

บทที่ ๓

อำนาจและบทบาทของคณะรัฐมนตรีอังกฤษ

คณะรัฐมนตรีอังกฤษถือได้ว่าเป็นองค์กรอำนวยการ (directing body) นโยบายของรัฐบาลประเทศอังกฤษ ทั้งนี้เนื่องจากคณะรัฐมนตรีเป็นผู้นำของพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญชน จึงสามารถให้สภาออกกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีเสนอได้ และการที่รัฐมนตรี หรือเจ้ากระทรวงเป็นผู้บังคับบัญชาของกระทรวงทบวงกรม ทำให้สามารถควบคุมการปฏิบัติงานของข้าราชการให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล^{๒๔๘} จากหลักการนี้ - อำนาจและบทบาทของคณะรัฐมนตรีอังกฤษจึงมีมาก ซึ่งสามารถศึกษาพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

๓.๑ อำนาจหน้าที่และบทบาทของรัฐมนตรีอังกฤษ

อำนาจหน้าที่และบทบาทของระบบคณะรัฐมนตรีอังกฤษส่วนมากเป็นไปตามขนบธรรมเนียมปฏิบัติของรัฐธรรมนูญอังกฤษ^{๒๕๐} อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ. ๑๙๑๘ คณะกรรมาธิการพิจารณากลไกทางการปกครอง (Machinery of Government Committee)^{*} ซึ่งได้สรุปอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีที่สำคัญ ๆ ไว้ ๓ ประการคือ^{๒๕๑}

๑. การตัดสินใจขั้นสุดท้ายเกี่ยวกับนโยบายที่จะเสนอต่อรัฐสภา
 ๒. การควบคุมการบริหารของชาติในระดับสูงสุด เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายที่รัฐสภายอมรับ
 ๓. การประสานงานอย่างต่อเนื่อง และกำหนดขอบเขตอำนาจปฏิบัติการให้แก่กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ของรัฐบาล
- ดังนั้นจะเห็นว่าคณะรัฐมนตรีอังกฤษ มีหน้าที่สำคัญในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบาย

^{๒๔๘} Jennings, op.cit., p. 228

^{๒๕๐} Harvey and Bather, op. cit., p. 232; Wilson, op. cit., p. 29

* กรรมาธิการชุดนี้เรียกได้อีกชื่อว่า Haldane Committee; Wilson, op.cit., p.33

^{๒๕๑} Jennings, op. cit., p. 232

และเป็นผู้นำทางการ เมือง การบริหารประเทศในกิจการทั้งหมด ซึ่งอำนาจหน้าที่และบทบาทของคณะรัฐมนตรีอังกฤษสามารถศึกษาจำแนกได้ดังนี้

๓.๑.๑ การตัดสินใจวางนโยบายที่สำคัญของประเทศ

คณะรัฐมนตรีจัดเป็นองค์กรที่คิดและจัดทำนโยบายของประเทศอังกฤษอย่างแท้จริง ตามปกตินโยบายของคณะรัฐมนตรีมาจากนโยบายของพรรครัฐบาล ที่เสนอแนะไว้กับประชาชน ในการรณรงค์เพื่อรับการเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาสามัญชน อย่างไรก็ตามนโยบายที่ไร้หาเสียงดังกล่าว เป็นเพียงปรัชญาและแนวนโยบายทั่วไปของพรรค ซึ่งคนทั่วไปคาดหมายได้กว้าง ๆ ว่า หากพรรคดังกล่าวได้รับการเลือกตั้ง เป็นฝ่ายข้างมากจนสามารถจัดตั้งรัฐบาลแล้ว จะดำเนินการบริหารประเทศไปแนวทางใด แต่นโยบายดังกล่าวไม่เป็นเครื่องผูกพันรัฐบาลอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้เพราะคณะรัฐมนตรีต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อชาติเป็นส่วนรวม^{๒๕๓} โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะรัฐมนตรีต้องวางนโยบายเกี่ยวกับการปฏิบัติงานบริหารของราชการในการบริการประชาชน การรักษาสัมพันธไมตรีกับต่างประเทศและการป้องกันประเทศ^{๒๕๔}

อนึ่ง น่าสังเกตว่าการมีส่วนร่วมและรับผิดชอบในการตัดสินใจและวางนโยบาย รัฐมนตรีตำแหน่งต่าง ๆ มีบทบาทในหน้าที่ดังกล่าวไม่เท่ากัน กล่าวคือมีผู้แบ่งกลุ่มรัฐมนตรีและเจ้ากระทรวงของรัฐบาลอังกฤษเกี่ยวกับกิจการดังนี้ได้ ๔ กลุ่มคือ

-กลุ่มที่หนึ่ง เป็นพวกคณะรัฐมนตรีวงใน (Inner Cabinet) มีรัฐมนตรีร่วม ๓-๔ นาย
- กลุ่มที่สอง คือคณะรัฐมนตรีที่แท้จริงที่มีรัฐมนตรีร่วมอยู่ประมาณ ๑๕-๒๐ นาย
- กลุ่มที่สาม คือรัฐมนตรีที่มีฐานะรองจากรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีมีจำนวนประมาณ ๓๐-๔๐ นาย
- กลุ่มที่สี่ คือรัฐมนตรีทั่วไป ปลัดกระทรวงฝ่ายการเมือง และเลขาธิการ...ที่เรียกวารัฐมนตรีชั้นผู้น้อย...ทั้ง ๔ กลุ่มนี้มีความรับผิดชอบร่วมกันต่อสภา แต่

^{๒๕๒} Wilson, op. cit., p. 33

^{๒๕๓} Harvey and Bather, op. cit., p. 238

^{๒๕๔} Jennings, op. cit., p. 233

กลุ่มที่รับผิดชอบจริง ๆ (ในการตัดสินใจและวางนโยบาย) คือกลุ่มที่หนึ่ง และกลุ่มที่สอง

นอกจากนี้คณะรัฐมนตรียังมีองค์การที่มีส่วนช่วยเสนอแนะและดำเนินนโยบายของประเทศคือ คณะกรรมการวิชาการของคณะรัฐมนตรี (Cabient Committees) ซึ่งมีทั้งประเภทเป็นคณะกรรมการชั่วคราวและเป็นองค์การถาวร

ปลัดนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ เป็นผู้วางโครงร่างนโยบายให้แก่คณะรัฐมนตรี^{๒๕๗} ทั้งนี้เพราะนายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีบทบาทที่สำคัญในด้านต่าง ๆ ของคณะรัฐบาลอังกฤษ^{๒๕๘} ขณะเดียวกันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศมีบทบาทอย่างสำคัญในกิจการเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศ ประกอบด้วยอำนาจการเจรจาทำสนธิสัญญาต่าง-ต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งนโยบายต่างประเทศ การประกาศสงคราม การประกาศสันติภาพล้วนเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี แต่คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินกิจการดังกล่าวในแนวทางที่ไม่ตรงข้ามกับความคิดเห็นของสภาสามัญชน^{๒๕๙}

การวางนโยบายที่สำคัญของคณะรัฐมนตรีอีกด้านหนึ่ง ได้แก่ นโยบายเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ (Public Corporations) ทั้งนี้เพราะว่ารัฐบาลอังกฤษได้เข้าดำเนินการเกี่ยวกับกิจการดังกล่าวมานานและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเสมอ^{๒๖๐} ทั้งรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะออกคำสั่งทั่ว ๆ ไปแก่บริษัทรัฐวิสาหกิจ และเป็นผู้แต่งตั้งผู้อำนวยการของบริษัทที่เป็นรัฐวิสาหกิจ^{๒๖๑} ซึ่งนโยบายการโอนกิจการอุตสาหกรรมแขนงต่าง ๆ ให้เป็นของรัฐ ตลอดจนการปฏิบัติงานบริการของหน่วยงานดังกล่าว ย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายหลักของคณะรัฐมนตรีในที่สุด ทั้งนี้สังเกตว่านโยบาย

^{๒๕๕} เกซชาติ, op. cit., หน้า ๑๒๔

^{๒๕๖} Loc. cit., และโปรดดูรายละเอียดจากหน้า ๑๐๒-๑๐๓

^{๒๕๗} John P. Mackintosh, The British Cabient (London : Stevens and Sons, 1962), p. 383

^{๒๕๘} โปรดดูรายละเอียดจากบทที่ ๖ ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

^{๒๕๙} เกซชาติ, op. cit., หน้า ๑๕

^{๒๖๐} ไฟเนอร์ (ชวรงค์ แปล), op. cit., หน้า ๒๑๕

^{๒๖๑} Ibid., p. 216

ค่านี้เป็นนโยบายที่พรรคคอนเซอร์เวทีฟ และพรรคเลเบอร์ ใช้เป็นประเด็นสำคัญประการหนึ่ง สำหรับการหาเสียงเพื่อแข่งขันในการเลือกตั้ง^{๒๒๒}

นโยบายที่สำคัญ ๆ ของคณะรัฐมนตรีจะปฏิบัติได้ต้องได้รับการเห็นชอบจากรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภาพิจารณาสนับสนุน ตลอดจนเป็นแนวทางในการออกกฎหมายที่จำเป็น เพื่อใช้เป็นเครื่องมือที่ช่วยให้นโยบายบางอย่างบรรลุผล และการเสนอนโยบายหรือร่างกฎหมายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา คณะรัฐบาลทั้งคณะจะต้องยึดหลักความรับผิดชอบร่วมกันในการะกิจดังกล่าว^{๒๒๓}

๓.๑.๒ การควบคุมและรับผิดชอบการบริหารของประเทศต่อรัฐสภา

คณะรัฐมนตรีอังกฤษจัดเป็นองค์การที่มีสองบทบาทพร้อม ๆ กัน คือเป็นฝ่ายบริหารที่รับผิดชอบต่อฝ่ายนิติบัญญัติ โดยการเป็นองค์กรหลักในการตัดสินใจนโยบาย ตลอดจนรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของคณะรัฐมนตรีและข้าราชการต่อรัฐสภา ขณะเดียวกันคณะรัฐมนตรีอังกฤษมีบทบาทในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสภา ทำการควบคุมข้าราชการคานการ เมือง ดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงมีอำนาจบริหารและควบคุมฝ่ายบริหาร ของชาติให้ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายหรือนโยบายของรัฐบาลซึ่งรัฐสภายอมรับ คณะรัฐมนตรีทำหน้าที่นี้โดยการควบคุมผ่านรัฐมนตรีหรือเจ้ากระทรวง ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบสูงสุดเกี่ยวกับการบริหารงานและการปฏิบัติงานของกระทรวงและหน่วยงานต่าง ๆ^{๒๒๔}

อำนาจและความรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรีอังกฤษในค่านี้ แสดงให้เห็นความเกี่ยวโยงของอำนาจ (fusion of powers) ระหว่างฝ่ายรัฐสภากับคณะรัฐบาลซึ่งมีคณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรกลาง ทั้งแสดงให้เห็นว่าระบบการเมืองการปกครองของอังกฤษมีคณะรัฐมนตรีเป็นกลไกสำคัญในการที่ทำให้อำนาจทางการเมืองของประชาชนมีส่วนในการวางนโยบายและความ-

^{๒๒๒} Ibid., p. 221

^{๒๒๓} โปรคคู หลักการและลักษณะความรับผิดชอบร่วมกันของคณะรัฐบาลอังกฤษได้ และความรับผิดชอบซึ่งกันและกันระหว่างคณะรัฐบาลและรัฐสภาอังกฤษได้จากวิทยานิพนธ์หน้า ๘๑-๘๖

^{๒๒๔} Walker, op. cit., p. 70 (และโปรคคูรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้ในหัวข้อ ความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐมนตรีกับข้าราชการอังกฤษ หน้า ๖๐-๖๑)

^{๒๒๕} Ibid., p. 66



คู่มือการบริหารของประเทศไทย

๓.๑.๓ การประสานงานระหว่างกระทรวงโดยคณะรัฐมนตรี

การบริหารงานของคณะรัฐมนตรีจะราบรื่น และนโยบายของรัฐบาลจะสามารถบรรลุผลได้อย่างเต็มที่ ล้วนต้องอาศัยการประสานงานระหว่างกระทรวง^{๒๖๖} อำนวยและบทบาทในการประสานงานของคณะรัฐมนตรี ในทางปฏิบัติมีสองลักษณะ คือ คณะรัฐมนตรีจะมีบทบาทเหมือนศาลประเภทหนึ่งซึ่งทำหน้าที่รับคำอุทธรณ์ของรัฐมนตรีหรือเจ้ากระทรวง โดยคณะรัฐมนตรี เป็นผู้ให้ความแน่ใจแก่รัฐมนตรีและเจ้ากระทรวงว่ากระทรวงของตนจะไม่เสียผลประโยชน์เนื่องจากการปฏิบัติของกระทรวงอื่น การประสานงานของคณะรัฐมนตรีอีกลักษณะหนึ่งได้แก่ การที่รัฐมนตรีหรือเจ้ากระทรวงในคณะรัฐบาลต่างมีทัศนะว่าตนเกี่ยวข้องกันเป็นเอกภาพกันกับนโยบายของรัฐบาล และต่างจะปฏิบัติหน้าที่ส่วนของตนตามนโยบายของรัฐบาล^{๒๖๗}

การประสานงานระหว่างกระทรวงทั้งในด้านการวางนโยบายและการปฏิบัติงาน มีหลายวิธีด้วยกัน โดยมีคณะรัฐมนตรี เป็นสถาบันสำคัญสูงสุดในการประสานงาน กล่าวคือ เนื่องจากคณะรัฐมนตรีประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่สำคัญ ๆ ที่มาประชุมกัน เพื่อก่อให้เกิดการประสานงานอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้คณะรัฐมนตรียังทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาตัดสินความขัดแย้งที่รุนแรงระหว่างกระทรวง ซึ่งความขัดแย้งดังกล่าวสำคัญมากจนไม่อาจรับการพิจารณาโดยคณะกรรมการชั้นสูงของทางราชการ หรือโดยคณะกรรมการของรัฐมนตรี ตลอดจนตัวรัฐมนตรีเอง^{๒๖๘} ทั้งยังมีหลักการความร่วมมือกันของคณะรัฐมนตรีและของคณะรัฐบาลในนโยบายและมติต่าง ๆ ของคณะรัฐมนตรี^{๒๖๙} ซึ่งล้วนมีผลทำให้คณะรัฐมนตรีมีบทบาทในการประสานงานการบริหารในระดับชาติ

^{๒๖๖} Harvey, and Bather, op. cit., p. 239

^{๒๖๗} Walker, op. cit., pp. 24-25

^{๒๖๘} ไฟเนอร์ (ชูวงศ์ แปล), op. cit., หน้า ๒๐๕-๒๐๘

^{๒๖๙} โปรดดูหลักการความร่วมมือกันของคณะรัฐมนตรีและของคณะรัฐบาลอังกฤษ ได้จากหน้า ๘๑-๘๔ ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

เรื่องการประสานงานนี้ น่าสังเกตว่า กระทรวงการคลังมีบทบาทสำคัญในการ
 ประสานงานระดับต่ำจากคณะรัฐมนตรี เพราะกระทรวงการคลังได้วางระเบียบการบริหาร
 และนโยบายย่อย ๆ ไว้มากมาย ซึ่งใช้ถือเป็นทางปฏิบัติสำหรับกระทรวงอื่น ๆ ^{๒๗๐} ประกอบ
 ทั้งยังมีการปรึกษาระหว่างกระทรวงซึ่งปรกติจะมีข้าราชการชั้นบริหารที่มีภูมิลำเนาทางการศึกษา
 และจารีตประเพณีของระบบข้าราชการคล้ายกัน ทั้งข้าราชการเหล่านี้อาจเป็นสมาชิกสโมสร
 ต่าง ๆ รวมกัน ^{๒๗๑} อันทำให้การติดต่อและการประสานงานกันในระดับที่ข้าราชการ เหล่านี้รับ
 ปรึกษาคำเนินไปได้

๓.๑.๔ การริเริ่มร่างกฎหมายและการได้รับมอบอำนาจนิติบัญญัติบางประการของ
 คณะรัฐมนตรีอังกฤษ

เนื่องจากคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษเป็นกลุ่มบุคคลชั้นนำ ของพรรคที่มีเสียง
 ข้างมากในสภาสามัญชน ดังนั้นในทางปฏิบัติคณะรัฐมนตรีจึงมีอำนาจหน้าที่ในการริเริ่มร่างกฎ-
 หมายที่สำคัญ ๆ ทั้งหมด โดยเฉพาะกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณและการเงิน ซึ่งลักษณะดังกล่าว
 ได้เกิดขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๓๒ ^{๒๗๒} และกล่าวได้ว่าคณะรัฐมนตรีเป็นผู้นำในการออกกฎหมายโดย
 การเห็นชอบของรัฐสภา ทั้งนี้เพราะคณะรัฐมนตรีเป็นผู้จัดทำพระราชดำรัสเปิดรัฐสภา (the
 speech from the throne) ถวายแด่พระมหากษัตริย์เพื่อให้พระองค์หรือผู้แทนซึ่งพระองค์
 ทรงแต่งตั้ง มาตราสเพื่อเปิดสมัยประชุมรัฐสภา พระราชดำรัสนี้จะเป็นโครงการนิติบัญญัติ
 legislative program) ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้ริเริ่ม เสนอแนะ อธิบาย และผลักดันให้
 รัฐสภาบัญญัติกฎหมายตามโครงการที่รัฐบาลเสนอ ^{๒๗๓}

ร่างกฎหมายที่เสนอโดยรัฐบาล (Public Bill) * มักมีที่มาจาก (๑) นโยบาย
 ของพรรครัฐบาล เช่นคำสัญญาในระหว่างการเลือกตั้ง หรือนโยบายต่าง ๆ ของคณะรัฐมนตรี
 (๒) ความประสงค์ของฝ่ายข้าราชการที่จะให้มีการเสนอหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย (๓) ขอ-

^{๒๗๐} Ibid., p. 205

^{๒๗๑} Ibid., pp. 207-208

^{๒๗๒} Jacoks, and Zink, op.cit., p. 51

^{๒๗๓} Loc.cit.

* ร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกรัฐสภาอังกฤษเรียกว่า Private Member's Bills

เรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์ภายนอก คณะรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีอาจนำร่างกฎหมาย
เสนอต่อสภาสามัญชนหรือต่อสภาขุนนางก่อนก็ได้ แต่ในทางปฏิบัติร่างกฎหมายของรัฐสภาส่วน
มากโดยเฉพาะร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับการเงินและภาษีจะเสนอเข้าสู่สภาสามัญชนก่อน อยาง-
ไรก็ตามร่างกฎหมายที่จะประกาศใช้ใดต้องผ่านการพิจารณาและได้รับอนุมัติจากทั้งสองสภา
ซึ่งในทางปฏิบัติเนื่องจากคณะรัฐมนตรีมาจากกลุ่มผู้นำของพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายข้างมากใน
สภาสามัญชน และเป็นพรรคที่มีวินัยในการลงคะแนนเสียงสนับสนุนกิจการต่าง ๆ ของรัฐสภา
ดังนั้นในทางปฏิบัตินโยบายและร่างกฎหมายจึงมักจะผ่านการยอมรับจากรัฐสภาเสมอ ลักษณะ
ดังกล่าวจึงมีผู้กล่าววว่า

...ในอังกฤษนั้น อำนาจในการ เสนอกฎหมายตกอยู่กับคณะกรรมการของ คุยวของ
รัฐสภา คือคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีนี้ยังทำหน้าที่เป็นผู้วางนโยบายของพรรคการเมือง
ข้างมาก (ในสภาสามัญชน) คุยว และยังเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารคุยว



นอกจากนี้จากคณะรัฐมนตรีอังกฤษจะมีอำนาจและบทบาทในค่านต่าง ๆ ตามที่ได้
ศึกษามาแล้ว ในทางปฏิบัติรัฐสภาอังกฤษยังได้มอบอำนาจนิติบัญญัติบางประการ (Delegated
Legislation) ให้แก่คณะรัฐมนตรี โดยรัฐสภามีคณะกรรมการ The Select
Committee on Statutory Instruments เป็นผู้ควบคุมการใช้อำนาจดังกล่าวของ
คณะรัฐมนตรีให้เป็นไปโดยถูกต้อง*

จากการพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ และบทบาทของคณะรัฐมนตรีอังกฤษในสาระดัง
กล่าวในทางปฏิบัติแล้ว จะพบว่าคณะรัฐมนตรีอังกฤษมีความสามารถสูง ที่จะบริหารราชการ-
แผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบายของตน ขณะเดียวกันก็ต้องมีความรับผิดชอบต่อรัฐสภา โดยเฉพาะ

๒๗๔ ไฟเนอร์ (ชวรงค์ แปล), op.cit., หน้า ๑๖๔

๒๗๕ Loc.cit. (ดูขั้นตอนการบัญญัติกฎหมายของรัฐสภาอังกฤษได้จากเอกสาร
อ้างอิงฉบับเดียวกันนี้ หน้า ๑๖๔-๑๖๕)

๒๗๖ เศรษฐาธิ, op. cit., หน้า ๑๓๐-๑๓๑

* โปรดดูรายละเอียดในเรื่องดังกล่าว จากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้หน้า ๕๔-๕๕ และ
ในหนังสือของ Stacey, op. cit., pp. 188-209

คอสภาสามัญชน ซึ่งเป็นผู้แทนโดยตรงของประชาชนอังกฤษทั้งหมด

อนึ่ง อำนาจและบทบาทของคณะรัฐมนตรีอังกฤษ อาจศึกษาพิจารณาได้อีกวิธีหนึ่ง โดยการพิจารณาพิจารณาจากความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐมนตรี กับสถาบันทางการเมืองและการปกครองอื่น ๆ ของอังกฤษ ซึ่งได้ข้อสรุปว่าคณะรัฐมนตรีเป็นสถาบันสำคัญที่เชื่อมโยงเกี่ยวกับสถาบันการเมืองการปกครองที่สำคัญ ๆ ของอังกฤษอย่างใกล้ชิด และเมื่อพิจารณาลักษณะดังกล่าวรวมกับการศึกษาในเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีอังกฤษในบทนี้จะพบว่าคณะรัฐมนตรีอังกฤษเป็นองค์กรที่สำคัญในการเชื่อมโยงสถาบันทางการเมืองและการปกครองที่สำคัญของอังกฤษ โดยคณะรัฐมนตรีมาจากพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญชน และคณะรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบสูงสุดในการวางและตัดสินใจนโยบาย ตลอดจนอำนาจการบริหารราชการแผ่นดินและประสานงานงานการบริหารในระดับสูง เพื่อให้เกิดผลในทางการปกครองและการบริการด้านต่าง ๆ แก่ประชาชนอังกฤษ โดยมีระบบราชการเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานตามนโยบายและการอำนวยความสะดวกของคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาล ทั้งคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานดังกล่าวต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรีอังกฤษจึง เป็นผู้ก่อให้เกิดเอกภาพในระบบรัฐบาลอังกฤษ

๓.๒ หลักการสำคัญที่ทำให้คณะรัฐมนตรีสามารถปฏิบัติงานบรรลุตามอำนาจหน้าที่

หากพิจารณาบทบาทการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีอังกฤษในทางปฏิบัติจะพบว่าหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีอังกฤษสามารถบรรลุผลสำเร็จในการปฏิบัติ ทั้งทางด้านการวางและตัดสินใจนโยบายระดับชาติ การเป็นฝ่ายบริหาร ตลอดจนการควบคุมและประสานงานของฝ่ายบริหารได้นั้นต้องอาศัยหลักการสำคัญ ๆ คือ หลักการความร่วมมือกันของคณะรัฐมนตรีอังกฤษ และหลักการรับผิดชอบซึ่งกันและกันของคณะรัฐมนตรีกับรัฐสภา ตลอดจนพลังสนับสนุนของพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญชนที่มีต่อคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาล

๓.๒.๑ หลักการความร่วมมือกันของคณะรัฐมนตรีอังกฤษ

รัฐมนตรีหรือเจ้ากระทรวงในคณะรัฐบาลอังกฤษ ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน

* โปรดดูความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐมนตรีอังกฤษกับสถาบันทางการเมืองการปกครองอื่น ๆ ของอังกฤษได้จากหน้า ๓๖-๓๓ ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

โดยนิตินัย (legally) ต่อพระมหากษัตริย์ ในฐานะข้าราชการบริหารของพระมหากษัตริย์
 อังกฤษ (His Majesty's Servants) ^(๒๗๗) แต่ในทางปฏิบัติและตามขนบธรรมเนียม
 รัฐธรรมนูญ รัฐมนตรีหรือเจ้ากระทรวงต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อสภา
 สามัญชนซึ่งเป็นสภาที่มีอำนาจทางนิติบัญญัติและอำนาจควบคุมคณะรัฐบาลอังกฤษอย่างแท้จริง ^(๒๗๘)
 ดังนั้นในการปฏิบัติงานและการอยู่ในอำนาจของคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษจึงต้องมี
 หลักการที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐบาลและรัฐสภาดำเนินไปราบรื่น

ตามหลักการดังกล่าว ในทางปฏิบัติที่คณะรัฐบาลอังกฤษจะสามารถปฏิบัติงาน
 บรรลุผลตามอำนาจหน้าที่ได้ ต่อเมื่อรัฐมนตรีและเจ้ากระทรวงในคณะรัฐบาลต้องมีความรับ-
 รับผิดชอบร่วมกัน (Collective responsibility) ในการปฏิบัติงานของคณะรัฐมนตรี
 ซึ่งเป็นกลุ่มรัฐมนตรีชั้นนำของคณะรัฐบาลอังกฤษ หลักความรับผิดชอบร่วมกันนี้หมายถึง "รัฐ-
 มंत्रीหรือเจ้ากระทรวงทุก ๆ คนในคณะรัฐบาลต้องยอมรับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ของ
 คณะรัฐมนตรี ^(๒๗๙) นอกจากนี้รัฐมนตรีหรือเจ้ากระทรวงในคณะรัฐบาลต้องร่วมกันปกป้องนโยบาย
 ของรัฐบาลในรัฐสภา รวมทั้งดำรงอยู่ในตำแหน่งหรือออกจากตำแหน่งพร้อม ๆ กัน ^(๒๘๐) ทั้งยัง
 หมายรวมถึงการรักษาความลับร่วมกันเกี่ยวกับการประชุมและการโต้แย้งกันของคณะรัฐมนตรี
 และในคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับคณะรัฐมนตรี ^(๒๘๑)

หลักการความรับผิดชอบร่วมกันของคณะรัฐมนตรีอังกฤษ เป็นผลจากวิวัฒนาการของ
 ระบบคณะรัฐมนตรีอังกฤษอันยาวนาน หลักการดังกล่าว เឹងจะเป็นที่ยอมรับกันแน่นอนใน
 กลางศตวรรษที่ ๑๘ นี้เอง ก่อนหน้านั้นคือตั้งแต่สมัยวอลโพล (Walpole) เป็นนายกรัฐมนตรี
 สืบเนื่องมาถึงสมัยพระเจ้าจอร์จที่ ๓ นั้น มีปรากฏบ่อย ๆ ว่า รัฐมนตรี
 บางท่าน ทำการปราศรัยและคัดค้านนโยบาย ที่ใต้วงและกำหนดตกลงกันโดย—

^(๒๗๗) Keith, op.cit., p. 1; Lewell, op.cit., p. 85

^(๒๗๘) Jewell, Ibid., p. 85 และเคซซาตี, op.cit., หน้า ๕๑-๕๒ (โปรด
 ดูความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐมนตรีกับรัฐสภาอังกฤษได้จากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ หน้า ๔๔-๕๕)

^(๒๗๙) Jewell, Ibid., p. 83

^(๒๘๐) Loc.cit.

^(๒๘๑) ไฟเนอร์, (ชวรงค์ แปล), op.cit., หน้า ๑๕๔-๑๕๕

คณะรัฐมนตรี^{๒๔๒} อย่างไรก็ตามในคริสต์ศตวรรษที่ ๑๘ รัฐมนตรีและเจ้ากระทรวงอาจถูกพิจารณาให้
 ส่วนลงโทษ (inpeachment) โดยสภาสามัญชน จึงทำให้เกิดความรับผิดชอบร่วมกันในแง่ของกฎ
 หมาย^{๒๔๓} ขณะเดียวกันก็เกิดระบบพรรคการเมืองสองพรรคในประเทศอังกฤษ ซึ่งทำให้หลักการรับ
 รับผิดชอบร่วมกันทางการเมืองและการปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ของคณะรัฐมนตรี กลายเป็นหลักการสำคัญ
 ของระบบธรรมเนียมรัฐธรรมนูญของอังกฤษตั้งแต่กลางศตวรรษที่ ๑๙ ทั้งนี้เพราะหากไม่มีการ
 กังกล่าว ความเป็นผู้นำของพรรคที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญชนของพรรครัฐบาลจะอ่อนแอ เนื่องจาก
 จากสมาชิกจะกล่าวโจมตีกันอย่างเปิดเผย หรืออ้างเหตุผลและความคิดเห็นของตนเผยแพร่อย่างเสรี^{๒๔๔}
 ซึ่งจะส่งผลให้การปฏิบัติทั้งงานของคณะรัฐบาลซึ่งต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาดำเนินไปไม่ราบรื่น

ความรับผิดชอบร่วมกันของคณะรัฐมนตรีอังกฤษ ไม่ได้หมายความว่ารัฐมนตรีหรือเจ้ากระทรวง
 ทุกคนในคณะรัฐบาลจะมีอำนาจและบทบาทที่เหมือนกัน^{๒๔๕} ทั้งนี้
 เพราะนโยบายของประเทศอังกฤษมีคณะรัฐมนตรีเป็นฝ่ายอำนาจการและตัดสินใจ รัฐมนตรีและเจ้า
 กระทรวงคนอื่น ๆ อาจจะเข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงของตน แต่อำนาจ
 ที่แท้จริงในการตัดสินใจวางนโยบายเป็นของคณะรัฐมนตรี หรือกล่าวให้ถูกต้องอำนาจดังกล่าวเป็นของ
 สภาภายในคณะรัฐมนตรี (inner council)^{๒๔๖} ซึ่งได้แก่พวกคณะรัฐมนตรีวงใน (Inner
 Cabinet)^{๒๔๗} ซึ่งบางท่านเรียกคณะรัฐมนตรีกลุ่มนี้ว่า "คณะรัฐมนตรีพิเศษ"^{๒๔๘} อย่างไรก็ตามแม้
 ว่ารัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีหรือบุคคลในคณะรัฐบาลสามารถแสดงความคิดเห็นที่คัดค้านนโยบายดังกล่าว
 ในขณะดำเนินการตัดสินใจกำหนดนโยบาย แต่หากนโยบายได้รับการยอมรับและถือว่าเป็นนโยบายของ

^{๒๔๒} Walker, op.cit., pp.26 - 27

^{๒๔๓} Moodie, op.cit., p.102

^{๒๔๔} Walker, op.cit., p.27

^{๒๔๕} Loc.cit.

^{๒๔๖} Moodie, op.cit., p.104

^{๒๔๗} Moodie, op.cit., p.104

^{๒๔๘} Harvey, and Bather, op.cit., p.241

^{๒๔๙} เศรษฐาภิ, op.cit., หน้า ๑๒๓ - ๑๒๔

คณะรัฐมนตรีแล้ว ผู้รวมในคณะรัฐบาลอังกฤษนั้นทั้งคณะ มีความผูกพันซึ่งกันและกันโดยนโยบายของ
คณะรัฐมนตรี ทั้งกองสนับสนุนและปกป้องนโยบายดังกล่าวของรัฐสภาและพลสาธารณชน แต่หากรัฐ
มนตรีหรือเจ้ากระทรวงคนใดไม่สามารถยอมรับนโยบายของรัฐสภาดังกล่าวอย่างรุนแรง เขาจะลา
ออกจากตำแหน่งในคณะรัฐบาลคนนั้น ^{๒๕๐}

นอกเหนือจากหลักความรับผิดชอบร่วมกัน รัฐมนตรีและเจ้ากระทรวงในคณะรัฐบาลอังกฤษ
ยังมีความรับผิดชอบส่วนตัว (individual responsibility) ตลอดจนปฏิบัติงานของ
กระทรวงที่เกี่ยวกับการของรัฐสภา รวมทั้งเป็นผู้ตอบปัญหาและรับผิดชอบทางการเมืองของรัฐสภาในกิจการ
ของกระทรวงที่เห็นว่าเหมาะสมราชการ หากว่าการงานในกระทรวงที่เห็นว่าควรบกร่อง ผิดพลาด
ในทางปฏิบัติรัฐมนตรีหรือเจ้ากระทรวงท่านนั้นจะลาออกจากตำแหน่ง ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้ถือได้ว่า
รัฐมนตรีหรือเจ้ากระทรวงท่านนั้นจะของทำตัวเป็นลิ้นนิรภัย (Safety valve) หรือแพะรับบาป
(Scapegoat) ^{๒๕๑} ทำให้คณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาล โดยไม่จำเป็นต้องโทษหลักความรับผิดชอบรวม
กัน ซึ่งจะทำให้คณะรัฐบาลต้องออกทั้งหมดโดยไม่จำเป็น

๓.๒.๒ ความรับผิดชอบซึ่งกันและกันของคณะรัฐมนตรีกับรัฐสภาอังกฤษ

การที่คณะรัฐมนตรีอังกฤษจะใช้อำนาจหน้าที่ และแสดงบทบาทในทางการ เมือง
การบริหารราชการ และการปกครองประเทศ ของอาศัยองค์ประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือความ
รับผิดชอบซึ่งกันและกัน (Mutual Responsibility) ของคณะรัฐมนตรีกับรัฐสภา เพราะทั้ง
สององค์การทางการเมืองนี้พึ่งพาอาศัยกันและกันในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของตน ^{๒๕๒}
ทั้งนี้เพราะว่าคณะรัฐมนตรีอาจจะมีอำนาจที่ตามรัฐธรรมนูญ จารีตประเพณีถวายคำแนะนำแก่พระ
มหากษัตริย์ยุบสภาสามัญชน เพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ และรัฐสภาอาจจะลงมติไม่ไว้วางใจ หรือไม่

^{๒๕๐} Moodie, op.cit., pp.102 - 103, Jewell, op.cit., p.83, Wil-
son, op.cit., pp.36 - 37

^{๒๕๑} Jewell, op.cit., pp.85 - 86, Stacey, op.cit., p.257

^{๒๕๒} อนันต์ เกตุวงศ์, op.cit., หน้า ๘๘ - ๘๐

^{๒๕๓} เกษชาติ, op.cit., หน้า ๑๒๘

ตามกฎหมายสำคัญที่รัฐบาลเสนอร่าง รัฐบาลก็จำเป็นต้องลาออกไปตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญ ผู้
เข้าใจระบบรัฐบาลอังกฤษอย่างดี จึงจะเชื่อว่า ทั้งรัฐสภากับรัฐบาลไม่มีเวลาอยู่ในตำแหน่งแน่นอน
และระยะระหว่างการเลือกตั้งสองครั้งอาจไม่ถึง ๕ ปี ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก็ได้

ดังนั้นในการที่คณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลจะปฏิบัติอำนาจ และจะบริหารนโยบายด้าน
ทาง ๆ มีผลในทางปฏิบัติได้ ก็จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากรัฐสภาโดยให้รัฐสภาย่างกฎหมาย
ที่สำคัญ ๆ เสนอร่างกฎหมายงบประมาณแผ่นดิน และร่างกฎหมายที่ ซึ่งเป็นพื้นฐานแห่งอำนาจในการปฏิบัติ
งานตามนโยบายที่สำคัญ ๆ ของรัฐบาล ตลอดจนสมาชิกฝ่ายข้างมากของรัฐสภา ต้องเห็นชอบและไว
วางใจในนโยบายและการปฏิบัติการตามนโยบายที่สำคัญ ๆ ของรัฐบาล ถ้าหากรัฐสภาไม่ช่วยเหลือ
เกื้อกูลรัฐบาลในคาน้ำดังกล่าว คณะรัฐบาลอังกฤษก็ไมอาจปฏิบัติงานได้ ทำให้คณะรัฐบาลต้องลาออก
หรือมีการประกาศยุบสภาดังกล่าวข้างตน

จากลักษณะดังกล่าวนี้จึงทำให้คณะรัฐมนตรีและรัฐบาลอังกฤษจะสามารถอยู่ในตำแหน่งถึง
กล่าวอย่างมีเสถียรภาพหรือไม่ ตลอดจนในอำนาจหน้าที่ของตนในคาน้ำทาง ๆ ได้มีประสิทธิภาพเพียง
ไร ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์และหลักการความร่วมมือกันของคณะรัฐบาลกับรัฐสภา

อนึ่ง ในระบบรัฐบาลอังกฤษ ไม่มีการใช้หลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of
powers) ตามแบบที่ สอยู่ในระบบรัฐบาลอเมริกา ทั้งนี้เพราะอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารของ
รัฐบาลอังกฤษ ไม่ได้แยกต่างหากจากกันอย่างในอเมริกา ทั้งนี้เพราะหลักการสำคัญเกี่ยวกับอำนาจ
ดังกล่าว ในประเทศอังกฤษคือใช้หลักการความเต็มโยงแห่งอำนาจ (Fusion of Powers) ซึ่ง
ได้แก่ความเข้าใจและความร่วมมือกันอย่างดีระหว่างผู้ใช้อำนาจอธิปไตย^{๒๕๕} ดังนั้นคณะรัฐมนตรีกับ
รัฐสภาต้องมีความรับผิดชอบซึ่งกันและกันในการใช้อำนาจหน้าที่ และแสดงบทบาททางด้านการเมือง

^{๒๕๔}
Loc.cit.

* โปรดดูความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐมนตรีอังกฤษและรัฐสภาจากหน้า ๔๔-๕๔ ของ
วิทยานิพนธ์ฉบับนี้

^{๒๕๕}
เกรซชาติ, op.cit., หน้า ๖ - ๗, อนันต์, op.cit., หน้า ๒๔ - ๒๕,

การปกครองของชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ได้เริ่มเกิดในรัฐบาลอังกฤษตั้งแต่สมัยเริ่มศตวรรษที่ ๑๘ ^{๒๘๖}

๓.๒.๓ หลักรวมใจและการสนับสนุนที่พรรคฝ่ายข้างมากในสภาสามัญชนมีต่อคณะรัฐ
บาลอังกฤษ หลักการมีส่วนสำคัญต่อพื้นฐานอำนาจและการดำเนินการกิจการต่าง ๆ ของคณะรัฐ
มนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษมาก ทั้งนี้เพราะคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษจะสามารถใช้อำนาจ
หน้าที่ของตนในการกักตึงนโยบาย และการบริหารราชการแผ่นดินในด้านต่าง ๆ ในทางปฏิบัติ
ได้ จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือและการสนับสนุนของรัฐสภาตามที่ได้ศึกษาแล้ว ในหัวข้อที่แล้ว

ลักษณะดังกล่าวทำให้ทางปฏิบัติคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลจึงต้องได้รับความไว้วางใจและ
การสนับสนุนจากสมาชิกรัฐสภาฝ่ายข้างมากของรัฐสภา กล่าวคือในทางปฏิบัติคณะรัฐมนตรีต้องสามารถเป็น
ผู้นำของสมาชิกรัฐสภาฝ่ายข้างมาก ควบคู่กับการที่รัฐสภาควบคุมการดำเนินงานของคณะรัฐมนตรี ซึ่ง
ปัจจัยทั้งสองทำให้เกิดความรับผิดชอบซึ่งกันและกันของคณะรัฐมนตรีและรัฐบาลอังกฤษกับรัฐสภา ^{๒๘๗}
ทั้งความรับผิดชอบซึ่งกันและกันนี้ในทางปฏิบัติจะเป็นไปได้อย่างไรเมื่อคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาล ต้องมีความ
สามารถที่จะควบคุมคะแนนเสียงในรัฐสภาได้ ซึ่งวิธีที่ดีที่สุดจะบรรลุผลดังกล่าวก็คือ การที่คณะรัฐมนตรี
และคณะรัฐบาล เป็นกลุ่มภายในของสภาสามัญ โดยเฉพาอย่างยิ่งคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลต้อง
เป็นกลุ่มผู้นำของการเมืองที่เป็นฝ่ายข้างมากในสภาสามัญชน ซึ่งวิวัฒนาการของพื้นฐานแห่งอำนาจ
ของคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษก็ได้ดำเนินตามแนวนี้ โดยหัวหน้าพรรคที่มีเสียงข้างมากใน
สภาสามัญชนจะได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์อังกฤษให้เป็นนายกรัฐมนตรี และให้เขาเป็นผู้คัดเลือกบุคคล
ซึ่งมักได้แก่กลุ่มผู้นำของพรรคการเมืองเดียวกับเขาในสภา เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นเป็นคณะ
รัฐมนตรีและคณะรัฐบาล ซึ่งวิธีการนี้ได้ถือเป็นหลักปฏิบัติมาตั้งแต่หลังจากปี ค.ศ. ๑๘๓๒ เป็นต้นมา
และเป็นระยะที่ถือว่าพื้นฐานแห่งอำนาจของคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษขึ้นอยู่กับสภาสามัญชน
ครบถ้วนในปัจจุบัน ^{๒๘๘}

^{๒๘๖} เกซซาที, op.cit., หน้า ๑๒๘

^{๒๘๗} Ibid., p.129

^{๒๘๘} Loc.cit.

^{๒๘๘} Harvey, and Bather, op.cit., pp.233,237, Karl, op.cit., p.110

ดังนั้นในทางปฏิบัติ คณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลของอังกฤษในปัจจุบันจึงมีเสถียรภาพในการดำรงตำแหน่ง และสามารถปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของแก๊งค์ได้อย่างราบรื่น โดยอาศัยความสนับสนุนและความไว้วางใจในการปฏิบัติภารกิจดังกล่าวจากพรรครัฐบาลซึ่งเป็นพรรคฝ่ายข้างมากในสภาสามัญชน และพรรคกึ่งกลางมีพื้นฐานอำนาจทางการเมืองจากการได้รับเลือกตั้งจากประชาชนอังกฤษ

จากการศึกษาและวิเคราะห์ในเรื่องอำนาจและบทบาทของคณะรัฐมนตรีอังกฤษในปัจจุบัน ความที่กล่าวข้างต้น อาจสรุปได้ว่า คณะรัฐมนตรีอังกฤษมีอำนาจหน้าที่และมีบทบาทสำคัญในการปกครองและบริหารราชการชั้นสูงสุดของประเทศอังกฤษ เพราะคณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรที่กำหนดและตัดสินใจชั้นสุดท้ายเกี่ยวกับนโยบายทางการเมืองและการปกครองภายในประเทศและนโยบายต่างประเทศ ตลอดจนทำหน้าที่สำคัญในการริเริ่มร่างกฎหมายที่สำคัญ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการทำนโยบายต่าง ๆ ไว้ในทางปฏิบัติได้อย่างถูกต้องตามขอบเขตการปกครอง นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีอังกฤษยังมีอำนาจและบทบาทคล้ายคณะรัฐมนตรีของคณะรัฐบาลอังกฤษ ในการควบคุมการปฏิบัติงานและการบริหารงานของกระทรวงและหน่วยราชการทั้งหมดของอังกฤษ

อำนาจและบทบาทของคณะรัฐมนตรีอังกฤษทั้งหมดนี้ คณะรัฐมนตรีสามารถปฏิบัติไปได้โดยมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยหลักความร่วมมือกันของคณะรัฐมนตรี ทั้งต้องได้รับความเห็นชอบและสนับสนุนจากรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสภาสามัญชน* และเนื่องจากคณะรัฐมนตรีเป็นกลุ่มผู้นำของพรรคฝ่ายข้างมากในสภาสามัญชน จึงมีผู้กล่าวว่า "อิทธิพลของคณะรัฐมนตรีเป็นผลมาจากความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในพรรค และจะมีอยู่นานเท่าที่คณะรัฐมนตรีและพรรคของแก๊งค์รวมกันได้" ทั้งนี้โดยมีเงื่อนไขว่า พรรครัฐบาลต้องได้รับการสนับสนุนจากมวลชนอังกฤษ โดยผ่านระบบการเลือกตั้งที่มีสิทธิเลือกตั้งมีเสถียรภาพในการลงคะแนนเสียง และมีช่วงเวลาในการใช้สิทธิดังกล่าวอย่างสม่ำเสมอ คือราว ๕ ปีต่อครั้ง โดยพรรคการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นฝ่ายข้างมากในสภาสามัญชนจะเป็นผู้จัดตั้งคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษ

* ปัจจุบันทั้งในปี ค.ศ. ๑๙๔๕ เป็นต้นมา สภาสามัญชนเป็นสภาที่มีอำนาจอย่างแท้จริงในเรื่องนิติบัญญัติและการควบคุมรัฐบาล (เกรซาคี, *op.cit.*, หน้า ๕๑ - ๕๒)

^{๓๐๐}ไฟเนอร์, (ชวงกี นล), *op.cit.*, หน้า ๑๕๕