าวนี้ เช่น สหรัฐอเมริกา สหพันธรัฐรัสเซีย มาเลเซีย เป็นต้น

ผลดีจากการปกครองรูปแบบนี้ คือ ทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างทั่วถึง สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งลดภาระของรัฐบาลกลางในระดับท้องถิ่นลงทำให้สามารถดำเนินการเพื่อรักษาเอกราชและความเจริญก้าวหน้าของประเทศได้มากยิ่งขึ้น

สำหรับประเทศไทยมีรูปแบบการปกครองแบบเอกรัฐหรือรัฐเดี่ยว โดยได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ รวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ได้บัญญัติไว้ในหมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๑ ว่า “ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกไม่ได้” และในหมวด ๕ หน้าหนึ่งของรัฐ มาตรา ๕๒ ว่า “รัฐต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราชอธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขตและเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย เกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ ความมั่นคงของรัฐและความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ รัฐต้องจัดให้มีการทหาร การทูตและการข่าวกรองที่มีประสิทธิภาพ”

รูปแบบของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

รูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น ไม่ได้มีรูปแบบเหมือนกันทั้งหมด แต่จากการศึกษาสามารถสรุปรูปแบบประชาธิปไตย ได้เป็น ๒ รูปแบบ ดังนี้

๑. หลักประมุขของประเทศ แบ่งเป็น ๒ รูปแบบ ดังนี้

๑.๑ มีพระมหากษัตริย์ที่เป็นประมุข

พระมหากษัตริย์จะใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงไม่ได้ แต่ต้องใช้อำนาจนั้นผ่านทางองค์กรต่าง ๆ แบ่งออกเป็น ๓ ทาง อีกทั้งในเรื่องของการเมืองพระมหากษัตริย์จะต้องทรงเป็นกลาง

๑.๒ มีประธานาธิบดีที่เป็นประมุข

ต้องทำเพื่อประชาชน มีวาระในการดำรงตำแหน่ง ถูกโหวตมาจากเสียงข้างมากของประชาชน

๒. หลักการรวม การแยกอำนาจ แบ่งออกเป็น ๓ แบบ ดังนี้

๒.๑ แบบรัฐสภา ระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา คือ จะมีผู้แทนราษฎรเพียง

๑ สภาหรือมี ๒ สภาก็ได้ สภาผู้แทนราษฎร มาจากประชาชนเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ส่วนวุฒิสภาส่วนมากได้สมาชิกมาจากการแต่งตั้ง แต่สมาชิกวุฒิสภาบางประเทศก็มาจากการเลือกตั้ง อีกทั้งสภาก็สามารถเรียกต่างกันได้ เช่น ประเทศอังกฤษเรียกว่าสภาล่าง กับ สภาสูงหรือสภาขุนนาง เป็นต้น แต่ตามรูปแบบประชาธิปไตยแล้ว สภาทั้งสองจะต้องทำการประชุมร่วมกันที่เรียกว่ารัฐสภา ส่วนผู้ใช้อำนาจอธิปไตย คือ เป็นกลุ่มคนที่มีอำนาจในการออกกฎหมายเพื่อใช้ปกครองประเทศ

รวมทั้งมีอำนาจให้ความเห็นชอบจัดตั้งรัฐบาล อีกทั้งคอยควบคุมการบริหารของรัฐบาลด้วย แม้รัฐบาลต้องอยู่ในการกำกับดูแลของสมาชิกรัฐสภา รัฐสภาคอยดูแลสอดส่องรัฐบาลตามกระบวนการของรัฐธรรมนูญ ส่วนทางรัฐบาลก็สามารถยุบสภาได้ ทำให้เกิดความสมดุลในการปกครอง

๒.๒ แบบประธานาธิบดี มีความเหมือนกับแบบรัฐสภา คือ มีรัฐสภาเหมือนกัน แต่มีความแตกต่างกันตรงที่ มีประธานาธิบดีเป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร ซึ่งประธานาธิบดีสามารถแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้นมา ๑ ชุด เพื่อช่วยในการบริหารประเทศและถ้าหากเกิดอะไรขึ้นก็ต้องรับผิดชอบร่วมกัน ส่วนอำนาจนิติบัญญัติก็อยู่ที่รัฐสภานั้นเอง ทั้งประธานาธิบดีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการโหวตคัดเลือกของประชาชน จึงต้องทำหน้าที่ต่อประชาชนโดยตรง อำนาจตุลาการนั้นมีอิสระเสรี เพราะฉะนั้นการปกครองในรูปแบบนี้ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร อำนาจตุลาการต่างมีอิสระเป็นของตนเองแยกกันอย่างเด่นชัด สถาบันทั้ง ๓ นี้ทำหน้าที่ถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันเพื่อไม่ให้ฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่ง ใช้อำนาจของตนเกินขอบเขต

๒.๓ แบบกึ่งรัฐสภา กึ่งประธานาธิบดี ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยรูปแบบนี้ คือ ประธานาธิบดีจะดำรงตำแหน่งประมุขรวมทั้งช่วยบริหารราชการแผ่นดินร่วมกับกับนายกรัฐมนตรี หากพูดถึงในด้านการบริหารนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้ลงนามในการประกาศใช้กฎหมาย ส่วนคณะรัฐมนตรีก็ยังคงเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารเช่นเดิม แต่เพิ่มเติมคือต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา ส่วนรัฐสภามีหน้าที่ ออกกฎหมายควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนประธานาธิบดีเป็นผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศรวมทั้งเรื่องการเมืองทั่วไป อีกทั้งยังทำหน้าที่ตุลาการ สามารถยุบสภาได้อีกด้วย เพราะฉะนั้นการปกครองแบบนี้ จึงมีอำนาจมาก

การปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบอบรัฐสภาของไทย

การปกครองระบอบประชาธิปไตย (Democracy) หมายถึง ระบบการปกครองที่ประชาชนเป็นใหญ่ กล่าวคือ รูปการณ์ปกครองที่ยึดถืออำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน

ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยนั้นจำเป็นต้องมีรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายหลักหรือเป็นกติกาที่กำหนดแนวทางสำหรับการที่รัฐจะใช้อำนาจปกครองประชาชนและมีหลักการจัดระเบียบการปกครอง แต่รัฐธรรมนูญก็ไม่ใช่เครื่องหมายแสดงความเป็นประชาธิปไตย เพราะประเทศที่ปกครองด้วยระบอบเผด็จการก็มีรัฐธรรมนูญเช่นกัน การที่จะพิจารณาว่าประเทศใดเป็นประชาธิปไตยหรือไม่จึงต้องดูว่ารัฐธรรมนูญของประเทศนั้น ให้ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยหรือไม่ ประเทศที่มีกฎหมายรัฐธรรมนูญอาจไม่เป็นประชาธิปไตย แต่ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยต้องมีกฎหมายรัฐธรรมนูญ

ลักษณะสำคัญของการปกครองแบบประชาธิปไตยสามารถพิจารณาได้จากรัฐบาล การเลือกตั้ง และการปกครองโดยเสียงข้างมาก ลักษณะของรัฐบาลที่เป็นประชาธิปไตยคือ “รัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” ซึ่งเป็นวาทะของอับราฮัม ลินคอล์น อดีตประธานาธิบดีของประเทศสหรัฐอเมริกา

สำหรับประเทศไทย มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในระบบการเมืองแบบรัฐสภา โดยมีการแบ่งอำนาจอธิปไตยออกเป็น ๓ ประการ คือ

๑. อำนาจบริหาร คือ อำนาจในการใช้หรือบังคับการใช้อำนาจตามกฎหมาย

๒ อำนาจนิติบัญญัติ คือ อำนาจเกี่ยวกับการวางระเบียบ กฎหมาย ออกกฎหมาย ตรากฎหมาย

๓ อำนาจตุลาการ คือ อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยบรรทัดคดี การตัดสินคดี ซึ่งทั้งสามอำนาจนี้ต่างถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน

การปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภามีหลักการสำคัญอยู่ ๕ ประการ

๑. รัฐบาลจะบริหารงานอยู่ได้ตราบเท่าที่รัฐสภาให้ความไว้วางใจ
๒. สมาชิกรัฐบาลมาจากสมาชิกรัฐสภา
๓. รัฐบาลและรัฐสภา ร่วมกันในการกำหนดนโยบายบริหารประเทศ
๔. รัฐบาลและรัฐสภาต่างมีอำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจซึ่งกันและกันได้ ตามหลักถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน (Collective Responsibility)

๕. รัฐบาลมาจากเสียงข้างมากในสภา

หลักการระบบรัฐสภานี้ถือเป็นหัวใจที่สำคัญในการยกย่องหรือบรรจู่ไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญในประเทศที่ปกครองในระบบรัฐสภา ทั้งนี้ เพื่อป้องกันหรือเป็นการสร้างหลักประกันให้กับกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศที่ใช้ระบบรัฐสภาจะไม่มีองค์กรอื่น เช่น องค์กรอิสระ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) มาทำหน้าที่ควบคุมรัฐบาล ซึ่งจะเสียสมดุลและกระทบหลักการแบ่งแยกอำนาจ ทั้งจะทำให้การผูกโยงกันอย่างแนบแน่นของอำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหารอันเป็นหัวใจของระบบรัฐสภาคงอยู่ (Bipolar distinction)

การปกครองระบบรัฐสภาต้องมีรัฐธรรมนูญเพราะรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายหลักซึ่งหลักความสูงสุดของกฎหมายรัฐธรรมนูญมี ๘ ประการ ดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด
๒. รัฐธรรมนูญเป็นบทบัญญัติที่ใช้ตีความกฎหมายในศาล
๓. การละเมิดต่อรัฐธรรมนูญเป็นไปโดยฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น
๔. รัฐธรรมนูญต้องมีความแตกต่างในที่มาและอำนาจในการตราต่างจากกฎหมายอื่น
๕. การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญต้องมี
๖. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญผูกพันทุกองค์กร
๗. กฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร
๘. การแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญต้องทำได้ยากกว่ากฎหมายธรรมดา
๙. ต้องมีระบบการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญ

ในการร่างรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องร่างจากระบบการเมือง กล่าวคือ ระบบการเมืองต้องมาก่อนรัฐธรรมนูญ ระบบการเมืองต้องเป็นตัวกำหนดตัวสร้างรัฐธรรมนูญ มิใช่รัฐธรรมนูญเป็นตัวกำหนดระบบการเมือง เมื่อเรามีระบบการเมืองแบบไหน เราก็ต้องสร้างรัฐธรรมนูญแบบนั้น ซึ่งประเทศไทยมีระบบการเมืองแบบรัฐสภา ดังนั้น ในการร่างรัฐธรรมนูญก็ต้องยึดระบบการเมืองแบบรัฐสภาเป็นหลักในการร่างรัฐธรรมนูญของไทย แต่ที่ผ่านมากลับพบว่าในการร่างรัฐธรรมนูญของไทยยังคงมีปัญหา ดังนี้ คือ

๑. มีการร่างรัฐธรรมนูญจากการนำข้อเท็จจริงมาบรรจุไว้ เช่น มีการบังคับให้ไปเลือกตั้ง ห้ามยุบสภาหนีการอภิปรายไม่ไว้วางใจ

๒. มีการร่างรัฐธรรมนูญโดยนำระบบกฎหมายอื่นมาเกี่ยวข้อง เช่น เรื่องของอำนาจตุลาการ การให้ตรวจสอบโดยสถาบันตุลาการ ซึ่งการถือเอาคำพิพากษาของศาลเป็นกฎหมายถือเป็นรากฐานที่สำคัญของกฎหมายในกลุ่มคอมมอนลอว์ (Common Law)

๓. มีการร่างรัฐธรรมนูญโดยนำระบบการเมืองอื่นมาเป็นมาตรการตรวจสอบฝ่ายบริหาร เช่น นำระบบประธานาธิบดีมาใช้ นำองค์กรอิสระมาใส่ในระบบรัฐสภา มีการจำกัดวาระของนายกรัฐมนตรี

ตลอดระยะเวลาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.๒๔๗๕ ประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้รัฐธรรมนูญเปลืองที่สุดประเทศหนึ่ง อันมีสาเหตุมาจากการปฏิบัติ รัฐประหาร ซึ่งเมื่อกลุ่มบุคคลใดสามารถยึดอำนาจรัฐได้สิ่งที่กระทำตามมาก็คือ การประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้อยู่และให้ใช้คำสั่งของคณะผู้ยึดอำนาจเป็นเสมือนรัฐธรรมนูญไปชั่วคราวก่อน จากนั้นก็จะมี การประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว จนกว่าจะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวรที่มักจะมี เนื้อหาสาระเป็นไปตามที่คณะผู้ก่อการต้องการ การกระทำที่กล่าวมาข้างต้นได้กลายเป็นแบบแผนปฏิบัติที่ถูกหยิบขึ้นมาใช้ทุกครั้งภายหลังรัฐประหาร อันเป็นวิธีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขรัฐธรรมนูญอย่างผิดระเบียบวิธี และที่สำคัญก็คือ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ถูกประกาศใช้ก็เป็นรัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหาสาระเพื่อบุคคลเพียงกลุ่มเล็ก ๆ ไม่ได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย

ตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.๒๔๗๕ ถึงปัจจุบัน ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น ๒๐ ฉบับ ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันคือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ การจะดูว่าประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาหรือไม่ต้องพิจารณาจากเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ จากการศึกษาพบว่าเนื้อหาบางส่วนไม่สอดคล้องกับการปกครองระบบรัฐสภา ดังนี้ คือ

๑. มาตรา ๑๑๔ ระบบรัฐสภาให้ความสำคัญต่อพรรคการเมือง เพราะหัวใจของประชาธิปไตยคือการเลือกตั้ง หัวใจของการเลือกตั้งคือพรรคการเมือง พรรคการเมืองคือยานพาหนะในการเข้าสู่อำนาจรัฐของผู้แทน ถ้าพรรคการเมืองมีความอ่อนแอจะกระทบถึงการบริหาร รัฐบาลจะขาดความมั่นคง ทำให้เศรษฐกิจย่ำแย่ ทำให้การบริหารประเทศเสียหาย สมาชิกสภาต้องพึ่งมติพรรค แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ กลับบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑๔ ให้ความอิสระแก่สมาชิกสภาไม่ต้องพึ่งมติพรรค ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายหรือความครอบงำใด ๆ ซึ่งมีผลให้พรรคการเมืองไม่สามารถขับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกได้ อันเป็นการทำลายหลักการระบบรัฐสภาลงที่พรรคการเมืองไม่สามารถควบคุมสมาชิกพรรคได้ การให้อิสระแก่นักการเมืองจากพรรคการเมืองอาจก่อให้เกิดโศกณิทางการเมืองหรือเกิดงูเห่าทางการเมืองได้

๒. มาตรา ๑๕๑ วรรคสอง ในระบบรัฐสภาการยุบสภาเป็นอำนาจอิสระของฝ่ายบริหารในการตอบโต้รัฐสภา แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ กลับบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕๑ วรรคสอง ว่าเมื่อมีการเสนอญัตติเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ จะมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรมิได้ เป็นการทำลายหลักการตอบโต้กันระหว่างรัฐสภากับฝ่ายบริหาร (Collective

Responsibility) ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักสูงสุดของรัฐสภาที่ว่าอำนาจยุบสภาต้องไม่มีเงื่อนไข ต้องกระทำได้โดยง่าย เพราะการยุบสภาเป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารในการตอบโต้ฝ่ายนิติบัญญัติ

๓. มาตรา ๒๐๓ คณะกรรมการสรรหาต้องยึดโยงจากประชาชน โดยลด คณะกรรมการที่มาจากศาล และเพิ่มตัวแทนพรรคการเมือง แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ กลับบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๐๓ ว่าให้มีคณะกรรมการสรรหาเพียงชุดเดียว สรรหาจาก องค์การอิสระ ดังนั้น ควรปรับองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหา ไม่ควรเป็นศาลหรือเป็น องค์การอิสระ กรรมการสรรหาควรมีจุดเชื่อมโยงกับประชาชน มีความเป็นอิสระ

๔. ไม่ควรมีองค์การอิสระ เพราะว่าองค์การอิสระไม่มีจุดยึดโยงกับหลักการแบ่งแยก อำนาจ กล่าวคือ ไม่ผ่านอำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ หรืออำนาจตุลาการ การควบคุมฝ่ายบริหาร ของประเทศที่อยู่ในระบบรัฐสภานั้นต้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้ควบคุมมิใช่ขององค์การอิสระ แต่ถ้า จำเป็นต้องมีต้องเชื่อมโยงกับประชาชน กล่าวคือ ถ้าจำเป็นต้องมีองค์การอิสระต้ององค์ประกอบของ คณะกรรมการสรรหาต้องมีการเชื่อมโยงกับประชาชน ควรเพิ่มตัวแทนพรรคการเมืองมากกว่าศาล การกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การอิสระผิด ทำให้ต้องกำหนดเงื่อนไขคนมาทำหน้าที่เปลี่ยนไป

๕. มาตรา ๕๐(๗) กำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ ซึ่งตามระบบรัฐสภานั้น การเลือกตั้งต้องเป็นสิทธิของประชาชน การที่กำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่เป็นการทำลายรากฐาน ประชาธิปไตย เพราะประชาธิปไตยต้องเริ่มจากความสมัครใจตามหลักสิทธิมนุษยชนและถือว่าการ เลือกตั้งเป็นสิทธิ และหากไม่ไปเลือกตั้งทำให้เสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติหรือตัดสิทธิใด ๆ ย่อมขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน

๖. การเลือกตั้งนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีโดยตรงนั้นขัดต่อระบบรัฐสภา เพราะระบบรัฐสภาประชาชนเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาเลือก นายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง การเลือกนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีโดยตรงเป็นการนำระบบ ประธานาธิบดีมาใช้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับระบบรัฐสภา

๗. นายกรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งเป็นเวลารวมกันเกิน ๘ ปี ไม่ได้ เป็นการนำ สิ่งที่อยู่ในระบบการเมืองอื่นมาบัญญัติไว้ในระบบรัฐสภา กล่าวคือ การจำกัดวาระของนายกรัฐมนตรี เป็นการนำสิ่งที่อยู่ในระบบประธานาธิบดีมาบัญญัติไว้ ทั้งนี้ที่นายกรัฐมนตรีในระบบรัฐสภามาจาก สภาเลือกมิใช่ประชาชนเลือกตั้งโดยตรงแบบประธานาธิบดี

อย่างไรก็ตาม ในเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ก็ยังมี ส่วนที่สอดคล้องกับการปกครองระบบรัฐสภา ดังนี้ คือ

๑. มาตรา ๑๒๓ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาทั้งสองสภารวมกัน หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อมี พระบรมราชโองการประกาศเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญได้ ซึ่งเป็นการเพิ่มอำนาจ ให้สภาในการเปิดอภิปรายทั่วไป ใช้จำนวนเสียงน้อยแค่หนึ่งในสาม เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพภายใน ฝ่ายนิติบัญญัติให้ทำงานง่ายขึ้น เป็นการเสริมสร้างมาตรการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติ

๒. มาตรา ๑๕๑ วรรคหนึ่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ ซึ่งทำให้การเปิดอภิปรายใช้เสียงน้อยไม่แยกคะแนนเสียงในการอภิปรายรายบุคคล หรือรายคณะ ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถตรวจสอบฝ่ายบริหารได้ง่ายขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับระบบรัฐสภาที่ต้องการให้มีการถ่วงดุลอำนาจให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารได้

๓. มาตรา ๑๕๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร จะเข้าชื่อกันเพื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อซักถามข้อเท็จจริงหรือเสนอแนะปัญหาต่อคณะรัฐมนตรี โดยไม่มีการลงมติก่อนก็ได้ ซึ่งเป็นการให้อำนาจสภาในการตรวจสอบมากขึ้น

๔. มาตรา ๑๕๓ สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ

๕. มาตรา ๑๕๕ ในกรณีที่มีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยหรือเศรษฐกิจของประเทศสมควรที่จะปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรจะแจ้งไปยังประธานรัฐสภาขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมรัฐสภาก็ได้

๖. มาตรา ๑๖๓ การกำหนดให้รัฐมนตรีที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถออกเสียงลงคะแนนได้ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการสวมหมวกสองใบ เป็นการสนับสนุนหลักการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐมนตรีได้ แต่ยังไม่ห้ามบุคคลภายนอกเข้ามาเป็นรัฐมนตรี และบุคคลภายนอกที่เข้ามาเป็นรัฐมนตรีก็ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน

๗. กำหนดอำนาจศาลรัฐธรรมนูญน้อยลงจากปี ๒๕๕๐ ที่สอดคล้องกับระบบรัฐสภา คือ ควรกำหนดหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญแค่ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญเท่านั้น มิใช่ควบคุมรัฐบาล (Judicial Control) ไม่ควรขยายอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ

๘. มาตรา ๙๗ ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง เพราะการเมืองระบบรัฐสภาต้องให้ความสำคัญกับพรรคการเมือง เนื่องจากพรรคการเมืองคือยานพาหนะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเข้าสู่อำนาจ ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องสังกัดพรรคการเมือง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ กำหนดเวลาในการสังกัดพรรคการเมืองเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน ซึ่งยังคงน้อยเกินไปที่จะทำให้สมาชิกพรรคเข้าใจถึงนโยบายและอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรค ดังนั้น ระยะเวลาในการสังกัดพรรคการเมืองควรจะมากกว่านี้

๙. มาตรา ๑๕๐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา มีสิทธิตั้งกระทู้ถาม ซึ่งสอดคล้องกับหลักสูงสุดของรัฐสภาที่ว่า รัฐสภาและรัฐบาลต่างมีอำนาจตรวจสอบซึ่งกันและกันได้

๑๐. มาตรา ๑๖๒ คณะรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา ซึ่งสอดคล้องกับหลักความสูงสุดของรัฐสภาที่กำหนดให้รัฐบาลและรัฐสภากำหนดนโยบายร่วมกัน

บทสรุป

การปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา (Parliamentary System) ของไทยในปัจจุบัน ยังไม่สอดคล้องกับการปกครองในระบบรัฐสภา เนื่องจากเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ไม่มีการผูกโยงกันของสถาบันการเมือง หลักการแบ่งแยกอำนาจ มีการนำสิ่งแปลกปลอมเข้ามาบรรจุไว้ อย่างเช่น นำระบบกฎหมายอื่นหรือระบบการเมืองอื่นมาเกี่ยวข้อง มีการเขียนรัฐธรรมนูญจากข้อเท็จจริง ซึ่งกฎหมายรัฐธรรมนูญจะต้องเขียนจากทฤษฎีระบบการเมืองเท่านั้น อันเป็นการขัดกับทฤษฎีในระบบการเมือง หลักรัฐสภา หลักความสูงสุดของกฎหมายรัฐธรรมนูญ ทำให้รัฐธรรมนูญมีสถานะหรือสถานภาพไม่ทรงไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดและห่างไกลจากทฤษฎีระบบการเมือง

ดังนั้น ในการจัดร่างรัฐธรรมนูญเพื่อให้สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา จะต้องมีการผูกโยงกันของสถาบันการเมือง โดยเฉพาะอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร อย่างแนบแน่นตามทฤษฎีระบบรัฐสภา ต้องพิจารณาหลักของระบบการเมืองและไม่กระทบกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ ไม่ต้องระบุถึงอำนาจอื่นในการเข้ามาตรวจสอบอำนาจบริหาร เช่น บรรดาองค์กรอิสระต่าง ๆ ที่มีปัญหาในเชิงโครงสร้าง รวมถึงศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองที่เข้ามาตรวจสอบการกระทำในทางการเมือง (Act of Government) เพื่อลดปัญหาทางการเมืองอันเกิดจากรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นจากการจัดทำที่ผิดพลาด และเนื้อหาที่กระทบกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ

บรรณานุกรม

โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. รัฐธรรมนูญและการเมืองการปกครองสหรัฐอเมริกา. พิมพ์ครั้งที่ ๑. (นครปฐม : โรงพิมพ์ศูนย์ส่งเสริมและฝึกอบรมการเกษตรแห่งชาติแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔).

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย. พิมพ์ครั้งที่ ๖. (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, ๒๕๕๕).

จักษ์ พันธุ์ชูเพชร. กฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ ๓. (นนทบุรี : ธนภัทร (๒๐๐๖)พริ้นติ้ง, ๒๕๕๓).

ชาคริต อนันทรารวัน. ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๑. (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๖).

นันทวัฒน์ บรมานันท์. รวบรวมบทความกฎหมายมหาชนจากเว็บไซต์ www.pub-law.net เล่ม ๑๒. พิมพ์ครั้งที่ ๑. (กรุงเทพมหานคร : บริษัท พี. เพรส จำกัด, ๒๕๕๗).

สุมาลย์ ชาวนา. “ประชาธิปไตยท้องถิ่น : การศึกษา แนวคิด กฎหมายและการนำไปปฏิบัติ”. รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๓.