

การสิ้นสุดระบอบการปกครองสมบูรณาญาสิทธิราชย์

ความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์

สถาบันพระมหากษัตริย์อันเป็นสถาบันหลักการปกครอง ได้เริ่มมีขึ้นพร้อม ๆ กับประวัติศาสตร์ชาติไทย แต่จะมีลักษณะการปกครองแบบบิดาปกครองบุตร (Paternalism) หรือ การปกครองแบบนายกับข้าว (Autocraticism) ที่มีความเชื่อแบบพระมหากษัตริย์เป็นสมมติเทพ (God King) นั้น ก็ขึ้นอยู่กับว่าวิธีอย่างไรจะเหมาะสมกับสมัยและสภาพแวดล้อมขณะนั้นเป็นสำคัญ ดังที่สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพได้ทรงอธิบายไว้ว่า

... เพราะฉะนั้นในสมัยเมื่อไทยได้เป็นใหญ่ ณ เมืองสุโขทัย วิธีการปกครองประเทศสยามจึงมีอยู่เป็นสองอย่าง เมืองทางฝ่ายเหนือปกครองตามประเพณีไทย เมืองทางฝ่ายใต้ปกครองตามประเพณีขอม ก็แต่ประเพณีการปกครองของขอมกับของไทยเหมือนกันอย่างหนึ่ง ซึ่งถือเอาญาสิทธิของพระเจ้าแผ่นดินเป็นหลักในการปกครอง มาคิดกันที่พวกขอมถือลัทธิตามชาวอินเดีย สมมติว่าพระเจ้าแผ่นดินเป็นพระโพธิสัตว์... ส่วนวิธีการปกครองของไทยนั้นนับถือพระเจ้าแผ่นดิน เชนบิดาของประชาชนทั้งบวง วิธีการปกครองก็เอาลักษณะการปกครองสกุลมาเป็นคคิ... เมื่อไทยได้ปกครองประเทศสยามในเวลา นั้นยังมีการปกครองเป็นสองอย่างดังกล่าวนั้น มาสันนิษฐานว่าคงจะเกิดเป็นปัญหาขึ้นแก่กษัตริย์ราชวงศ์พระร่วง ตั้งแต่แรกว่าจะปกครองประเทศสยามทั่วไปด้วยวิธีอย่างไรจะเหมาะสมดี และน่าจะมคิดว่าคงคิดเห็นด้วยอุปนิสัยสามารถในการประสานประโยชน์ว่าควรถือเอาการปกครองที่ดีทั้งสองฝ่าย

มาปรับปรุงใช้เป็นวิธีการปกครองประเทศสยาม แต่ในสมัยชั้นแรกนั้นไทย
ยังไม่ได้ศึกษาทราบคุณและโทษในวิธีปกครองของขอมมากนัก จึงใช้
กระบวนการปกครองโดยวิธีของไทยมาก่อน ค่อยเลือกวิธีปกครองของขอม
เพิ่มขึ้นโดยลำดับ ...

เมื่อหันไปพิจารณาแนวโน้มนำการปกครองตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยเป็นปฐมราช
ธานีของไทย สมัยกรุงศรีอยุธยา สมัยกรุงธนบุรี และแม้แต่สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ยุคต้น
ก็จะพบว่าแนวโน้มนำการปกครองแบบบิดาปกครองบุตรค่อย ๆ เสื่อมลง และการปกครอง
แบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ค่อย ๆ เข้ามารแทนที่ กล่าวคือ สมัยกรุงสุโขทัยพระเจ้าแผ่นดิน
เสมือนหนึ่งบิดาของประชาชน สมัยกรุงศรีอยุธยา พระเจ้าแผ่นดินเสมือนหนึ่งสมมติเทพ
อยู่เหนือและห่างเหินกับประชาชน มีฐานะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างนายกับบ่าว สมัย
กรุงธนบุรีก็ดี และสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ยุคต้นก็ดี ก็ยึดถือแบบอย่างระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์
ของสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นหลักการปกครองเสมอมา จากการวิเคราะห์การปกครองของ
ไทยในอดีตตั้งแต่ พ.ศ. ๑๘๐๐ จนถึงก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕
ข้างต้น จะได้อรรถาธิบายความจริงที่ว่าพระมหากษัตริย์ทรงเป็นสถาบันหลักการปกครองที่มีความ
ต่อเนื่องทางประวัติศาสตร์ชาติไทยเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๖๗๕ ปี^๒ ที่ทรงดำรงอยู่

^๑ สมเด็จพระบรมราชาที่ ๑ คำทรงราชานุภาพ, "ลักษณะการปกครองประเทศ
สยามแต่โบราณ" ในชุมนุมพระนิพนธ์ (บางเรื่อง) (พระนคร : กองการพิมพ์สลาภกนิข
รัฐบาล ๒๕๐๐) หน้า ๗ - ๘

^๒ สมัยกรุงสุโขทัย พ.ศ. ๑๘๐๐ - พ.ศ. ๑๘๙๓
สมัยกรุงศรีอยุธยา พ.ศ. ๑๘๙๓ - พ.ศ. ๒๓๑๐
สมัยกรุงธนบุรี พ.ศ. ๒๓๑๐ - พ.ศ. ๒๓๒๕
สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ พ.ศ. ๒๓๒๕ - พ.ศ. ๒๔๗๕

ในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยแต่พระองค์เดียว แน่นอนที่สุดโลกทัศน์ของคนไทยโดยทั่วไปที่มีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ยังคงเทิดทูนเคารพสักการะและยึดมั่นอย่างแน่นแฟ้น แม้ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ พระมหากษัตริย์ยังคงเป็นสถาบันหลักในระบบการเมืองการปกครองของไทย หากแต่สิ่งที่มาของอำนาจคือความมาจากประชาชน แต่กระนั้นก็ตาม พระมหากษัตริย์ก็ยังคงเป็นสถาบันที่รัฐบาลภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองต้องให้ความเคารพและยึดมั่น^๓

พระมหากษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

พระมหากษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจสิทธิขาดในกิจการบ้านเมืองทั้งปวงของแผ่นดิน จึงไม่มีอำนาจใดจะเค็ดขาดเสมอเหมือนการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามพระราชวินิจฉัยในพระองค์เป็นสำคัญ ดังที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าทรงแถลงพระบรมราชาธิบายไว้ว่า

... อนึ่งพระบรมราชาภาพของพระเจ้าแผ่นดินกรุงสยามนี้ไม่ใคร่มีปรากฏในกฎหมายอันหนึ่งอันใดด้วยเหตุถือว่าเป็นที่ล้นที่พ้น ไม่มีข้อใดสิ่งอันใดหรือผู้ใดจะเป็นผู้บังคับขัดขวางได้ แต่เพื่อว่าตามความที่เป็นจริงแล้วพระเจ้าแผ่นดินจะประพฤติกการอันใดก็ค้องเป็นไปตามทางที่สมควรและที่เป็นยุติธรรม^๔...

^๓ พงศ์เพ็ญ ศกุนตารักษ์, ประชาธิปไตยกับกระบวนการเมืองในประเทศไทย (แผนกวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โรงพิมพ์สังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย ๒๕๑๒) หน้า ๖

^๔ เจ้านายและข้าราชการกราบบังคมทูลความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๓ และพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก่ไขการปกครองแผ่นดิน (พระนคร : โรงพิมพ์กรมสรรพสามิต ๒๕๑๐) หน้า ๑๐๖

และยิ่งพระราชวงศ์ใดมีความเข้มแข็งรุ่งเรืองก็ยิ่งจะส่งเสริมให้สถาบันพระมหากษัตริย์
สูงส่งและมั่นคงขึ้น จนมีผู้กล่าวว่า

... เจ้าชีวิตเป็นคำที่คนไทยเรียกพระมหากษัตริย์หรือพระเจ้าแผ่นดิน
เฉพาะอย่างยิ่งในตอนหลัง ๆ แห่งสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของกรุงรัตน
โกสินทร์ เมื่อเรานับถือพระเจ้าแผ่นดินเสมือนหนึ่งบิดา จึงเป็นวิธี
เรียกอย่างง่าย ๆ อันเต็มไปด้วยความจงรักภักดี แต่แสดงความเกรง
กลัวด้วย ประหนึ่งว่าพระเจ้าแผ่นดินทรงมีพระราชอำนาจเด็ดขาด
ชีวิตของข้าแผ่นดินอยู่ในพระหัตถ์ ทรงเป็นเจ้าของที่ดิน และผลประโยชน์
ของชาติทั้งหมด ๕...

แต่ก็เชื่อว่าในทางปฏิบัติพระมหากษัตริย์จะทรงใช้อำนาจทั้งปวงอย่างปราศจากขอบเขตไม่
ยังคงมีข้อจำกัดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ โดยเหตุที่พระมหากษัตริย์ไทยทุก
พระองค์ทรงเป็นอัครพุทธศาสนูปถัมภก ฉะนั้นพระเจ้าแผ่นดินในศาสนาพุทธไม่มีพระราช
อำนาจสมบูรณ์และไม่เป็นพระเทพยเจ้า พระเจ้าแผ่นดินอันทรงอยู่ในพระพุทธศาสนาไม่
สามารถจะเปลี่ยนแปลงไครมากนัก เพราะจำจะต้องทรงตั้งอยู่ในทศพิธราชธรรม คือ
๑. ทรงทำทาน ๒. ทรงรักษาศีล ๓. ทรงบำรุงพระศาสนา ๔. ทรงมีพระหฤทัย
ซื่อตรง ๕. มีพระหฤทัยไม่กระด้าง ไม่คิดจะรุกราน ๖. ทรงละทิ้งซึ่งกิเลสและอกุศล
๗. ทรงมีพระเมตตาและชนะเวรโดยไม่มีเวร ๘. ทรงรักพสกนิกรดังพระโอรส
๙. ทรงพระกรุณาในการลงพระอาญา ๑๐. ทรงสนพระหฤทัยอยู่เป็นนิจในสวัสดิการ
และความผาสุกของประชาชน^๖ นอกจากข้อจำกัดในค่านามธรรมดังกล่าว ยังมีข้อ

๕ พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้า จุลจักรพงษ์, เจ้าชีวิต (พระนคร :
สำนักพิมพ์คลังวิทยาพิมพ์ครั้งแรก ๒๕๐๕) หน้า ๑

๖ เรื่องเดียวกัน หน้า ๑๔๘

... เพราะเราโคเคยทดลองรู้แล้ว ตั้งแต่เวลาเป็นตุ๊กตา ซึ่งไม่มี
อำนาจอันใดเลยที่เคียนอกจากชื่อ จนถึงเวลาที่มีอำนาจขึ้นมาโดย
คำกับ จนเต็มบริบูรณ์ในบัดนี้... เมื่อเราโคชี้แจงถึงตัวเราเองว่าไม่
เป็นผู้คิด แก่การจำเรือและการมั่นคงของบ้านเมืองถึงนั้นแล้ว เรายัง
ต้องเป็นผู้รับผิดชอบที่คนทั้งปวงจะลงรายว่า เพราะเราเป็นคนอ่อน ไม่
สามารถที่จะหักหาญแก่งแย่งผู้ใด เพราะความเห็นซึ่งจะถือว่า ถ้าเรา
ประสงค์อย่างไร การนั้นควรจะคลอไปโค การซึ่งไม่คลอไปโคเพราะ
เราไม่คิดที่จะให้คลอครั้งนี้ คุเหมือนเราเป็นผู้ทำให้เสียอำนาจเจ้าแผ่นดิน
ไปเพราะความอ่อนของตัว ในความข้อนี้เราไม่อยากจะชักโทษให้แกทาน
แต่ก่อนเลยแต่เป็นการจำเป็นที่จะต้องพูดว่า อำนาจเสนาบดีโคเจริญขึ้น
เพราะมีอำนาจโคตั้งเจ้าแผ่นดินมาแต่ก่อนมากนักแล้ว จนตลอดถึงเวลา
เราโคเป็นเจ้าแผ่นดินขึ้น ก็เป็นเวลาเคราะห์ร้ายที่ตัวเราเป็นเด็ก เป็น
โอกาสยิ่งใหญ่ที่จะถอนอำนาจเจ้าแผ่นดินโคหมด... เมื่อผู้ใดโคการเกา
ผู้นั้นจะเห็นไควา ความยากลำบากของเราเป็นประการใด ถ้าผู้ใดโคเห็น
แต่การภายหลังก็จะเข้าใจว่าเราโคมันซี้เกียจ ถ้าโง่เขมาเป็น ๑๗ - ๑๘
ปี ๘...

ส่วนความเจริญค่านคุณวุฒิมิมีความสำคัญมิโคยิ่งหย่อนกว่ากันเลย ถึงเห็น
โคจากที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โคทรงรับการอบรมสั่งสอนมาอย่าง
คึกคักเมื่อยังทรงพระเยาว์ โข พระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระยาศรีสุริยวงศ์

๘ พระราชคำรัสสอนความเห็นของผู้จะให้เปลี่ยนแปลงการปกครอง จ.ศ.

๑๒๔๗ เอกสารรัชกาลที่ ๕ บ. ๘/๑๖ (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร)

ผู้สำเร็จราชการฯ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงตั้งพระทัยมาแต่แรก
 วาจะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระเบียบการปกครองของเมืองไทย ให้เข้าแบบใหม่ แต่ทำไม
 ไฉนคตทุก ๆ อย่าง ที่ทรงประสงค์จะทำ ทั้งนี้เพราะรัชกาลของพระองค์ ๔๒ ปี ไม่นาน
 พอ ๑๐ ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าพระองค์ทรงมีพระราชดำริสร้างสรรค์ (Creativity)
 ในการปกครองบ้านเมือง ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศอเนกประการ เช่น การ
 เลิกทาสและการปฏิรูปการปกครอง เป็นต้น นอกจากนี้กลุ่มข้าราชการบริพารหรืออีกนัยหนึ่ง
 กลุ่มข้าราชการ เป็นกลุ่มอิทธิพลที่มีพลังต่อรองให้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์
 ถูกจำกัดลงเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากกรณีที่สมเด็จพระยาศรีสุริยวงศ์ที่โคกกลาวมาแล้ว
 และในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวขณะขึ้นครองราชย์สืบต่อจากพระพุทธ
 เลิศหล้านภาลัย จะเห็นว่าได้รับพลังสนับสนุนจากกลุ่มข้าราชการบริพารและบรมวงศานุวงศ์
 เป็นสำคัญ

อาจกล่าวได้ว่าเมื่อพิจารณาถึงพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในแง่
 อุดมคติ จะเห็นว่าเป็นอำนาจที่มีความสมบูรณ์เด็ดขาด-เหลือล้น-สูงส่ง และศักดิ์สิทธิ์
 เป็นอำนาจเพียงอันเดียวที่มีอยู่มิได้มีพลังอำนาจอื่นมาแข่งขันหักเหล้มโค่นได้เลย แต่ในแง่
 สภาพความเป็นจริงหาได้มีความสมบูรณ์อย่างเช่นในแง่อุดมคติไม่ หากแต่ยังมีพลังอื่น ๆ
 ที่จำกัดให้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์อยู่ในขอบเขตและพลังดังกล่าวขอมมีมาก
 น้อยต่างกันซึ่งขอมขึ้นอยู่กับพระมหากษัตริย์พระองค์เอง และสภาพแวดล้อมขณะนั้นเป็น
 สำคัญ หนึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์มิได้มีกฎหมายที่จะกำหนด
 ว่ามีอะไรบ้าง หากแต่อาศัยจารีตประเพณีปฏิบัติสืบต่อกันมา และการที่มีกฎหมายกำหนด
 พระราชอำนาจขึ้นมา ขอมจะทราบถึงขอบเขตแห่งพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์
 ว่ามีอะไรบ้างได้ชัดแจ้งยิ่งขึ้น แม้จะมีกฎหมายกำหนดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์
 ก็เชื่อว่าจะทำให้พระบรมราชานุภาพของพระมหากษัตริย์ค่อยลงไปไม่ เพียงแต่ทำให้เป็น
 หลักเป็นฐานขึ้นเท่านั้นเพราะกฎหมายจะออกมาในรูปใดก็อยู่ที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระ
 ราชวินิจฉัยพระองค์เองเป็นสำคัญ แม้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็เคย
 ทรงกล่าวไว้ว่า

๑๐ พระองค์เจ้า จุฑจักรพงษ์, เรื่องเดิม หน้า ๔๘๒

... ข้าพเจ้าไม่มีความรังเกียจอันใดซึ่งจะมีกฎหมายกำหนดพระบรม
 ราชานุภาพของพระเจ้าแผ่นดิน เช่นประเทศทั้งปวง มีกำหนดต่าง ๆ
 กันนั้น เมื่อจะทำกฎหมายสำหรับแผ่นดินให้เป็นหลักฐานทั่วถึง ก็ควรจะ
 ตองควยพระบรมราชานุภาพของพระเจ้าแผ่นดินให้เป็นหลักฐานไว้ ...
 ข้าพเจ้าจึงเห็นสมควรวาราชาภาพของพระเจ้าแผ่นดิน ควรจะกำหนด
 ตามแบบเดิมแต่ในข้อที่เป็นข้อเท็จจริงอย่างไร ...”

พระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ

การปฏิวัติ พ.ศ. ๒๔๗๕

การปฏิวัติเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ สืบเนื่องมาจากหลาย
 สาเหตุประกอบกัน ^{๑๒} อาทิเช่น

๑. มีมูลเหตุจูงใจจากกลุ่มคนหนุ่มรุ่นใหม่ ที่ได้รับการศึกษาจากประเทศ
 ตะวันตกและนิยมชมชอบลัทธิเสรีนิยม และระบอบประชาธิปไตยของประเทศตะวันตก
๒. ความไม่พอใจในมูลเหตุส่วนต้วระหว่างพระราชวงศ์และกลุ่มผู้กระทำ
 การเปลี่ยนแปลงการปกครอง
๓. ความไม่มั่นคงในสถานะทางการเงินของประเทศขณะนั้นและความรู้สึก
 ที่ว่าพระมหากษัตริย์และพระราชวงศ์ชั้นสูง ต่างก็เสวยสุขและใช้จ่ายการเงินอย่างฟุ่ม
 เฟื่อยเกินความจำเป็น

^{๑๑} พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแถลง
 พระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน

^{๑๒} โปรคพิจารณา เกียรติชัย พงษ์พานิชย์, การปฏิวัติ พ.ศ. ๒๔๗๕
 (พระนคร : บริษัทพุดองพิทยา ๒๕๑๔) หน้า ๕๑ - ๕๔

๔. ความล้มเหลวในนโยบายแก้ไขภาวะทางเศรษฐกิจของรัฐบาลในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

นอกจากนี้ความมั่งคั่งใหญ่โตสูงส่วนตัวของคณะราษฎรบางคน ทำให้เป็นแรงผลักดันความต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองรุนแรงขึ้นเพราะความมั่งคั่งใหญ่โตสูงส่วนตัวที่มีได้รับการสนองตอบจากรัฐบาลให้ดำรงฐานะทางการเมืองและทางเศรษฐกิจอย่างพึงพอใจ ๑๓ อนึ่งการที่มีผู้กล่าวว่า ๑๔

... ความอ่อนแอของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ พระองค์ทรงตกอยู่ในใต้อำนาจอิทธิพลของพระราชวงศ์ชั้นสูงทำให้พระราชดำริของพระองค์ที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญแกพสกนิกรของพระองค์ต้องล้มเหลวไปโดยใดก็ให้เกิดความผิดหวังยิ่งขึ้นดังนั้นเมื่อความตื่นตัวทางการเมืองมีมากขึ้นวัตถุประสงค์ที่จะได้รัฐธรรมนูญเป็นหลักในการปกครองประเทศจึงก่อให้เกิดการปฏิวัติขึ้นในระยะต่อมา...

จึงกลายเป็นปัญหาถกเถียงกันขึ้นมาว่าถ้าหากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงพระราชทานรัฐธรรมนูญก่อนหน้าวันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ การปฏิวัติจะเกิดขึ้นหรือไม่แน่ สำหรับผู้เขียนเห็นว่าการปฏิวัติยังคงจะมีขึ้นอีกอย่างแน่นอนเพราะวิเคราะห์ดูจากหลักฐานที่ปรากฏ แสดงว่าคณะราษฎรไม่ต้องการเพียงระบอบการปกครองที่

๑๓

James N. Mosel, Thai Administrative Behavior

Reprinted from "Toward The Comparative Study of Public Administrative"
(The Department of Government, Indiana University, 1957) p. 297

๑๔

Donald E. Nuechterlein, Thailand and the Struggle for Southeast Asia (New York: Cornell University Press, 1956)

พระมหากษัตริย์อยู่ที่รัฐธรรมนูญอย่างเดียวกัน หากต้องการมากกว่านั้นขึ้นไปอีก ทั้ง
ประกาศของคณะราษฎรอันมีความตอนหนึ่งว่า

... คณะราษฎรได้แจ้งความประสงค์นี้ให้กษัตริย์ทราบแล้ว เวลานี้
ยังอยู่ในเวลารอคอยความรับตอบ ถ้ากษัตริย์ตอบปฏิเสธหรือไม่ตอบภายใน
ในกำหนดโดยเห็นแก่ส่วนตัวว่าจะถูกกลอำนาจลงมา ก็จะได้ชื่อว่า
ทรยศต่อชาติ และก็เป็นภาระจำเป็นที่ประเทศจะต้องมีการปกครอง
อย่างประชาธิปไตย กล่าวคือ ประมุขของประเทศจะเป็นบุคคลสำคัญ
ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้เลือกตั้งขึ้น อยู่ในตำแหน่งตามกำหนดเวลา... ๑๕

ทั้งนี้ยอมแสดงว่าเจตนาของคณะราษฎรบางคนที่ต้องการสถาปนากการปกครองแบบสาธารณรัฐ
ขึ้นยังคงมีอยู่ และพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ก็ทรงตระหนักถึงความจริงในข้อนี้จึงเห็น
ได้จากพระราชหัตถเลขาของพระองค์ อันมีความตอนหนึ่งว่า

... แต่ที่จริงเป็นไปอย่างนี้ก็แล้ว เพราะว่าฉันได้มีโอกาสให้รัฐธรรมนูญ
ตามโอกาสและตามใจฉันเอง คนที่อยากจะได้อำนาจ แต่บัดนี้ก็ได้
อำนาจแล้วก็คงจะไม่ทำอะไร ฉะนั้นอาจจะยังพยายามจักให้มีบริวาร
และก่อนมีการเปลี่ยนแปลงอาจจะมีการจลาจลเสียก่อน บัดนี้
ฉันรู้สึกว่างานของฉันในชีวิตจบลงแล้ว ฉันไม่มีอะไรจะทำอีก นอกจาก
จะมีชีวิตอยู่ต่อไปโดยความสงบสุขที่สุดที่จะทำได้... ๑๖

กระนั้นก็ตาม พิจารณาอีกแง่หนึ่งอาจเป็นไปได้ที่คณะราษฎรประสงค์ไปเช่นนั้นก็เพื่อเป็นการ
ชู่เพื่อประโยชน์ในการก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองให้สำเร็จลุล่วงลงโดยรวดเร็ว เท่านั้น
ซึ่งก็ปรากฏต่อมาภายหลังคณะราษฎรได้ขอพระราชทานอภัยโทษเพื่อขอขมาที่กล่าวข้อความ
ล่วงเกินไปต่าง ๆ นานา ต่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

๑๕ โปรดพิจารณาภาคผนวก ก.

๑๖ พระองค์เจ้า จุลจักรพงษ์, เรื่องเดิม หน้า ๒๕๘

ควยสาเหตุคังกล่าวข้างตน ทำให้คณะราษฎรซึ่งประกอบควยราชการ
ระคับกลางทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน^{๑๗} เกิดความไม่พอใจระบอบการปกครองสมบูรณา
ญาสิทธิราชย์ ที่ดำเนินอยู่ จึงโคกอกการปฏิวัติคังระบอบการปกครองเดิมเสีย โดย
มุ่งหวังที่จะสถาปนากการปกครองระบอบใหม่ขึ้นแทน คังประกาศของคณะราษฎร ซึ่งมี
ความตอนหนึ่งว่า "คณะราษฎรเห็นว่าที่จะแก้ความชั่วร้ายนี้ได้ ก็โดยที่จะต้องจัดการ
ปกครองโดยมีสภา หลาย ๆ ความคึกคึกกว่าความคืดเดียว"^{๑๘} อยางไรก็ตามความ
สำเร็จของการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มา
เป็นระบอบพระมหากษัตริย์อยู่ใต้รัฐธรรมนูญ เป็นผลจากการประนีประนอม ระหว่าง
พลังเก่าอันได้แก่ฝ่ายพระบาทสมเด็จพะปกเกล้าเจ้าอยู่หัว กับพลังใหม่ อันได้แก่ฝ่าย
คณะราษฎร การที่ทั้งสองฝ่ายสามารถบรรลุถึงข้อตกลงนั้นก็เพราะแต่ละฝ่ายต่างตระหนัก
ถึงสถานะภาพของฝ่ายตนตกอยู่ในฐานะเช่นไร ประกอบกับที่ทั้งสองฝ่ายมีเจตนาร่วมกัน
เพื่อจรรโลงความสงบสุขและความเจริญรุ่งเรืองของประเทศจึงนำมาซึ่งการปฏิวัติโดย
ปราศจากการนองเลือด คังนั้นการวิเคราะห์ถึงสถานะภาพของแต่ละฝ่ายยอมทำให้เข้าใจ
ใจกระจ่างชัดขึ้น

๑. ฝ่ายพระบาทสมเด็จพะปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

พระบาทสมเด็จพะปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีส่วนสำคัญยิ่งที่ทำให้การ
ปฏิวัติของคณะราษฎรสำเร็จเป็นไปอย่างปฏิหารย์ เหตุผลสำคัญที่พระองค์ทรงสละ
พระราชอำนาจสิทธิขาดจากฐานะพระมหากษัตริย์ ตามระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์
มาอยู่ในตำแหน่งพระมหากษัตริย์ใต้รัฐธรรมนูญ ก็เพราะ

^{๑๗} โปรคพิจารณาภาคผนวก ค.

^{๑๘} ท่านธิบตี (นามแฝง). จกหมายเหตุประวัติศาสตร์ประชาธิปไตย
ของสยามใหม่ (พระนคร : โรงพิมพ์อักษรวัฒนา ๒๔๘๓) หน้า ๑๘ - ๑๘

๑.๑ พระองค์ทรงมีความเลื่อมใสในการปกครองที่ให้ประชาชนได้มีส่วนมีเสียงในการปกครองประเทศอยู่แล้ว ทั้งพระราชหัตถเลขาทรงสละราชสมบัติอันมีความตอนหนึ่งกล่าวว่

... ข้าพเจ้าได้รับคำเชิญนั้น และเข้าใจว่าพระยาพหลฯ และพวกสถาปนารัฐธรรมนูญตามแบบอย่างประเทศทั้งหลาย ซึ่งใช้การปกครองตามหลักนั้น เพื่อให้ประชาชนราษฎรให้มีสิทธิที่จะออกเสียงในวิธีการปกครองประเทศและนโยบายต่าง ๆ อันเป็นผลได้เสียแก่ประชาชนทั่วไป ข้าพเจ้ามีความเลื่อมใสในวิธีการเช่นนั้นอยู่แล้ว และกำลังคำริจะจัดการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศสยามให้เป็นไปตามรูปนั้น โดยมีให้มีการกระทบกระเทือนอันร้ายแรง...^{๑๘}

ฉะนั้นเมื่อฝ่ายคณะราษฎรได้เสนอให้พระองค์ทรงเป็นพระมหากษัตริย์ต่อไป โดยอยู่ใต้อำนาจรัฐธรรมนูญ พระองค์จึงไม่ทรงขัดข้องแต่ประการใด

๑.๒ พระองค์ทรงตระหนักอยู่ว่า การเปลี่ยนแปลงการปกครองจะต้องเกิดขึ้นในรัชสมัยของพระองค์ และทรงมีพระราชดำริเช่นนั้นอยู่แล้ว ทั้งพระราชหัตถเลขาพระปกเกล้าฯ ที่ทรงมีถึงพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ อันมีความตอนหนึ่งว่า "ฉันได้คิดรายการละเอียดของพิธีนี้มาหลายปี เพราะรู้ดีว่าจะต้องเกิดขึ้นในรัชกาลของฉัน"^{๒๐} นอกจากนี้ภายหลัง เสด็จกลับจากสหรัฐอเมริกา พระองค์ก็ได้ทรงรับสั่งให้พระยาศรีวิสารวาท ปลัดทูลฉลองกระทรวงการต่างประเทศ และนายเรมอน สตีเวนส์ ที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศ เข้าเฝ้าเพื่อให้บุคคลทั้งสองร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมา อย่างไม่รู้ที่ประชุม

^{๑๘} โปรดพิจารณาภาคผนวก ข.

^{๒๐} พระองค์เจ้า จุลจักรพงษ์, เรื่องเดิม หน้า ๖๕๘

อภิรัฐมนตรี และพระบรมวงศานุวงศ์ ไต่พากันกราบทูลคัดค้านเพราะเห็นว่ายังไม่ถึงเวลาอันสมควร ประชาชนยังมีการศึกษาไม่เพียงพอ ^{๒๑} ดังนั้นเมื่อพระองค์มีพระราชประสงค์ที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองตั้งกล่าวและการเปลี่ยนแปลง เช่นนั้นได้เกิดขึ้นตามที่ทรงคาดหมายไว้ แม้ว่าพระองค์ไม่ทรงคิดว่าจะมีเหตุรุนแรง เช่นการปฏิวัติเกิดขึ้นก็ตาม แสดงว่าพระองค์ก็ได้ทรงเตรียมเผชิญกับเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นพร้อมอยู่แล้ว จึงทำให้พระองค์ทรงตกลงพระทัยยินยอมรับคำเชื้อเชิญของคณะราษฎรโดยมิชักช้า แต่ที่พระองค์ทรงรีรออยู่เพราะได้ทรงอ่านใบปลิวฉบับที่ ๒ ซึ่งมีถ้อยคำว่าพระราชวงศ์จักรีอย่างรุนแรง ถึงกับใช้คำมรุตวาทอันหยาบคาย จึงทำให้พระองค์ทรงตรึงตรองอยู่มาก ^{๒๒}

๑.๓ พระองค์ทรงเห็นแก่ความเรียบร้อยของอาณาประชาราษฎร์ ไม่อยากให้เกิดยวดยิ่งขึ้นระหว่างคนไทยกันเอง พระองค์จึงทรงช่วยเหลือให้การเปลี่ยนแปลงเป็นไปโดยราบรื่น เพราะเหตุการณ์ในระยะนั้นตกอยู่ในสภาพวิกฤตและอยู่ในระหว่างหัวเลี้ยวหัวต่อ กล่าวคือทั้ง ๆ ในเวลานั้น กำลังทหารในต่างจังหวัดก็พร้อมที่จะกระทำทุกอย่างตามที่พระปกเกล้าฯ ทรงปรารถนา ^{๒๓} อย่างไรก็ตาม ถ้าหากพระองค์ทรงตัดสินใจพระทัยยกทัพปราบปรามคณะราษฎร บุคคลสำคัญที่คณะราษฎรจับไว้เป็นประกัน ย่อมจะต้องได้รับอันตรายก่อน นับได้ว่าแผนการจับบุคคลสำคัญไว้เป็นประกันนั้น ทำให้การครองของฝ่ายคณะราษฎรแข็งขันขึ้น เพราะบุคคลเหล่านั้นล้วนแต่เป็นพระบรมวงศ์ชั้นผู้ใหญ่ และแม่ทัพนายกองสำคัญ เช่น

^{๒๑} ชัยกฤษ บุษปะพัฒน์ การเมืองและพรรคการเมืองของไทยนับแต่ยุคแรกถึงปัจจุบัน (พระนคร : สำนักพิมพ์โอเคียนส์ ๒๕๑๑) หน้า ๑๐๘

^{๒๒} พระองค์เจ้า จุฑจักรพงษ์, เรื่องเดิม หน้า ๒๘๘

^{๒๓} วิเทศกรณีย์ (นามแฝง) ประวัติศาสตร์ชาติไทย (พระนคร : ศิลปาบรรณาการ ๒๕๑๒) หน้า ๑๕๓

๑. เจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต ผู้สำเร็จราชการรักษาพระนคร และเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย
๒. สมเด็จพระยาตากำรกราชานุภาพ
๓. กรมพระนริศนราวุฒิศร
๔. พลโท พระยาศรีทราชนเรศวร
๕. พลตำรวจโท พระยาธรรมาธิปัตย์ อธิบดีกรมตำรวจ
๖. พลโท พระยาเฉลิมอากาศ เจ้ากรมอากาศยาน
๗. พลตรี พระยาพิชัยสงคราม แม่ทัพที่ ๑
๘. พลตรี หม่อมเจ้าวงศ์นิรันทร เทวกุล เจ้ากรมตำรวจนครบาล
๙. พันเอก หม่อมเจ้านักขัตมงคล กิติยากร ผู้ช่วยเสนาธิการฝ่ายยุทธการ
๑๐. พันเอก พระยารามณรงค์ ผู้บังคับการทหารช่างที่ ๑
- ร.อ.
๑๑. พันตำรวจตรี หลวงอัศวิน ศิริวิลาส นายเวรกรมบัญชาการ กรมตำรวจจร ๒๔
๑๒. พลตรี หม่อมเจ้านิลาประภัสร์ เกษมศรี
๑๓. ร้อยตรี พระองค์เจ้าภานุพันธุ์บุคคล ๒๕

บุคคลสำคัญที่ถูกจับไว้เป็นตัวประกันได้สร้างความหนักพระทัยให้กับ
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยเฉพาะเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต

๒๔ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๓๒

๒๕ ทานธิบัติ (นามแฝง) เรื่องเดิม หน้า ๑๓



ผู้สำเร็จราชการรักษาพระนคร ซึ่งในสมัยนั้นเชื่อว่าเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต จะทรงเป็นผู้มีอิทธิพลมากในการปกครองประเทศ ๒๖

๒. ฝ่ายคณะราษฎร

เมื่อพิจารณาฐานะความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างฝ่ายพระบาท สมเด็จพระปกเกล้าฯ กับฝ่ายคณะราษฎรแล้ว ฝ่ายคณะราษฎรเสียเปรียบเกือบทุกด้าน ทั้งกำลังสนับสนุนจากประชาชน และกำลังสนับสนุนจากทหาร สิ่งเดียวที่คณะราษฎรถือ เป็นอาวุธสำคัญ ซึ่งมีอยู่พอที่จะบีบบังคับให้ฝ่ายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ยอมเจรจา คุยก็คือ บรรดาบุคคลสำคัญที่ถูกจับเป็นประกันไว้ ณ พระที่นั่งอนันตสมาคมเท่านั้น ประกอบ กับการดำเนินตามแผนการที่วางไว้ส่วนใหญ่ประสบความสำเร็จด้วยดี ถ้าวิเคราะห์กำลัง ของฝ่ายคณะราษฎร จะเห็นว่ากำลังที่มีอยู่มีเพียงหยิบมือเดียว กล่าวคือ ๒๗ แยกออกเป็น ๓ กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

- (๑) กลุ่มทหารบก มีพันเอกพระยาพลพลพยุหเสนา เป็นหัวหน้า พันเอก พระยาทรงสุรเดช เป็นรองหัวหน้า และเป็นผู้วางแผนการยึดอำนาจ และสำหรับนาย ทหารบกชั้นผู้น้อยมี พันตรี หลวงพิบูลสงคราม เป็นหัวหน้า
- (๒) กลุ่มทหารเรือ มีนาวาตรี หลวงสินธุสงครามชัย เป็นหัวหน้า
- (๓) กลุ่มข้าราชการพลเรือนและพ่อค้า มีหลวงประดิษฐมนูธรรมเป็นหัวหน้า

นอกจากคณะราษฎรดังกล่าวแล้ว กำลังทหารที่จะทำการปฏิวัติครั้งนี้ ที่พอ จะเชื่อถือได้ว่าเป็นหน่วยกำลังที่แน่นอนนั้นก็คือ กำลังทหารปืนใหญ่ ๑ กองพัน อันอยู่ภายใต้ การบังคับบัญชาของพันเอกพระยาฤทธิอัคเนย์ กำลังทหารเรือบางส่วนภายใต้การนำของ

๒๖ เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์ เรื่อง เคิม หน้า ๑๑๔

๒๗ โปรกพิจารณารายชื่อภาคผนวก ก.

ผลสะท้อนของการปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่มีต่อกระบวนการเมืองในช่วงระยะเวลา
พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๕



นาย เจษฎา อรุณพัฒน์พงศ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคณะหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
แผนกวิชาการปกครอง
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
พ.ศ. ๒๕๓๗

000485

นาวาตรี สิ้นสุดสงครามชัย หลวงช้างรงนาวาสวัสดิ์ หลวงศุภชลาศัย และกำลังรถถัง
ขนาดกลางและขนาดเล็ก ภายใต้การนำของ รอยเอกหลวงทัศนีย์ นิยมศึก ^{๒๘}
นอกจากนี้ยังมีพวกนักเรียนนายร้อยภายใต้การนำของ พันโทพระประศาสน์พิทยายุทธ
และกำลังทหารที่ถูกลวงมาตามแผนที่พันเอกพระยาทรงสุรเดช ไทวางไว้ คือ กำลังจาก
กรมทหารม้า และกองพันทหารช่างบางส่วนกับกรมทหารราบที่ ๑ มหาดเล็ก ๑ กองพัน
และกองพันทหารราบที่ ๒ ๑ กองพัน ^{๒๙} ฉะนั้นจึงเห็นได้ว่าหากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ
ไม่ทรงยินยอมตกลงควยแล้ว การปะทะกันควยกำลังระหว่างทั้งสองฝ่าย
ก็จะหลีกเลี่ยงไม่ได้ และโอกาสที่คณะราษฎรจะเอาชนะนั้นก็จะยากอยู่ เพราะฝ่ายพระ
บาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงมีกำลังทหารต่างจังหวัดทั้งหมดสนับสนุน ประกอบกับกำลัง
ทหารบางส่วนในพระนครก็ยังวางตัวเฉยมิได้ เข้ากับฝ่ายคณะราษฎรแต่อย่างใด หากจะ
มีการสู้รบเกิดขึ้นก็เป็นไปได้อย่างมากว่า กำลังทหารดังกล่าวนี้คงจะเข้ากับฝ่ายพระ
บาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ อย่างแน่นอน ประกอบกับบรรดากำลังทหารจำนวนไม่น้อย
ที่คณะราษฎรรวบรวมมาได้ยังไม่รู้อะไรเกิดขึ้น ^{๓๐} หากเกิดการสู้รบขึ้น กำลัง
ส่วนนี้อาจจะออกจากคณะราษฎรก็ได้

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า การปฏิวัติครั้งนี้สำเร็จเป็นไปอย่างราบรื่นเรียบร้อย
นั้น มิได้เกิดจากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดโดยเฉพาะหากแต่เพราะทั้งสองฝ่ายเล็งเห็นร่วมกันว่า
ถึงเวลาแล้วที่ประเทศไทยจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองเสียใหม่ อันถือ
ได้ว่าเป็นการตกลงในหลักการขั้นพื้นฐานที่สำคัญ

^{๒๘} วิเทศกรรม (นามแฝง) เรื่องเคิม หน้า ๑๑๔ - ๑๒๑

^{๒๙} โปรดพิจารณารายละเอียดใน นรนิติ เศรษฐบุตตร และชาตวิทย์ เกษตรศิริ
บันทึกพระยาทรงสุรเดช เมื่อวันที่ปฏิวัติ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ (พระนคร : โรงพิมพ์อักษร
ไทย ๒๕๑๔) หน้า ๔๐ - ๕๓

^{๓๐} เรื่องเคิม หน้า ๕๒

ฐานะใหม่ของพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้น พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เป็นอำนาจสูงสุดที่มีอยู่เพียงอำนาจเดียว แม้จะมีกฎหมายกำหนดพระราชอำนาจแต่ก็มีเพื่อเพียงเป็นหลักฐานเท่านั้น พระมหากษัตริย์ยังทรงอยู่เหนือกฎหมาย แต่ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองระบอบพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ โดยคณะราษฎรทำให้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ถูกจำกัดลดลงอยู่ในกรอบของรัฐธรรมนูญ อำนาจอธิปไตยตามระบอบเก่าหรือระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้น เติมอยู่ที่พระมหากษัตริย์ มาบัดนี้ได้ถูกเปลี่ยนมือไปแล้ว ซึ่งโดยหลักการระบอบประชาธิปไตยแล้ว อำนาจอธิปไตยนั้นควรตกอยู่แก่ปวงชนชาวไทย มิใช่ตกอยู่ในมือของบุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลคณะใดโดยเฉพาะ แนนอนที่สุกฐานะของพระมหากษัตริย์ตามระบอบประชาธิปไตยนั้นย่อมผิดแผกแตกต่างกันไปอย่างมากมายจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยเฉพาะกระบวนการเมืองของไทยตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา

พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ถูกจำกัดขอบเขตลงโดยรัฐธรรมนูญ ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์เป็นเพียงประมุข ซึ่งดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่สักการะผู้ใดจะละเมิดมิได้^{๓๑} ทำให้บทบาททางการเมืองของสถาบันนี้ลดน้อยลง^{๓๒} แต่ทว่าความเป็นสถาบันยังคงอยู่ และเป็นสถาบันเดียวเท่านั้นที่เป็นหลักยึดมิให้สังคมไทยตกอยู่ในสภาพอนาธิปไตย ในกรณีที่มีวิกฤตการณ์ทางการเมือง^{๓๓} กล่าวได้ว่าสถาบัน

^{๓๑} รัฐธรรมนูญทุกฉบับตั้งแต่ฉบับแรกเป็นต้นมา ในส่วนที่เกี่ยวกับพระมหากษัตริย์จะคงบัญญัติไว้ทำนองเช่นนี้อยู่เสมอ

^{๓๒} กมล สมวิเชียร, พัฒนาการเมืองไทย (พระนคร : โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย ๒๕๑๓) หน้า ๓๖

^{๓๓} พงศ์เพ็ญ ศกุนตาทักษ์, เรื่องเดิม หน้า ๖

พระมหากษัตริย์ยังคงมีบทบาทสำคัญในกระบวนการเมืองอยู่ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่หลังจากนั้นซึ่งเป็นรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล รัชกาลที่ ๘ และพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ ๙ (ในช่วงระยะเวลา พ.ศ. ๒๔๗๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งอยู่ในขอบข่ายของการศึกษาวิทยานิพนธ์เรื่องนี้) สถาบันพระมหากษัตริย์ยังมีบทบาทอยู่น้อย เพราะพระราชกรณียกิจในรัชสมัยของทั้งสองพระองค์ตกเป็นภาระของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เสียเป็นส่วนใหญ่

กล่าวโดยทั่วไปพระราชอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินของพระมหากษัตริย์มีอยู่อย่างจำกัด เมื่อเปรียบเทียบกับพระราชอำนาจระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์อันมีมาแต่เดิม ดังที่รัฐธรรมนูญทุกฉบับจะบัญญัติว่า "อำนาจอธิปไตยยอมมาจากปวงชนชาวไทยพระมหากษัตริย์ผู้เป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นแต่โดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ"^{๓๔} จึงวิเคราะห์ได้ว่าในทางนิตินัยนั้น อำนาจอธิปไตยนั้นตกอยู่กับประชาชนซึ่งถือว่าเป็นอธิปไตยสูงสุดของประเทศ พระมหากษัตริย์ทรงเป็นเพียงประมุขของประเทศ มิได้มีพระราชอำนาจเด็ดขาดเฉพาะพระองค์แต่ประการใด

^{๓๔} ม. ๑ และ ม. ๒ ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๕

ม. ๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๕ และรัฐธรรมนูญ

แก้ไขเพิ่มเติม

ม. ๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๕

ม. ๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๔๙๐

ม. ๒ และ ม. ๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๙๒

ม. ๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๙๕ แก้ไขเพิ่มเติม

สถาบันพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญกลายเป็นสถาบันหลักที่ให้ความ
 ชอบธรรมทางนิติบัญญัติแก่สถาบันทางการเมืองอื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็น
 ไปตามหลักสากลเช่นนานาอารยประเทศที่มีพระมหากษัตริย์อยู่ใต้รัฐธรรมนูญ อย่างเช่น
 ในอังกฤษและญี่ปุ่น และยังมีไว้ว่าเป็นความฉลาดของคณะราษฎร ที่อาศัยหลักการ
 คึงกล่าวสร้างรากฐานอำนาจแก่พวกของตนไครองอำนาจทางการเมืองได้นานที่สุด
 การที่ทรงโปรดเกล้าแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทสอง ย่อมแสดงถึงกลยุทธ์
 ของคณะราษฎร ในข้อที่ว่าต้องการยึดอำนาจทางการเมืองไว้ในมือเพียงกลุ่มเดียว
 นอกจากจะเป็นผลทางคานานิติบัญญัติแล้ว ยังส่งผลในทางพฤตินัยด้วย กล่าวคือ ตำแหน่งทาง
 การเมืองใดก็ตาม ถ้าได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าแต่งตั้งแล้วจะเกิดความศักดิ์สิทธิ์
 ความสูงส่งและเกียรติยศสำหรับตำแหน่งนั้นในสายตาประชาชนทั่วไปย่อมเพิ่มพูนความ
 สำคัญขึ้นอย่างไม่ต้องสงสัย เพราะคนไทยเราส่วนใหญ่มีค่านิยมทางสังคมเคารพยำเกรง
 ข้าราชการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแล้ว ดังนั้นการที่ได้อาศัยพระบารมีของ
 พระมหากษัตริย์ปกป้องคุ้มครองเช่นนั้น ย่อมทำให้ฐานะทางสังคมของบุคคลเหล่านั้น
 สูงขึ้นด้วย อาจกล่าวได้ว่าในทางการเมือง พระมหากษัตริย์ยังมีอิทธิพลทั้งทางตรงและ
 ทางอ้อมอย่างมากภายนอกเหนือจากภารกิจในพิธีของชาติต่าง ๆ และพระราชอำนาจ
 ภายในกรอบของรัฐธรรมนูญที่แล้ว ๆ มา ๓๕

ในช่วงระยะเวลา ๒๐ ปีที่ผ่านมา นับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ จนถึง พ.ศ.
 ๒๔๙๕ ใช้รัฐธรรมนูญเป็นหลักการปกครองประเทศอยู่ถึง ๒ ฉบับ เป็นฉบับถาวรเสีย ๔
 ฉบับ ๓๖

๓๕ กมล สมวิเชียร, เรื่องเดิม, หน้า ๓๓

๓๖ ได้แก่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. ๒๔๗๕ ฉบับ พ.ศ.
 ๒๔๘๕ ฉบับ พ.ศ. ๒๔๙๒ และฉบับ พ.ศ. ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๘๕

ส่วนอีก ๒ ฉบับ ^{๓๓)} เป็นฉบับชั่วคราวมากได้บัญญัติฐานะพระมหากษัตริย์ไว้เป็นหลักอยู่ ๕ ประการ ^{๓๔)} คือ

๑. พระองค์ดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้
 ๒. พระองค์ทรงเป็นพุทธมามกะ และทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก
 ๓. พระองค์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย
 ๔. พระองค์ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติทางสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภาแล้ว
 ๕. การสืบราชสมบัติให้เป็นไปตามนัยแห่งกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ. ๒๔๖๗ และประกอบด้วยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร หรือรัฐสภาแล้ว
- แต่กรณี ทรงใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรีและทรงใช้อำนาจตุลาการทางศาล
- รัฐสภาแล้วแต่กรณีรวมทั้งการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ด้วย

บทบาทของพระมหากษัตริย์ในกระบวนการเมืองไทย

จริงอยู่ในทางนิติบัญญัติได้บัญญัติฐานะพระมหากษัตริย์ไว้กว้างขวางต่าง แต่ในทางพฤตินัยนั้น พระมหากษัตริย์ทรงมีบทบาทหรือฐานะที่แท้จริงแตกต่างไปจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมากนัก ผู้เขียนจึงเห็นควรที่จะวิเคราะห์ถึงบทบาทและฐานะของพระมหากษัตริย์ว่าพระองค์ทรงมีพระราชอำนาจเพียงใดในการบริหารราชการแผ่นดินในทางปฏิบัติโดยเฉพาะบทบาทและฐานะของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว อาจแยกพิจารณาออกได้ดังนี้ คือ

๑. ฐานะของพระมหากษัตริย์ถูกทลาย
๒. พระมหากษัตริย์กับจอมทัพไทย
๓. พระมหากษัตริย์กับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

^{๓๓)} ไคแก้วรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ๒๗ มิถุนายน ๒๔๗๕, ๔ พฤศจิกายน ๒๔๘๐

^{๓๔)} โปรดพิจารณารัฐธรรมนูญทุกฉบับในหมวดที่เกี่ยวกับพระมหากษัตริย์

- ๓.๑ สมาชิกสภาผู้แทนประเภทที่สอง
- ๓.๒ พระมหากษัตริย์กับกำเนิดพรรคการเมืองไทย
๔. พระมหากษัตริย์กับศาลยุติธรรม
๕. ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์กับคณะราษฎร
๖. พระมหากษัตริย์กับฝ่ายบริหาร

๑. ฐานะของพระมหากษัตริย์ถูกทำลาย

แม้วามาตรา ๓ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้บัญญัติไว้ว่า "องค์พระมหากษัตริย์ดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้" แต่สภาพบ้านเมืองในขณะนั้นองค์พระมหากษัตริย์กับบรรดาเจ้านายถูกวิพากษ์วิจารณ์ต่าง ๆ นานา ซึ่งหนังสือพิมพ์กรุงเทพฯ เติลเมลดับที่ ๖ ตุลาคม ๒๔๗๖ กล่าววา

... แท้จริง ตามรัฐธรรมนูญของเราเป็นรอยลลิสต์ เพราะมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขของชาติ แต่เราักพากันจงเกลียดจงชัง และปล่อยให้หนังสือพิมพ์วิพากษ์เจ้าอยู่หัวทุกวัน รัฐธรรมนูญของเราจะมีจอมปลอมไปหรือเมื่อเราเขียนไว้อย่างหนึ่งแต่ทำกันอีกอย่างหนึ่ง...

และเมื่อ ๑๕ กันยายน ๒๔๗๖ นายถวัติ ฤทธิเดช และ ร.ต.ต.วงศ์ สุนทรจามร ร่วมกันทำฟ้องขึ้นฉบับหนึ่งเป็นโจทก์กล่าวหาว่า พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๗ ฝ่าฝืนในคดีอาญา ฐานหมิ่นประมาท นายถวัติ ฤทธิเดช^{๓๕} แต่อย่างไรก็ตามรัฐบาลมิได้

^{๓๕} รัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ ก็ระบุข้อความเช่นนี้ไว้เหมือนกัน

^{๓๖} เสาวรักษ์ (นามแฝง) ตัวยายแต่ชื่อยัง (พระนคร : เกื้อกูลการพิมพ์

ป้องกันแก้ไขประการใด ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า ถ้าหากคณะราษฎรยึดมั่นในหลักการรัฐธรรมนูญ
แล้วไซ้ ก็ควรดำเนินมาตรการเพื่อจัดการอย่างหนึ่งอย่างใดลงไป เพราะการกระทำ
เช่นนั้นนอกจากจะเป็นการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพขององค์พระประมุขแล้ว ยังขัดกับ
รัฐธรรมนูญที่ตนร่างขึ้นมาอีกด้วย แต่คณะราษฎรบางคนอาจมองไปว่าเป็นเสรีภาพของ
ประชาชนที่จะทำเช่นนั้นได้ทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญโคห้ามไว้ อย่างเช่น "องค์พระมหากษัตริย์
ดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการ ผู้ใดจะละเมิดมิได้" ^{๔๑} สำหรับผู้เขียนเอง
เห็นว่าเป็นขอบกพร่องของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งที่เขียนไว้
ไม่ชัดเจน เปิดช่องว่างให้โต้เถียงหรือหลีกเลี่ยงได้ ต่อมาภายหลังจะเห็นว่รัฐธรรมนูญ
ฉบับต่อ ๆ มาได้แก้ไขขอบกพร่องนี้ โดยระบุชัดเจนลงไปว่า "ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้อง
ร้องพระมหากษัตริย์ในทางใด ๆ มิได้" ^{๔๒} การที่ปล่อยให้มีการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ
เช่นนั้นกลายเป็นมูลเหตุจูงใจอันหนึ่งให้เกิดกบฏวระเคช เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๕
ขึ้น ^{๔๓}

^{๔๑} มาตรา ๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕

^{๔๒} มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๒ และมาตรา ๔
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๗๕

^{๔๓} ว.ช. ประสงค์ดี, แผ่นดินสมเด็จพระปกเกล้า (พระนคร : โรงพิมพ์
อักษรศาสตร์, ๒๕๐๕) หน้า ๖๘๖ - ๖๘๗

๒. พระมหากษัตริย์กับตำแหน่งจอมทัพไทย

สมัยโบราณเวลาเกิดศึกสงคราม พระเจ้าแผ่นดินก็จะทรงกรีธาทัพไปรบกับข้าศึกในฐานะที่เป็นจอมทัพ จึงเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของเหล่าทหารทั้งหมด แม้สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ก่อนการเปลี่ยนแปลง พ.ศ. ๒๔๗๕ ก็ยึดถือกันอยู่เช่นนี้ ภายหลังที่เปลี่ยนแปลงการปกครองมีรัฐธรรมนูญประกาศใช้ก็จะระบุว่าพระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย แต่เนื้อแท้แล้วพระองค์มิได้เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของทหารทั้งหมดอย่างแต่ก่อน การบังคับบัญชาที่แท้จริงตกอยู่กับตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดหรือตำแหน่งแม่ทัพใหญ่ที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ เป็นแต่เพียงตำแหน่งในนามมิได้มีกำลังทหารมากไปกว่ากรมทหารรักษาวังตั้งพระราชวังเดิมของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงมีพระราชกระแสนี้มีความตอนหนึ่งว่า

... ข้าพเจ้าไม่เคยเป็นอย่างอื่นนอกจากจอมทัพแห่งกองทัพบกและกองทัพเรือ แต่กระนั้นก็ดี ก็ได้มีรัฐประหาร โดยทหารเป็นผู้กระทำถึงสองคราว ... เพราะฉะนั้นข้าพเจ้าจึงใครจะได้อำนาจคุ้มครองจากกองทหารสักกองหนึ่ง ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับการแก่งแย่งทั้งหลาย เพื่อเหตุนี้ข้าพเจ้าจึงได้ขอรองมาในเรื่องกรมทหารรักษาวัง...

๓. พระมหากษัตริย์กับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

ความขัดแย้งรุนแรงระหว่างพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ กับคณะราษฎรเกิดขึ้นจากความเห็นไม่พ้องกันในหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงมีพระราชประสงค์กับหลักการที่คณะราษฎรต้องการจะสถาปนาขึ้น ความขัดแย้งดังกล่าวเป็นสาเหตุสำคัญอันหนึ่ง ยังผลให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงสละราชสมบัติ ดังพระราชหัตถเลขาทรงสละราชสมบัติ อันเป็นความตอนหนึ่งว่า

... ข้าพเจ้าเห็นว่าคณะรัฐบาลและพวกพ้องใช้วิธีการปกครอง
ซึ่งไม่ถูกต้องตามหลักการของเสรีภาพในตัวบุคคลและหลักการ
ยุติธรรมตามความเข้าใจและยึดถือของข้าพเจ้า ข้าพเจ้าไม่
สามารถที่จะยินยอมในหมู่โคคณะใด ใช้วิธีการปกครองอย่างนั้น
ในนามของข้าพเจ้าต่อไปได้...^{๕๕}

๓.๑ สมาชิกสภาผู้แทนประเภทที่ ๒

ควยเหตุที่ประเทศไทยมีการปกครองระบบรัฐสภา หรือตามแบบ
ฉบับแห่ง Parliamentary Democracy^{๕๖} และการที่สมาชิกประเภทนี้เกิดขึ้น
ขึ้นมากับการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในระบบรัฐสภา ฉะนั้นบทบาทของสมาชิก
ประเภทนี้จึงมีความสำคัญอยู่อย่างมากในกระบวนการนิติบัญญัติ และส่งผลกระทบต่อกระบวน
การเมืองไทย โดยส่วนรวมมาตลอดอีกควย พระมหากษัตริย์ทรงเกี่ยวข้องกับสมาชิก
ประเภทนี้ ควยเหตุที่พระองค์ทรงเป็นผู้แต่งตั้ง การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อ่านาจอไว้เช่นนั้น
ยอมเป็นช่องทางหรือโอกาสที่กึ่งองค์พระมหากษัตริย์เขายุ่งเกี่ยวกับการเมือง แต่จะมี
พระราชอำนาจมากขึ้นหรือน้อยลงก็ขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญและวิถีทางการเมืองขณะนั้นเป็น
สำคัญ เช่น ถ้าเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๒ (มาตรา ๘๒)
และฉบับชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๐ (มาตรา ๓๓) กับรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ (ยกเว้นฉบับ พ.ศ.
๒๔๘๘) จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับดังกล่าว เปิดโอกาสให้พระมหากษัตริย์ทรงเลือก
และแต่งตั้งสมาชิกประเภทที่สองหรือสมาชิกวุฒิสภาแล้วแต่กรณี ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ
(ยกเว้นฉบับ พ.ศ. ๒๔๘๘) นั้น บัญญัติไว้แต่เพียงว่า พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ถ้า

^{๕๕} โปรดพิจารณาภาคผนวก ข.

^{๕๖} วิเทศกรณีย์ (นามแฝง) เรื่องเกิม หน้า ๑๘๐

คือความตามตัวอักษรแล้ว รัฐธรรมนูญสองฉบับดังกล่าวข้างต้นจะเปิดโอกาสให้พระมหากษัตริย์
 ได้ทรงเลือกมากกว่า อย่างไรก็ตามที่ปรากฏมาพบวาส่วนใหญ่แล้ว เป็นการแต่งตั้งจาก
 บุคคลที่ฝ่ายรัฐบาลเห็นชอบมากกว่าที่จะให้พระมหากษัตริย์ทรงเลือกด้วยพระองค์เองตาม
 พระราชอัธยาศัย ^{๔๗} จึงเห็นได้จากจำนวนสมาชิกประเภทที่ ๒ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระ
 ปกเกล้าฯ โปรดเกล้าแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา
 ๖๕ และพระราชบัญญัติเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๔๗ เป็นจำนวน ๗๕ นาย ^{๔๘} ต่อมา
 ภายหลังพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงเปิดผนึกว่า "แต่เมื่อใดตั้งกันขึ้นแล้ว หากเป็น
 เช่นนั้นไม่กลับกลายเป็นเลือกตั้งแก่พวกที่อยู่ในคณะผู้ก่อการ เป็นส่วนมาก" ^{๔๙} และรัฐบาล
 ยอมรับในเชิงปฏิเสหว่ามีได้มีแต่เฉพาะบรรดาผู้ก่อการมากมายนัก เพียงแต่มี ๔๗ คน
 ในจำนวนสมาชิกประเภทที่สอง ๗๕ คน ^{๕๐} อันมีจำนวนเท่ากับสมาชิกประเภทที่ ๑
 ที่ประชาชนเลือกเข้ามา ถ้าวิเคราะห์ก็จะเห็นว่าพระราชวินิจฉัยในส่วนที่เกี่ยวกับสมาชิก
 ประเภทที่สองก็มีส่วนจริงอยู่มากเหมือนกัน ด้วยเหตุที่สมาชิกประเภทที่สอง นี้เองที่
 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงคัดค้าน มาตรา ๓๕ แห่งรัฐธรรมนูญปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งมีหลักเกณฑ์ว่าถ้าร่างพระราชบัญญัติใดที่พระมหากษัตริย์
 ไม่ทรงเห็นชอบด้วยสภาก็อาจจะยื่นยันลงมติให้ร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ ออกมาใช้ได้
 โดยอาศัยเสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority) หรือที่เรียกว่าถือเสียงข้างมาก

^{๔๗} โปรดพิจารณา พระราชกระแสชี้แจงความแก่ค่างของรัฐบาลในข้อ

๑ ในทานธิบตี (นามแฝง) เรื่องเกิม หน้า ๒๗๕ - ๒๘๐

^{๔๘} เรื่องเดียวกัน หน้า ๑๕๖

^{๔๙} เรื่องเดียวกัน หน้า ๒๗๑

^{๕๐} เรื่องเดียวกัน หน้า ๒๖๔

เป็นประมาณแมจะชนะกันเพียงเสียงเดียวก็ตาม ที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ไม่ทรงเห็นด้วยเพราะยังมีสมาชิกประเภทสองอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร ถ้าหากสภาดังกล่าวประกอบด้วยสมาชิกที่รับเลือกจากประชาชนล้วน ๆ แล้ว พระองค์ก็ไม่ทรงคัดค้านบทบัญญัติในมาตรา ๓๘ แต่ประการใดเลย^{๕๑}

การที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงคัดค้านและโต้แย้งคณะราษฎรในการแก้ไขรัฐธรรมนูญก็เพื่อให้การปกครองของประเทศเป็นไปตามหลักการประชาธิปไตยอย่างแท้จริง มีให้อำนาจการปกครองตกอยู่ในมือบุคคลใดหรือคณะบุคคลใดโดยเฉพาะ ผลสะท้อนทางการเมืองอย่างหนึ่งที่ติดตามมาภายหลังที่กำหนดให้มีสมาชิกประเภทที่สองก็คือ เป็นการทำลายฐานะเหนือการเมืองของพระมหากษัตริย์ เพราะฐานะของพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญนั้น ตามหลักวิชากล่าวกันว่า พระองค์เป็นผู้ซึ่งรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นไว้ จนทำให้อะไรก็คิดไม่ได้^{๕๒} การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกประเภทที่สอง ก็เท่ากับเปิดโอกาสให้พระมหากษัตริย์ทรงเข้ามามีบทบาทโดยตรงในกระบวนการเมือง แต่ในทางปฏิบัตินั้นพระมหากษัตริย์มิได้ทรงคัดเลือกแต่งตั้งตามพระราชอัชฌาศัยย์ ทรงแต่งตั้งตามที่รัฐบาลเสนอขอพระราชทานมา ซึ่งย่อมทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นได้ ความขัดแย้งระหว่างพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ กับคณะราษฎรยอมเป็นตัวอย่างที่ดี แต่ถาความขัดแย้งนั้นมีจุดหมายปลายทางเพื่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยแล้ว การเปิดโอกาสให้พระมหากษัตริย์ทรงเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงเพื่อจรรโลงหลักการประชาธิปไตยแล้ว ก็เป็นสิ่งที่ปฏิเสธไม่ได้ บทบาทของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง จนถึงสละราชสมบัติ ถือว่ามีส่วนสำคัญ

^{๕๑} เรื่องเดียวกัน หน้า ๒๘๙

^{๕๒} ม.ร.ว. เส็นีย์ ปราโมช, ชุมนุมวรรณคดีทางการเมือง (พระนคร : หางหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคลไทยวัฒนาพานิช ๒๕๑๑) หน้า ๑๐๐

ที่พยายามจะสถาปนาการปกครองประชาธิปไตยขึ้น แต่ประสบผลสำเร็จหรือไม่เป็น
เรื่องที่ต้องพิจารณาอีกต่างหาก

๓.๒ พระมหากษัตริย์กับกำเนิดพรรคการเมืองไทย

จริงอยู่ที่ระยะเริ่มแรกเปลี่ยนแปลงการปกครอง พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ไม่ทรงโปรดให้มีคณะกรรมการเมืองหรืออีกนัยหนึ่งพรรคการเมืองขึ้น ทั้ง
พระราชหัตถเลขาที่ ๒/๑๒๔ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๔๗๕ ถึงพระยามโนปกรณนิติธาดา^{๕๓}
ไม่ยอมให้คณะชาติตั้งขึ้นแต่หาพิจารณาโดยองเทแล้ว ก็เป็นวิธีการที่ต้องการจะจัดคณะ
ราษฎรเสีย โดยอาศัยคณะชาติเป็นเหตุ ทั้งพระราชบันทึกภายหลังตอนหนึ่งความว่า
... ข้าพเจ้าจึงแนะไปว่า ถ้าคณะชาติไม่ได้รับอนุญาตให้จัดขึ้นแล้ว ก็ควร
จะเลิกคณะราษฎรเสียเหมือนกัน...^{๕๔}

แต่ภายหลังการณกลับเป็นว่าคณะราษฎรมักอ้างถึงพระราชหัตถเลขาฉบับนี้ เพื่อมิให้กลุ่ม
บุคคลอื่นสามารถจัดตั้งพรรคการเมืองมาแข่งขันกับฝ่ายตน ทั้ง ๆ ที่พระบาทสมเด็จพระ
ปกเกล้าฯ ทรงมีพระราชดำริต่อมาว่า ถึงเวลาแล้วที่ควรอนุญาตให้มีพรรคการเมืองขึ้น
(ก่อนสละราชสมบัติเล็กน้อย)^{๕๕} ทั้งนี้จึงทำให้กระบวนการเมืองตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการ
ปกครองเป็นต้นมามีได้มีพรรคการเมืองอื่นเกิดขึ้นเลย นอกจากคณะราษฎร ซึ่งเป็นพรรค
การเมืองพรรคเดียวที่ครองอำนาจมาตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองจนกระทั่งถึงหลังสงคราม
โลกครั้งที่สอง^{๕๖} ผู้เขียนเชื่อว่าแม้จะไม่มีพระราชหัตถเลขาข้างกล่าว คณะราษฎรก็คงไม่
ยอมให้กลุ่มอื่นจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นเช่นกัน เพราะเกรงว่าผลประโยชน์ของพวกเขา

^{๕๓} แดงการณ์เรื่องพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้า
เจ้าอยู่หัวทรงสละราชสมบัติ (พระนคร : โรงพิมพ์คุุโธษ ๒๔๗๕), หน้า ๑๓๐

^{๕๔} ทานธิบัติ (นามแฝง), เรื่องเดิม, หน้า ๓๐๑

^{๕๕} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๐๒

^{๕๖} ชัจจ์กัญ บุรุษพัฒนา, เรื่องเดิม, หน้า ๑๕๑

จะเสียไปควยเหตุที่พรรคการเมืองที่จะตั้งใหม่นี้อาจเป็นกลุ่มนิยมกษัตริย์ก็ได้หรืออย่างน้อยที่สุดจะทำให้ความนิยมของประชาชนที่มีต่อคณะราษฎรลดลงไป การคำริตั้งคณะชาติยอมเป็นตัวอย่างที่ดีเพราะบุคคลกลุ่มนี้ตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์ ต้องการที่จะมีส่วนมีเสียงในทางการเมืองบ้าง ซึ่งบุคคลเหล่านี้ ประกอบด้วย พระยาโทณวนิกมนตรี น.อ.พระยาศราภย์พัฒน์ ร.น. นายหลุย คีรีวัตร หลวงวิจิตรวาทการ และเจ้านายเชื้อพระวงศ์ ฉะนั้นบุคคลสำคัญที่เคยรับราชการในตำแหน่งสูง ๆ ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ฉะนั้นคณะราษฎร ซึ่งระหว่างกันเองก็มีความแตกแยกกันอยู่แล้ว จึงไม่วางใจในสถานะการณ์ที่อาจบังเกิดขึ้นเลย อาจกล่าวได้ว่า พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงเรียกรองอนุญาโตให้มีพรรคการเมือง เพื่อเป็นการแสวงหาไปสู่อะบบประชาธิปไตย โดยวิธีทางตามรัฐธรรมนูญ โดยหวังจะให้มีการเมืองระบบพรรคเกิดขึ้นแทนที่จะมีเพียงพรรคคณะราษฎร เพียงพรรคเดียว แต่พระราชประสงค์ของพระองค์ต้องไรผล ทำให้กระบวนการเมืองตั้งแต่นั้นมาปราศจากจุดเริ่มต้นการวิวัฒนาการของพรรคการเมืองไทย เพื่อเป็นรากฐานสำคัญสำหรับระบบพรรคการเมืองในยุคปัจจุบัน

(๔) พระมหากษัตริย์กับศาลยุติธรรม

รัฐธรรมนูญทุกฉบับจะบัญญัติอำนาจหน้าที่ฝ่ายตุลาการไว้ว่า การพิจารณาพิพากษาอรรถคดี เป็นอำนาจของศาลโดยเฉพาะ ซึ่งจะต้องดำเนินการตามกฎหมาย และในนามพระมหากษัตริย์ ฝ่ายตุลาการของไทยไม่เคยมีบทบาทมากนักในกระบวนการเมืองไทยเท่าที่ผ่านมา บทบาททางการเมืองมักจะเป็นของฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติมากกว่า อย่างไรก็ตามมีอยู่บางครั้งที่อำนาจตุลาการถูกละเลย ทำให้เกิดการกระบวนการพิจารณาอรรถคดีที่แตกต่างไปจากกระบวนการพิจารณาของศาลสถิตยุติธรรม และผู้ที่มีพลังเพียงพอที่จะหักท่วงโคตเถียงก็มีแต่องค์พระมหากษัตริย์เท่านั้น เพราะทั้งฝ่ายบริหารก็คื ฝ่ายนิติบัญญัติก็คื ต่างเป็นพวกเดียวกันหมด ฉะนั้นเสียงคัดค้านท้วงติงจากฝ่ายอื่นตามวิถีทางรัฐธรรมนูญแล้วคงไม่เพียงพอที่คณะราษฎรจะรับฟังการที่คณะราษฎรจัดให้มี

พระราชบัญญัติป้องกันรัฐธรรมนูญขึ้นมายังคับใช้^{๕๓} ซึ่งมีวิธีการพิจารณาโดยคณะกรรมการตามทำนองลูกขุน แทนที่จะให้ศาลพิจารณา เมื่อวิเคราะห์ดูจะเห็นว่าอำนาจตุลาการของศาลถูกละเลยไป ดังนั้น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงหักท้วงว่าเป็นการตัดสิทธิของพลเมืองในการที่จะต่อสู้ขอหาของเจ้าหน้าที่ และยังเป็นภาระละเมิดหน้าที่ของศาลควย^{๕๔} กระนั้นก็ตาม พระราชบัญญัติป้องกันรัฐธรรมนูญได้ถูกยกเลิกไปเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๘๑^{๕๕}

๕. ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์กับคณะราษฎร

นับตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงสละราชสมบัติเมื่อวันที่ ๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๗ จนถึงพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชเสด็จพระราชดำเนินกลับมายังเมืองไทยเป็นการถาวร เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๔ เป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๑๘ ปี ที่พระราชภาระส่วนใหญ่ในการบริหารราชการแผ่นดินของพระมหากษัตริย์ตกอยู่กับผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ หรือคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ยกเว้นในช่วงระยะเวลาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอนันตมหิตลเสด็จกลับเมืองไทยเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๔๘๘ ซึ่งขณะนั้นพระองค์ทรงบรรลุนิติภาวะแล้ว การมีผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์จึงยุติลง จนถึงเมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๘๙ คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์จึงกลับมีขึ้นมาอีก ฉะนั้นเพื่อให้ทราบถึงบทบาทของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

^{๕๓} โปรดพิจารณา พระราชบัญญัติป้องกันรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๗๖

^{๕๔} ทานชิบตี (นามแฝง) เรื่องเคิม หน้า ๓๐๕ - ๓๐๘

^{๕๕} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๕๕ ภาค ๑ หน้า ๒๔๘ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๔๘๑

กับคณะราษฎร ชักแข็งยิ่งขึ้น จึงจำแนกนายพระนาม และนามของบรรดาผู้สำเร็จราชการ
แทนพระองค์ ในช่วงระยะ พ.ศ. ๒๔๗๗ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๔ อันได้แก่รัชสมัยของพระบาท
สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดลและรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช
ดังนี้คือ

ก. รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล

ก. ๑ นายพันเอกพระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นอนุวัตร จาคูรนต์

(พ.ศ. ๒๔๗๗ - พ.ศ. ๒๔๗๘)

ก. ๒ นายนาวาตรี พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอาทิตย์ทิพอาภา

ร.น. (พ.ศ. ๒๔๗๗ - ๒๔๘๗)

ก. ๓ เจ้าพระยาบวรราช (ปั้น สุขุม) (พ.ศ. ๒๔๗๗ - พ.ศ.

๒๔๘๑)

ก. ๔ นายพลเอกเจ้าพระยาพิชเยนทรโยธิน (พ.ศ. ๒๔๗๘ -

พ.ศ. ๒๔๘๕)

ก. ๕ นายปรีดี พนมยงค์ (พ.ศ. ๒๔๘๕ - พ.ศ. ๒๔๘๘)

หมายเหตุ ในช่วงระยะเวลา พ.ศ. ๒๔๘๗ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๘ นายปรีดี พนมยงค์
เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์แต่ผู้เดียว เพราะ ใน พ.ศ. ๒๔๘๕
พลเอกเจ้าพระยาพิชเยนทรโยธินถึงแก่อสัญกรรม และวันที่ ๓๑ กรกฎาคม
พ.ศ. ๒๔๘๗ นายนาวาตรี พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอาทิตย์ทิพอาภา
ร.น. ทรงลาออก ^{๖๐}

^{๖๐} พระองค์เจ้า จุฑจักรพงษ์, เรื่องเดิม หน้า ๗๓๒

ข. รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช

- ข. ๑ กรมขุนชัยนาทนเรนทร์ (พ.ศ. ๒๔๘๘ - พ.ศ. ๒๔๙๓)
 ข. ๒ พระยามานวราชเสวี (พ.ศ. ๒๔๘๘ - พ.ศ. ๒๔๙๒)
 ข. ๓ พระองค์เจ้านิวัติ (พ.ศ. ๒๔๘๐ - พ.ศ. ๒๔๙๒)
 ข. ๔ นายพลโท พระองค์เจ้าอลองกัญญา (พ.ศ. ๒๔๘๐ - พ.ศ. ๒๔๙๒)
 ข. ๕ นายพลตำรวจเอก อุดม อุดมเดชจรัส (พ.ศ. ๒๔๘๐ - พ.ศ. ๒๔๙๒)

หมายเหตุ

- ข. ๑ กรมขุนชัยนาทนเรนทร์ทรงเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์แก่พระองค์เดียวในช่วงระยะเวลา พ.ศ. ๒๔๙๒ - พ.ศ. ๒๔๙๓
 ข. ๓ พระองค์เจ้านิวัติ ทรงเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์อีกครั้งเมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชเสด็จไปทรงศึกษาต่อที่ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ ๒๑

ฉะนั้นจึงกล่าวสรุปได้ว่าในช่วงระยะเวลา ๑๘ ปี ดังกล่าวนั้น พระมหากษัตริย์ทั้งสองพระองค์เองทรงมิได้มีบทบาทมากนัก ด้วยเหตุที่ทั้งสองพระองค์ยังทรงพระเยาว์ ขณะขึ้นครองราชสมบัติอยู่นั้นเอง ยังผลให้บทบาทของพระมหากษัตริย์ในกระบวนการเมืองไทยในขณะนั้นกลายเป็นความสัมพันธ์ระหว่างคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์กับคณะราษฎรไป กระบวนการเมืองไทยในระยะนั้นจึงขาดพลังสำรองสำคัญได้แก่พลังจากฝ่ายพระมหากษัตริย์คอยรั้งและถ่วงคณะราษฎรในการปกครองประเทศอย่างเช่นในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทำให้คณะราษฎรดำเนินนโยบายต่าง ๆ ได้สะดวกราบรื่น เพราะอำนาจการปกครองประเทศตกอยู่แก่พวกตนเกือบจะสมบูรณ์ทีเดียว กระบวนการเมืองไทยจึงดำเนินในลักษณะการผูกขาดอำนาจโดยคณะราษฎรแต่เพียงฝ่ายเดียว

ตลอดมา จนในบางครั้งคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ก็ถูกยึดถือสิทธิพลกรอบง่าของฝ่ายคณะราษฎร จึงไม่สามารถกระทำการที่เป็นอิสระเท่าที่ควร ดังเช่นกรณีของกรมขุนชัยนาทนเรนทรทองโทษถูกคุมขังอย่างสามัญชนในคดีหาว่าเป็นกบฏ มีผู้ตำหนิประธานคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์คือ พระองค์เจ้าอาทิตย์ทิพอาภาว่าไม่ควรจะทรงปลดปล่อยให้เป็นไปถึงเพียงนั้น แต่ยังไม่เคยได้ยินผู้ใดออกความเห็นว่พระองค์เจ้าอาทิตย์ทิพอาภ่าจะสามารถทรงป้องกันได้อย่างไร เพราะอำนาจย่อมอยู่ในกำมือรัฐบาลทั้งสิ้น ๒๒

การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์จะต้องได้รับความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรก็ดี หรือให้สภาผู้แทนราษฎรปรึกษากันตั้งขึ้นในกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงตั้งก็ดี ๒๓ ซึ่งแต่เดิมนั้นถ้าหากพระมหากษัตริย์ยังทรงพระเยาว์ให้เสนาบดีพร้อมกันเลือกเข้านายเชื้อพระบรมราชวงศ์พระองค์หนึ่งขึ้นเป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดินต่างพระองค์สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และกิจการทั้งปวงที่โดยปกติตกเป็นพระราชภาระของสภาผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน (สภานี้ประกอบด้วยผู้สำเร็จราชการแผ่นดินต่างพระองค์สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวกับสมุหนมนตรีอีก ๒ รวมด้วยกันเป็น ๓ อันสมุหนมนตรีนั้นหมายถึงท่านเสนาบดีผู้มีอาวุโสมากที่สุดในการสองท่าน) ๒๔ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแล้ว วิเคราะห์ที่จะเห็นได้ว่าบุคคลสามัญชนอาจสามารถเข้าดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ได้ แต่ตามกฎมณเฑียรบาลแล้ว อย่างน้อยที่สุดจะต้องมีเจ้านายเชื้อพระบรมราชวงศ์พระองค์หนึ่งรวมอยู่ในสภาผู้สำเร็จราชการแผ่นดินด้วย

๒๒ เรื่องเดียวกัน หน้า ๓๒๔

๒๓ มาตรา ๑๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕

๒๔ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ แห่งกฎมณเฑียรบาลว่าด้วย

การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เช่นนี้ย่อมเปิดโอกาสให้ผู้มีอำนาจทางการเมืองในขณะนั้นสามารถตั้งพรรคพวกของตนเข้าดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์อย่างมีคองสงสัย แม้บุคคลผู้นั้นจะไม่ใช่เจ้านายเชื้อพระบรมวงศ์ก็ตาม ดังที่เคยปรากฏในสมัยที่ นายควง อภัยวงศ์ รับเป็นนายกรัฐมนตรีครั้งแรก เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๘๗ แทนจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งลาออกไปเพราะสภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่รับหลักการร่างพระราชบัญญัติโอนุมัติพระราชกำหนดคนครบาลเพชฌฆาตกับพระราชบัญญัติโอนุมัติพระราชกำหนดพุทธบุรีมณฑล ๒๕ ขณะนั้น พระองค์เจ้าอาทิตย์ทิพอาภาซึ่งเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์พร้อมกับ นายปรีดี พนมยงค์ ทรงไม่รับใบลาออกของจอมพล ป. พิบูลสงคราม เพราะพระองค์เจ้าอาทิตย์ทิพอาภาได้สนับสนุนจอมพล ป. พิบูลสงคราม อยู่ตลอดเวลา ต่อมาเมื่อพระองค์เจ้าอาทิตย์ทิพอาภาลาออกจากตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินแล้ว เหลือแต่ นายปรีดี พนมยงค์ คนเดียว จึงรับโอนุมัติใบลาออกของจอมพล ป. พิบูลสงคราม โดยทันที ๒๖ และแม่แทนายควง อภัยวงศ์ เองก็ยอมรับว่าพระองค์เจ้าอาทิตย์ทิพอาภาทรงเกรงพระทัย จอมพล ป. พิบูลสงคราม อยู่มาก ไม่ยอมดองพระนามให้ตนเป็นนายกรัฐมนตรี ๒๗

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในระยะนั้นตกอยู่ในใต้อิทธิพลของคณะราษฎรจนได้เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เสียเอง อาทิเช่นกรณี นายปรีดี พนมยงค์ ตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่าตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์นั้นขึ้นอยู่กับ การแย่งชิงอำนาจระหว่างคณะราษฎรด้วยกันเอง ก็คือ กรณีการซื้อชายที่คืนทรัพย์สิน พระมหากษัตริย์ จนทำให้คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ กับนายกรัฐมนตรี

๒๕ ชุมมนต์มณฑลคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ การเมือง (พระนคร : วัชรินทร์การพิมพ์ ๒๕๑๓) หน้า ๑๓๗

๒๖ วิเทศกรณีย์ (นามแฝง) เรื่องเกิมน หน้า ๓๒๔

๒๗ เกียรติ (นามแฝง) เรื่องของนายควง (พระนคร : โรงพิมพ์พิณจักษุ ๒๕๑๓) หน้า ๓๔

(พระยาพลพลพยุหเสนา) ทอดลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๘๐ ฝ่ายพลเรือนในรัฐบาลจึงขอให้รับใบลาออกโดยเร็วโดยหวังว่าจะเสนอผู้อื่นเป็นคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ และนายกรัฐมนตรีแทน แดงจอมพล ป. พิบูลสงคราม ดำเนินการให้ฝ่ายทหารรับให้กำลังสนับสนุนคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์และพระยาพลพลพยุหเสนามากขึ้น ยังผลให้คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ชุดเดิมอันได้แก่ พระองค์เจ้าอาทิตย์ทิพอาภาเป็นประธาน เจ้าพระยาบรมราช และนายพลเอกเจ้าพระยาพิชเยนทร์ โยธิน กลับเข้าเป็นคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ใหม่อีกครั้ง ๒๘

๖. พระมหากษัตริย์กับฝ่ายบริหาร

รัฐธรรมนูญทุกฉบับยกเว้นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ๒๔๙๐ ได้มีหลักการให้คณะรัฐมนตรีเข้าทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน โดยพระมหากษัตริย์ทรงตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีหนึ่ง และรัฐมนตรีจำนวนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่าที่รัฐธรรมนูญเคยกำหนดให้น้อยที่สุด ไม่น้อยกว่า ๑๐ คน และมากที่สุดไม่เกิน ๒๕ คน และประธานสภาจะเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งกึ่งกลาง ส่วนการพ้นจากตำแหน่งของคณะรัฐมนตรีจะกำหนดไว้ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่ให้ความไว้วางใจ สภาผู้แทนราษฎรที่ได้ให้ความไว้วางใจสิ้นอายุหรือมีคณะรัฐมนตรีลาออกเองจากสาระสำคัญกึ่งกลางเห็นได้ว่าคณะรัฐมนตรียอมต่ออาศัยเสียงสนับสนุนจากสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ เป็นประการสำคัญ แต่รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๙๐ กลับมีลักษณะพิเศษเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ ที่ให้คณะรัฐมนตรีต้องออกจากตำแหน่งไปโดยพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่จะให้คณะรัฐมนตรีออกทั้งคณะ (มาตรา ๗๘) หรือออกเฉพาะตัว (มาตรา ๗๙) ได้โดยมีพระบรมราชโองการ

ให้คณะรัฐมนตรีที่สี่หรือรัฐมนตรีที่ห้าออกจากตำแหน่ง ฉะนั้นอำนาจขั้วรัฐบาลออกจากตำแหน่งมิได้
 จากัดว่าเป็นอำนาจของสภาผู้แทนเหมือนแต่ก่อน แต่เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่จะ
 มีพระบรมราชโองการไล้รัฐบาลออกจากตำแหน่งได้^{๖๘} ดังนั้น ในทางปฏิบัติถ้าพระมหา-
 กษัตริย์ทรงสามารถไซ้พระราชอำนาจของพระองค์เช่นนั้นได้ ถือได้ว่าพระมหากษัตริย์ทรงมีพระ
 ราชอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินเพิ่มพูนมากยิ่งขึ้นกว่าเดิมในระบอบการปกครองที่พระมหา-
 กษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ดังกล่าวก็มีได้ระ-
 บุกไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มาอีกเลย เพราะนอกจากจะเป็นถวายพระราชอำนาจคืนพระมหา-
 กษัตริย์แล้ว ยังเป็นการคุ้มครองพระประมุขมาผูกเกี่ยวกับการเมืองโดยตรงอีกด้วย

พระราชอำนาจส่วนพระมหากษัตริย์ในการสืบราชสันตติวงศ์

ตามโบราณราชประเพณี พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจสิทธิ์ขาดที่จะ
 แต่งตั้งเจ้านายเชื้อพระบรมวงศ์พระองค์ใดพระองค์หนึ่งขึ้นสืบราชสันตติวงศ์ ต่อมาพระบาทสม-
 เด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตรากฎมณเฑียรบาลไว้เป็นหลักฐานแถลงราชย์นิติบรรณกำหนดการ
 สืบราชสันตติวงศ์ขึ้น เมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๗^{๗๐} ทำให้การสืบต่อตำแหน่งของสถาบันพระมหากษัตริย์
 มีระบบที่มั่นคงมีระเบียบยิ่งขึ้น ครั้นเมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์
 มาเป็นระบอบพระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ การสืบราชสันตติวงศ์ก็ยังคงยึดถือกฎมณเฑียร
 บาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ. ๒๔๖๗ เดิมเป็นหลักด้วย ฉะนั้น การสืบราชสันตติวงศ์
 ทำนองนี้เป็นการกลับไปใช้ "เอนกชนนิกร สโมสรรสมมติ" ของรัชกาลที่ ๕ อีก^{๗๑}

^{๖๘} ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช, เรื่องเดิม หน้า ๕๔ - ๕๕

^{๗๐} โปรดพิจารณา อารัมภบทใน กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบสันตติวงศ์
 พระพุทธศักราช ๒๔๖๗

^{๗๑} พระองค์เจ้า จุฑจักรพงษ์, เรื่องเดิม หน้า ๒๕๖

การที่มีกฎเกณฑ์บรรดาจวาระระบบการสืบราชสันตติวงศ์โดยได้รับการรับรองจากรัฐธรรมนูญทุกฉบับเช่นนี้ย่อมเป็นเกราะป้องกันมิให้ผู้ทรงอิทธิพลทางการเมืองทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ตกเป็นเครื่องมือของตน พระราชอำนาจส่วนพระมหากษัตริย์ในการตั้งผู้สืบราชสันตติวงศ์เป็นราชสิทธิเฉพาะองค์พระมหากษัตริย์ที่ปลอดจากการแทรกแซงจากภายนอก แม้ว่าจะต้องไต่การรับรองจากสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภา ซึ่งก็เป็นเงื่อนไขที่มีความสำคัญรองลงมาจากพระราชอำนาจส่วนพระมหากษัตริย์ ความต่อเนื่องของการสืบราชสันตติวงศ์ของพระมหากษัตริย์ยังผลให้สถาบันพระมหากษัตริย์กลายเป็นสถาบันทางการเมือง เคียวที่มีความมั่นคงแข็งแรงที่ยืนหยัดอยู่ไต่ตามกลางความผันผวนทางการเมืองที่ผันมา ทั้งนี้เหตุผลสำคัญก็คือพระมหากษัตริย์ทรงมีความสำคัญในทางสืบสายประวัติศาสตร์ของชาติ ^{๗๒} และในขณะที่สถาบันทางการเมืองอื่น ๆ ยังมีไต่ตั้งอยู่บนรากฐานของการเริ่มต้นที่มั่นคงและการสืบต่อตำแหน่งอย่างมีระเบียบกฎเกณฑ์ อย่างเช่นสถาบันพระมหากษัตริย์

พระบรมวงศานุวงศ์กับตำแหน่งทางการเมือง

ภายหลังที่คณะราษฎรทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองได้สำเร็จ หน้าที่สำคัญประการต่อไปก็คือการเปลี่ยนแปลงกลไกการบริหารราชการแผ่นดินอันได้แก่ตำแหน่งเสนาบดีของกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากสมัชชามบูรณาญาสิทธิราชย์ให้มาอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะราษฎร โดยเฉพาะตำแหน่งสำคัญที่ฝ่ายพระมหากษัตริย์ดำรงตำแหน่งอยู่

^{๗๒} ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช, เรื่องเดิม หน้า ๑๐๓

ตารางแสดงเปรียบเทียบเสนาบดีว่าการกระทรวงระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กับ
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง เฉพาะกระทรวงสำคัญ ๆ

สมัยสมบูรณาญา สิทธิราชย์	กระทรวง	สมัยพระยามโนปกรณ นิติธาดา	สมัยพระยา พลพยุหเสนา ครั้งที่ ๑	สมัยพระยา พลพยุหเสนา ครั้งที่ ๒	สมัยพระยา พลพยุหเสนา ครั้งที่ ๓
พระองค์เจ้าอลองคณี	กลาโหม	พลเรือโทพระยาราชวังสัน	พลตรีพระยาประเสริฐ สงคราม	พลตรีพระยาประเสริฐ สงคราม	พันเอกหลวงพิบูล สงคราม
เจ้าฟ้ากรมพระนคร สวรรค์วรพินิต	มหาดไทย	พระยาจาแสนยบดีศรี บริบาล	พระยาอุดมพงษ์เพ็ญ สวัสดิ์	พันเอกพระยาพล พยุหเสนา	หลวงประจักษ์มนุชธรรม
พระองค์เจ้าสุภโยค เกษม	คลัง	พระยามโนปกรณนิติธาดา	เจ้าพระยาศรีธรรมมา ธิเบศ	เจ้าพระยาศรีธรรมมา ธิเบศ	พระยามานวราชเสวี
กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ	การต่างประเทศ	พระยาศรีวิศาลวาจา		พระยาอภิบาลราชไมตรี	พันเอกพระยาพล พยุหเสนา
พระองค์เจ้าธานีนิวัติ	ธรรมการ	เจ้าพระยาธรรมศักดิ์ มนตรี	เจ้าพระยาธรรมศักดิ์ มนตรี	พันเอกพระยาพล พยุหเสนา	พระสารสาสน์พดด้วง

หมายเหตุ

พระยาอภิบาลราชไมตรี ปลัดทูลฉลองทำการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อสมัยพระยาพลพยุหเสนา
ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีครั้งที่ ๑



ตัวอย่างพระนาม และนามของบรรดาเสนาบดีกับรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงที่กล่าวมาข้างบนนี้ แสดงให้เห็นว่า พระบรมวงศานุวงศ์ถูกขจัดออกไป
มิให้มีตำแหน่งทางการเมืองที่สำคัญอยู่ในมือเลย เป็นการริครอบงำอิทธิพลของฝ่ายพระ
มหากษัตริย์ลดน้อยลงไป จึงเห็นแนวโน้มในกระบวนการเมืองระยะนั้นว่า ในขณะที่
อำนาจทางการเมืองของพระบรมวงศานุวงศ์เสื่อมลง อำนาจทางการเมืองของคณะ
ราษฎรค่อย ๆ เข้มแข็งขึ้นจนเห็นเด่นชัดที่สุด ในเมื่อพระยาพหลพลพยุหเสนาดำรง
ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นครั้งที่สาม เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๔๗๗ เป็นต้นมา
โดยที่บุคคลสำคัญในคณะราษฎร เขาคำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสำคัญ ๆ
เช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการต่างประเทศ
เป็นต้น ซึ่งเมื่อสมัยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ ๆ นั้นบุคคลสำคัญในคณะราษฎร
ดำรงตำแหน่งเพียงรัฐมนตรีลอยเท่านั้น การที่ในระยะแรกคณะราษฎรไม่เขาคำรงตำแหน่ง
ทางการเมืองสำคัญ ๆ ก็เพราะการไม่แจ่มชัดในกิจการงานนั้นประการหนึ่ง
ประการกับจะเป็นข้อครหาแก่ประชาชนทั่วไปได้ว่า ต้องการยึดอำนาจเป็นของพวกเขา
โดยเฉพาะ การที่ค่อย ๆ ดำเนินการเพื่อสร้างอิทธิพลโดยพวกตนอยู่เบื้องหลังนั้นจะเป็น
ประโยชน์มากกว่า และยังเป็นการได้มีโอกาสเรียนรู้กิจการบ้านต่าง ๆ ในการบริหารราช
การแผ่นดินอีกด้วย

การที่กักกันไม่ยอมให้บรรดาพระบรมวงศานุวงศ์เข้ามามีบทบาทในทาง
การเมืองที่เห็นเด่นชัดที่สุดก็คือบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.
๒๔๗๕ ที่ระบุว่า "พระบรมวงศานุวงศ์ตั้งแต่ชั้นหม่อมเจ้าขึ้นไปโดยกำเนิดหรือโดย
แต่งตั้งก็ตามยอมดำรงอยู่ในฐานะเห็นการเมือง"^{๗๓} เหตุผลที่คณะราษฎรมีวัตถุประสงค์ประ
สงค์ป้องกันมิให้พระบรมวงศานุวงศ์เข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมืองก็เพื่อความมั่นคง

^{๗๓} มาตรา ๑๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕

ตลอดภัยของฝ่ายตน ก็เห็นได้จากกรณีที่ตั้งประธานคณะกรรมการราษฎร หรืออีก
 นัยหนึ่งนายกรัฐมนตรี ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พันเอกพระยาพลพลพยุห
 เสนา เสนอให้พระองค์เจ้าวร เกษรับตำแหน่งประธานคณะกรรมการราษฎร แต่ได้มีคณะ
 ราษฎรหลายคนพากันคัดค้านอย่างรุนแรง โดยกลางท้าว พระองค์เจ้าวร เกษนั้นก็คือ
 พวกเจ้านั่นเอง ^{๗๔} จึงเป็นอันว่าพระองค์เจ้าวร เกษก็พลัดจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี
 คนแรกของเมืองไทยไป ตำแหน่งนี้จึงตกอยู่แกมหาอำมาตย์โท พระยามโนปกรณนิติธาดา

การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติห้ามไว้ เช่นนั้นกลายเป็นสาเหตุหนึ่งที่ฝ่ายพระบรม
 วงศานุวงศ์ไม่พอใจที่ตนถูกจำกัดอิทธิพลเกี่ยวกับการเมืองทั้ง ๆ ที่พวกตนเป็นชนชั้น
 นำในสังคมขณะนั้น และตามรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ขณะนั้นก็ไม่สามารถทำอะไรได้เลย
 นอกจากจะกระทำการนอกวิธีกฎรัฐธรรมนูญ ฉะนั้นจึงได้มีการเคลื่อนไหวที่จะทำการ
 แยงชิงอำนาจทางการเมืองจากคณะราษฎรขึ้น ซึ่งคณะราษฎรก็ทราบดี จึงได้มีคำขาด
 เตือนไปยังบรรดาบุคคลสำคัญ เช่นพระองค์เจ้าวร เกษ พระองค์เจ้าทศศิริวงศ์
 หม่อมเจ้าวงศ์นิรชกุ หม่อมเจ้าไชแสง ระพีพัฒน์ หม่อมเจ้าโสภณกรไกรย์ คำขาด
 นั้นมีความตอนหนึ่งว่า "แต่บัดนี้ ปรากฏทางสืบสวนว่าท่านได้มีการประชุมและกิดอยู่
 เสมอในอันที่จะทำให้เกิดความไม่สงบแก่บ้านเมือง และทำให้รัฐบาลเป็นกังวล ซึ่งเป็น
 เหตุให้การบริหารราชการบ้านเมืองไม่ก้าวไปเท่าที่จะเป็น ^{๗๕} เมื่อพระองค์เจ้า
 บวร เกษา ได้รับจดหมายเตือน ทำให้พระองค์เจ้าวร เกษ เปลี่ยนพระทัยหันเข้าร่วม
 มือกับพวกคิดปฏิวัติ ^{๗๖} อันเป็นที่มาของกบฏวร เกษ เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ.
 ๒๔๗๖ แต่ในที่สุดฝ่ายกบฏต้องพ่ายแพ้ไป เพราะขาดการร่วมมือของกองทัพหัวเมือง

^{๗๔} วิเทศกรณีย์ (นามแฝง) เรื่องเดิม หน้า ๑๘๖

^{๗๕} เรื่องเดียวกัน หน้า ๓๘๓ - ๓๘๔

^{๗๖} ม.ร.ว. นิมิตรมงคล นวรัตน์, เมืองนิมิตรและชีวิตแห่งการกบฏสอง
 ครั้ง (พระนคร : สำนักพิมพ์อักษรสัมพันธ์ ๒๕๑๓) หน้า ๓๓๘

และแผนการที่วางไว้ที่เรียกว่า "แผนลอมกวาง" เป็นแผนชู้ ไม่ใช่แผนรบ ^{๗๗}
 ประกอบกับทางฝ่ายรัฐบาลสงก่าคังทหารภายใต้การบังคับบัญชาของ หลวงพิบูลสงคราม
 ดำเนินการปราบปรามอย่างไคผล อยางไรก็ตามรัฐธรรมนูญตอ ๆ มามีไคจำกัดสิทธิ
 คังกล่าวเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ นั้นอีก เป็นการเปิดโอกาส
 ให้พระบรมวงศานุวงศ์ชั้นสูงอันไคแก่ชั้นหมอมเจ้าขึ้นไปมีส่วนมีเสียงในทางการเมือง
 เช่นเดียวกับประชาชนทั่วไปอีกครั้งหนึ่ง

สรุป

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบการปกครองสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบการปกครองพระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ โดยคณะราษฎรซึ่งสามารถปฏิวัติไคเป็นผลสำเร็จอย่างปฏิหารย์นั้น ยังฉลให้พระมหากษัตริย์ตามระบอบการปกครองสมบูรณาญาสิทธิราชย์ซึ่งแต่เดิมมีพระราชอำนาจสิทธิขาดอย่างสมบูรณ์ต้องถูกจำกัดพระราชอำนาจภายในกรอบของรัฐธรรมนูญแน่นอนที่สุดฐานะเคิมของพระมหากษัตริย์ตามโบราณราชประเพณียอมเปลี่ยนแปลงไปค้วย กล่าวคือ พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยผ่านสถาบันที่จัดขึ้นตามวิถิรัฐธรรมนูญ อันไคแก่สภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรี และศาลที่กล่าวมานี้เป็นการพิจารณาในแง่ทัศนัยทั้งสิ้นแต่ในทางพฤตินัยนั้นกลับเป็นความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว กับคณะราษฎรเสียมากกว่า โดยที่อีกฝ่ายหนึ่งไม่พึงประสงค์ให้อีกฝ่ายหนึ่งทำลายสถาบันของตน ฝ่ายพระมหากษัตริย์ยอมจะต้องพยายามรักษามิให้

สถาบันพระมหากษัตริย์ตกเป็นเครื่องมือของคณะราษฎร และฝ่ายคณะราษฎรก็พยายาม
 ปองกันมิให้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กลับมาใช้อีกครั้งหนึ่ง แต่ผลสุดท้ายพระบาทสม
 เ็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสละราชสมบัติ ดังนั้นกระบวนการเมืองระยะต่อมา
 ส่วนใหญ่เป็นบทบาทของคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์กับคณะราษฎร จึงเปิดโอกาส
 ให้คณะราษฎรมีอิทธิพลเหนือบุคคลบางท่านที่ดำรงตำแหน่งคณะผู้สำเร็จราชการแทน
 พระองค์ในบางโอกาส นับได้ว่าทำให้การบริหารประเทศของคณะราษฎรราวรุ่งยิ่งขึ้น
 กว่าเดิม เพราะปราศจากอำนาจอื่นคอยรังแกไว้ อย่างไรก็ตามก็ตีพระมหากษัตริย์ยังคง
 เป็นสถาบันหลักอันมีความสำคัญต่อกระบวนการเมืองไทย ทั้งที่รัฐธรรมนูญทุกฉบับได้
 เติบโตในฐานะของพระมหากษัตริย์ทรงเป็นองค์พระประมุข ดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่
 เคารพสักการะ และละเมอมิไคตลอดมา