

**การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง
ของราชอาณาจักรไทยกับราชอาณาจักรกัมพูชา***
A COMPARATIVE STUDY OF CONSTITUTIONAL LAW AND POLITICAL
INSTITUTIONS OF THE KINGDOM OF THAILAND
AND THE KINGDOM OF CAMBODIA

พระครูสุตวรธรรม วรธมฺโม, โกเมศ ขวัญเมือง, ประเสริฐ ลิ้มประเสริฐ

Phra Khru Suttawooratham Woorathammo, Komes Kuanmuang, Prasert Limprasert

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

Mahachulalongkornrajavidyalaya University

Corresponding Author E-mail: sathaphorn.mcu@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับวิวัฒนาการของกฎหมายรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา 2. เพื่อศึกษาสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา 3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบสถาบันการเมืองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันรัฐบาล และสถาบันรัฐสภา ของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ การวิจัยเอกสาร วิเคราะห์ข้อมูลใช้หลักการพรรณนา

ผลการวิจัยพบว่า 1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เพราะกัมพูชานั้นเคยเป็นรัฐในอาณานิคมของชาติตะวันตกมาก่อนจึงทำให้พระมหากษัตริย์พยายามที่จะทำให้ประเทศได้รับเอกราชโดยมีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเองจากเจ้าอาณานิคมคือฝรั่งเศส 2. สาระสำคัญของกฎหมายรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา 2.1) รูปแบบรัฐ 2 ประเทศมีรูปแบบรัฐเป็นรัฐเดี่ยวตามรัฐธรรมนูญของประเทศเหมือนกัน 2.2) รูปแบบประมุขแห่งรัฐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้พระมหากษัตริย์ขึ้นสู่ตำแหน่งโดยการสืบราชสันตติวงศ์ ส่วนราชอาณาจักรกัมพูชาประมุขขึ้นสู่ตำแหน่งโดยการคัดเลือกของสภาราชาบัลลังก์ 2.3) รูปแบบการปกครอง ราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา มีรูปแบบการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

*Received July 22, 2023; Revised July 27, 2023; Accepted July 28, 2023

2.4) รูปแบบรัฐสภา รัฐสภาแห่งราชอาณาจักรไทยกับราชอาณาจักรกัมพูชานั้นใช้รูปแบบสภาคู่ทั้งสองประเทศ 3. รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดแห่งราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา ได้บัญญัติเรื่องสถาบันการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สถาบันประมุข สถาบันฝ่ายบริหารหรือสถาบันรัฐบาล สถาบันรัฐสภาหรือสถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ และสถาบันตุลาการ โดยสถาบันการเมืองของทั้ง 2 ประเทศมีเฉพาะ 3 สถาบัน ได้แก่ 1) สถาบันประมุข 2) สถาบันรัฐบาล และ 3) สถาบันรัฐสภา

คำสำคัญ: กฎหมายรัฐธรรมนูญ; สถาบันการเมือง; ราชอาณาจักรไทย; ราชอาณาจักรกัมพูชา

Abstract

The purposes of this research article are 1. to study the concept of the evolution of constitutional law of the Kingdom of Thailand and Cambodia 2. to study the essence of the constitutions of the Kingdom of Thailand and the Kingdom of Cambodia 3. to study and comparative analysis of political institutions under constitutional law, namely the monarchy, government institutions and parliamentary institutions. of the Kingdom of Thailand and the Kingdom of Cambodia. This research is documentary research and presenting the research results in a descriptive and analytical way.

The results showed that: 1. Constitution of the Kingdom of Thailand different from the Constitution of the Kingdom of Cambodia Because Cambodia was a colonial state of Western nations before, the monarch attempted to gain independence with its own sovereignty from the colonial ruler, France. 2. Essence of the constitutional laws of the Kingdom of Thailand and the Kingdom of Cambodia 2.1) Form of State The two countries have the same form of state as a single state according to the constitution of the country. 2.2) Form of Head of State the Constitution of the Kingdom of Thailand allows the King to ascend to the throne by succession. As for the Kingdom of Cambodia, the head of state is elevated by the selection of the Council of the Throne. 2.3) Form of government The Kingdom of Thailand and the Kingdom of Cambodia have a liberal democratic form of government. With the King as Head of State 2.4) Parliamentary Form The parliaments of the Kingdom of Thailand and the Kingdom of Cambodia use a bicameral parliament in both countries. 3. The Constitution which is the supreme law of

the Kingdom of Thailand and the Kingdom of Cambodia. Political institutions have been stipulated in the constitution, such as institutions of the head of state, institutions of the executive branch or government institutions. parliamentary institution or legislative institution and the judiciary There are only three political institutions in both countries: 1) the head of state, 2) the government, and 3) the parliamentary institution.

Keywords: Constitutional Law; Political Institutions; The Kingdom of Thailand; The Kingdom of Cambodia

บทนำ

ราชอาณาจักรกัมพูชาและราชอาณาจักรไทย ต่างก็เป็นรัฐเดี่ยว (Unitary State) และทั้งสองประเทศต่างก็มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเหมือนกัน นอกจากนี้ รูปแบบรัฐธรรมนูญของทั้งสองประเทศต่างก็เป็นรัฐธรรมนูญที่จัดทำเป็นประมวล (Codified Constitution) ที่เป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร (Written Constitution) และอยู่ในรูปเอกสารฉบับเดียว (Single Text) แบบเดียวกับรูปแบบรัฐธรรมนูญแบบอเมริกัน (American Model) และสิ่งที่น่าสนใจ ที่น่าศึกษาอีกประการหนึ่งคือ รูปแบบการปกครอง (Form of Government) ของทั้งสองประเทศต่างก็มีรูปแบบการปกครองในระบบรัฐสภา (Parliamentary System) ส่วนรูปแบบรัฐสภา (Form of Parliament) นั้นพบว่า เป็นรูปแบบสองสภา ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และระบบพรรคการเมืองของทั้งสองประเทศนั้นต่างก็มีพรรคการเมืองจำนวนมาก แต่ในราชอาณาจักรไทยนั้นมีพรรคการเมืองในรัฐบาลเป็นจำนวนมากที่อยู่ในรูปรัฐบาลผสม (Coalition Government) ในขณะที่ราชอาณาจักรกัมพูชานั้น ระบบพรรคการเมืองนั้นอยู่ในระบบพรรคเด่นพรรคเดียว (Dominant Party System) คือพรรคประชาชนกัมพูชา ภายใต้การนำของสมเด็จฮุนเซน ซึ่งครองอำนาจเป็นรัฐบาลมาหลายสิบปี จึงทำให้ราชอาณาจักรกัมพูชานั้นมีเสถียรภาพทางการเมืองยิ่งกว่าราชอาณาจักรไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้รัฐธรรมนูญเปลืองที่สุดในโลก โดยประกาศใช้รัฐธรรมนูญเป็นหลักการปกครองถึง 20 ฉบับสาเหตุที่นำไปสู่การเลิกล้มรัฐธรรมนูญในประเทศไทยที่สำคัญ ๆ มี 3 ประการ คือ 1) ความขัดแย้งระหว่างรัฐธรรมนูญกับอำนาจนิยม 2) การขาด “รัฐธรรมนูญนิยม” เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการล้มเลิกรัฐธรรมนูญ กลุ่มผู้นำที่เป็นแกนในการปกครองบ้านเมือง และ 3) นักการเมืองบางกลุ่มไม่เคารพและไม่ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ที่ใช้บังคับอยู่ขณะนั้น (Taseesak Kanyochai, 2565)

ปัญหาทางการเมืองของไทยนับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ปัญหาสำคัญประการหนึ่งในระบบการเมืองไทย คือ ปัญหาการใช้รัฐธรรมนูญเพื่อเป็นหลักในการปกครองประเทศ ดังจะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญทั้งโดยวิธีสันติและวิธีทางรุนแรง 20 ฉบับแล้ว ปัจจุบันประเทศไทยใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 20 เมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2560 การที่ประเทศไทยต้องเปลี่ยนรัฐธรรมนูญบ่อยครั้งเช่นนี้เนื่องมาจากสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญยังไม่มีความเหมาะสม และก่อให้เกิดประชาธิปไตยอย่างแท้จริง อีกประการหนึ่งเนื่องมาจากสาเหตุที่ผู้นำฝ่ายต่างๆ บางกลุ่มยังไม่ยอมรับที่จะให้มีรัฐธรรมนูญเป็นหลักในการปกครองบ้านเมืองอย่างต่อเนื่อง

รัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรกัมพูชานั้น กว่าจะได้รับเอกราชและมีรัฐธรรมนูญเป็นของตนเองนั้นยากยิ่งกว่าการได้มาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เนื่องจากราชอาณาจักรกัมพูชานั้นเคยเป็นรัฐที่ตกอยู่ภายใต้อารักขาของสาธารณรัฐฝรั่งเศส และญี่ปุ่น กล่าวคือ เมื่อญี่ปุ่นยึดอำนาจในภูมิภาคอินโดจีนทั้งหมดจากฝรั่งเศสในวันที่ 9 มีนาคม ค.ศ. 1945 ทันทียึดอำนาจจากฝรั่งเศสได้ทั้งหมด ญี่ปุ่นก็สนับสนุนให้มีการจัดตั้งรัฐบาลที่นิยมตนเองขึ้นมาทั้งในกัมพูชา ลาว และเวียดนาม อีกทั้งสนับสนุนให้ทั้งสามประเทศประกาศเอกราชเป็นอิสระจากฝรั่งเศส ซึ่งทำให้เจ้าสีหนุได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองของกัมพูชามากขึ้น (เชิดชาย บุตรดี, 2552) โดยภายใต้การผลักดันจากญี่ปุ่น เจ้าสีหนุในฐานะกษัตริย์กัมพูชาจึงประกาศเอกราชและยกเลิกข้อตกลงต่างๆ ที่ได้เคยทำไว้กับฝรั่งเศสทั้งหมดในวันที่ 13 มีนาคม ค.ศ. 1945 หลังจากประกาศเอกราชได้ 6 วัน เจ้าสีหนุก็ประกาศจัดตั้งรัฐบาลชุดแรก พระองค์เองเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งลักษณะเด่นชัดในการดำเนินงานทางการเมืองของพระองค์ คือ ยากประนีประนอมกับฝรั่งเศสมากกว่าที่จะเผชิญหน้า (Kershaw, Poger, 2001) ทั้งนี้เจ้าสีหนุอาจได้รับคำแนะนำจากคณะที่ปรึกษาของพระองค์ว่าไม่ช้าญี่ปุ่นคงพ่ายแพ้สงครามและฝรั่งเศสคงต้องกลับมาเป็นแน่ ดังนั้น การเผชิญหน้าคงไม่ใช่แนวทางที่ดีสำหรับพระองค์ ซึ่งต่อมา เมื่อญี่ปุ่นประกาศยอมรับความพ่ายแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 ในเดือนสิงหาคมปี ค.ศ. 1945 แล้วฝรั่งเศสกลับเข้ามาในกัมพูชาอีกครั้ง (บัณฑิตย์ ธนาธนะ, 2519)

ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองของราชอาณาจักรไทยกับราชอาณาจักรกัมพูชา ในประเด็นเกี่ยวกับสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญของทั้งสองประเทศ และมุ่งศึกษาองค์ประกอบของสถาบันทางการเมืองภายในรัฐตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันรัฐบาล และสถาบันรัฐสภาของทั้งสองประเทศ รวมทั้งมุ่งศึกษาประเด็นปัญหาเกี่ยวกับคณะกรรมการตาม

รัฐธรรมนูญของทั้งสองประเทศซึ่งพบว่าจำนวนคณะกรรมการธิการของตามรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรกัมพูชานั้นมีจำนวนน้อยกว่าคณะกรรมการธิการของราชอาณาจักรไทยอยู่มาก

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับวิวัฒนาการของกฎหมายรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา
2. เพื่อศึกษาสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา
3. เพื่อศึกษา วิเคราะห์เปรียบเทียบสถาบันการเมืองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันรัฐบาล และสถาบันรัฐสภา ของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพด้านเอกสาร (Documentary Research) โดยได้ทำการค้นคว้าข้อมูลด้านเอกสาร บทความ ตำราของนักวิชาด้านกฎหมาย และสิ่งตีพิมพ์ต่าง ๆ วิเคราะห์และเปรียบเทียบกฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันทางการเมืองของราชอาณาจักรกัมพูชาและราชอาณาจักรไทย ซึ่งผู้วิจัยได้ประมวลจากเอกสาร ทางหนังสือ บทความ และเอกสารอื่น ๆ รวมทั้งแนวคิด ทฤษฎีจากตำราของนักวิชาการ รวมทั้งรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรกัมพูชา ค.ศ. 1993 (พ.ศ. 2536) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 7 ค.ศ. 2008 (พ.ศ. 2551) และรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และได้วิเคราะห์ข้อมูลโดยการเขียนพรรณนาตามวัตถุประสงค์

ผลการวิจัย

1. แนวคิดเกี่ยวกับวิวัฒนาการของกฎหมายรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา พบว่า

การศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดวิวัฒนาการทั่วไปของรัฐธรรมนูญนั้น คงหลีกเลี่ยงมิได้ที่จะศึกษาลักษณะความเป็นมาของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้มีความเข้าใจถึงแนวคิดในการจัดทำรัฐธรรมนูญ วิวัฒนาการทั่วไปของรัฐธรรมนูญจะแบ่งออกเป็น 5 ยุค โดยใช้เหตุการณ์ที่สำคัญที่เกิดขึ้นกับรัฐธรรมนูญและส่งผลต่อแนวคิดและลักษณะของรัฐธรรมนูญในช่วงเวลานั้น ๆ ดังต่อไปนี้

ยุคแรก การกำหนดช่วงเวลายุคแรกของวิวัฒนาการทั่วไปของรัฐธรรมนูญ จะใช้ช่วงเวลา ตั้งแต่มีการใช้อำนาจอการปกครองในยุคโบราณ จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 1215 โดยทั่วไปใช้อำนาจอการ ปกครองและกฎหมายเกี่ยวกับกฎเกณฑ์การปกครองรัฐมีลักษณะไม่คงที่ชัดเจน อาจมีการบัญญัติกฎหมายบ้าง เป็นจารีตประเพณีบ้าง เป็นไปตามอรรถาัยของผู้ปกครองบ้าง

ยุคที่สอง ในยุคนี้เริ่มตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1215 ซึ่งเป็นปีที่เริ่มประกาศใช้เอกสารมหากฎบัตร (Magna Carta) เป็นต้นมาจนถึงปี ค.ศ. 1776 เป็นปีที่มีการประกาศอิสรภาพในสหรัฐอเมริกาโดยในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ได้เกิดเหตุการณ์หลายเหตุการณ์ในอังกฤษ และนำไปสู่การทำให้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ต่อการใช้พระราชอำนาจของกษัตริย์

ยุคที่สาม เริ่มนับช่วงตั้งแต่มีการประกาศอิสรภาพในประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1776 จนถึงช่วงสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ. 1945 โดยในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ได้มีเหตุการณ์สำคัญเกิดขึ้นหลายเหตุการณ์ที่ส่งผลต่อความเป็นรัฐธรรมนูญในโลกนี้ อีกทั้งยังได้ทำให้ขอบเขตความหมายของรัฐธรรมนูญเปลี่ยนแปลงไปจากยุคที่สอง กล่าวคือ รัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นในรัฐต่าง ๆ มิได้หมายถึงแค่การจำกัดอำนาจของผู้ปกครองประเทศเท่านั้น

ยุคที่สี่ เริ่มตั้งแต่สมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลงจนถึงปัจจุบัน ในช่วงสมัยนี้ได้มีเหตุการณ์ที่สำคัญๆ ทางการเมืองเกิดขึ้นในโลกมากมาย จนทำให้ขอบเขตความหมายของรัฐธรรมนูญ เปลี่ยนแปลงไป อีกทั้งประเทศที่มีการปกครองแบบเผด็จการสังคมนิยมหรือคอมมิวนิสต์ ก็สามารถเข้าร่วมกิจกรรมระหว่างประเทศได้ โดยมีบทบาทสำคัญร่วมกับประเทศที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยอื่นๆ อีกด้วย

ยุคที่ห้า กระแสของรัฐธรรมนูญในเวลานี้และยุคต่อไป คือ การพยายามจัดทำรัฐธรรมนูญ ระดับนานาชาติ เริ่มที่ยุโรปซึ่งพัฒนาประชุมคมยุโรปขึ้นมาหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ตามสนธิสัญญา กรุงโรม และได้พัฒนาขึ้นมาเป็นลำดับจนเปลี่ยนเป็นสหภาพยุโรป ในปี ค.ศ. 1990 ต่อมาในปี ค.ศ. 2000 สหภาพยุโรปได้จัดทำรัฐธรรมนูญยุโรป หรือ European Constitution เมื่อร่างสำเร็จเสร็จสิ้น หลายประเทศได้ให้ความเห็นชอบ แต่เห็นชอบโดยรัฐสภา มีเพียงสองประเทศที่นำไปให้ประชาชนลง มติ คือ ฝรั่งเศสและเนเธอร์แลนด์ ผลปรากฏว่าประชาชนฝรั่งเศสไม่พอใจประธานาธิบดีจิงลงมติไม่เห็นชอบกับรัฐธรรมนูญยุโรป (ณัฐกร วิทิตานนท์, 2557)

2. สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชากฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

2.1 กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น ผู้วิจัยจะได้นำเสนอถึงความ เป็นมาและพัฒนาการของกฎหมายรัฐธรรมนูญนับตั้งแต่ยุคการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

ในปีพุทธศักราช 2475 จนถึงปัจจุบัน โดยท่านศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้กล่าวความตอนหนึ่งว่า “...ข้าพเจ้ารู้สึกว่ายิ่งรัฐธรรมนูญถูกยกเลิก หรือแก้ไขเพิ่มเติมบ่อยครั้งเท่าใด ความจำเป็นที่พี่น้องชาวไทยจะต้องศึกษาวิชารัฐธรรมนูญนี้ก็ยิ่งมีมากขึ้นเท่านั้น และแม้รัฐธรรมนูญจะได้ถูกยกเลิกไปแล้ว ก็มีไว้ว่า การศึกษารัฐธรรมนูญที่ถูกยกเลิกจะไม่มีประโยชน์ ข้าพเจ้าเห็นว่าการศึกษารัฐธรรมนูญที่ถูกยกเลิกนี้ยังมีประโยชน์ยิ่งกว่าการศึกษารัฐธรรมนูญต่างประเทศเสียอีก เพราะเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ในประเทศบ้านเกิดเมืองนอนของเราจริงๆ และเราย่อมได้พบประสบการณ์เกี่ยวกับการใช้รัฐธรรมนูญนั้นๆ โดยตัวของเราเอง และทำให้เรามีโอกาสเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญซึ่งกำลังจะร่างขึ้นใช้ใหม่...” (หยุด แสงอุทัย, 2503)

2.2 กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาในอดีตนั้น แยกอธิบายโดยสรุปได้เป็นสามยุคหรือสามสมัย ได้แก่ 1) สมัยราชาธิปไตย การเริ่มต้นกฎหมายรัฐธรรมนูญของกัมพูชาในสมัยราชาธิปไตยนี้ 2) สมัยสาธารณรัฐ ในสมัยสาธารณรัฐนี้ สามารถแยกอธิบายเหตุการณ์ได้เป็น 3 ช่วง ดังนี้ (ก) รัฐประหาร ค.ศ. 1970 (ข) ระบอบเขมรแดง กรณียุกระบอบเขมรแดงนี้ จากรายงานการวิจัยของปิยบุตร แสงกนกกุล (2558) ได้อธิบายสรุปไว้ว่า หลังจากที่ถูกกองทัพปฏิวัติกัมพูชาหรือเขมรแดงได้ยึดครองกัมพูชาตั้งแต่วันที่ 17 เมษายน 1975 และได้ทำการปกครองประเทศตามแนวทางปฏิวัติของเขมรแดง (ค) สาธารณรัฐประชาชนกัมพูชา ภายหลังสงครามระหว่างเวียดนามกับกัมพูชาในปี 1978-1979 สิ้นสุดลง กองทัพเวียดนามก็ขับไล่รัฐบาลเขมรแดงออกไปได้ และเข้ายึดครองกัมพูชาเมื่อวันที่ 7 มกราคม 1979 มีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ภายใต้การสนับสนุนของเวียดนาม 3) สมัยเปลี่ยนผ่านให้เป็นประชาธิปไตย สมัยการเปลี่ยนผ่านให้เป็นประชาธิปไตยนี้ สามารถอธิบายสรุปได้เป็น 2 ช่วง คือ (ก) รัฐกัมพูชา (State of Cambodia) ปีค.ศ. 1989 สงครามเย็นได้สิ้นสุดลงพร้อมกับการล่มสลายของคอมมิวนิสต์ในยุโรปตะวันออก ส่งผลให้สหภาพโซเวียตลดการสนับสนุนเวียดนาม (ข) การตกลงสันติภาพและการจัดทำรัฐธรรมนูญ วันที่ 23 ตุลาคม ค.ศ. 1991 รัฐบาลกัมพูชาและกลุ่มฝ่ายต่อต้านรัฐบาลอีกสามกลุ่มได้ลงนามใน “ความตกลงสันติภาพกรุงปารีส” (Jörg, 2008)

3. วิเคราะห์เปรียบเทียบสถาบันการเมืองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันรัฐบาล และสถาบันรัฐสภา ของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา

3.1 รูปแบบรัฐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวดที่ 1 บทบัญญัติทั่วไปได้บัญญัติรูปแบบของรัฐเอาไว้ในมาตรา 1 ว่า ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกไม่ได้ เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ฉบับปี ค.ศ. 1993 (พ.ศ. 2536) และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2008 (พ.ศ. 2551) ที่

ได้กำหนดเอาไว้ในหมวดที่ 1 ว่าด้วยอำนาจอธิปไตย มาตรา 1 ถึงมาตรา 3 กล่าวคือ มาตรา 3 บัญญัติว่า ราชอาณาจักรกัมพูชาเป็นรัฐที่แบ่งแยกไม่ได้ มาตรา 1 วรรคแรก บัญญัติว่า กัมพูชาเป็นราชอาณาจักรอันมีพระมหากษัตริย์ซึ่งปกครองตามรัฐธรรมนูญ ตามหลักการประชาธิปไตยเสรีนิยม และหลักการพหุนิยม วรรคสองบัญญัติว่า ราชอาณาจักรกัมพูชาเป็นประเทศเอกราช มีอธิปไตยสันติภาพ เป็นกลางอย่างถาวร และไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด

3.2 รูปแบบประมุขแห่งรัฐ รูปแบบประมุขแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวดที่ 1 บททั่วไป มาตรา 2 บัญญัติว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ความมุ่งหมายของการมาตรานี้ไว้ในรัฐธรรมนูญ คือ กำหนดรูปแบบการปกครองของประเทศว่าเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ฉบับปี ค.ศ. 1993 (พ.ศ. 2536) และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2008 (พ.ศ. 2551) ที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 1 วรรคแรก ที่บัญญัติว่า กัมพูชาเป็นราชอาณาจักรอันมีพระมหากษัตริย์ซึ่งปกครองตามรัฐธรรมนูญ ตามหลักการประชาธิปไตยเสรีนิยม และหลักการพหุนิยม

3.3 รูปแบบการปกครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้มีรูปแบบการปกครอง ไว้ในหมวดที่ 1 บททั่วไป มาตรา 2 ที่บัญญัติว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ความมุ่งหมายของการมาตรานี้ไว้ในรัฐธรรมนูญ คือ กำหนดรูปแบบการปกครองของประเทศว่าเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ฉบับปี ค.ศ. 1993 (พ.ศ. 2536) และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2008 (พ.ศ. 2551) ที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 1 วรรคแรก ที่บัญญัติว่า กัมพูชาเป็นราชอาณาจักรอันมีพระมหากษัตริย์ซึ่งปกครองตามรัฐธรรมนูญ

อภิปรายผล

1. วิวัฒนาการของกฎหมายรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา

แนวคิดเกี่ยวกับวิวัฒนาการของรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง กล่าวถึงวิวัฒนาการทั่วไปของรัฐธรรมนูญ อำนาจการจัดให้มีรัฐธรรมนูญ ผู้มีอำนาจในการจัดทำรัฐธรรมนูญ เนื้อหาของรัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และการยกเลิกรัฐธรรมนูญ การเมืองมีความจำเป็นที่ต้องมีกฎหมายหรือกติกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปกครองซึ่งมีความสำคัญอย่างมากต่อความเป็นอยู่ของคนในประเทศนั้นๆ ที่เรียกกันว่า

“รัฐธรรมนูญ” โดยความสำคัญของรัฐธรรมนูญนั้นได้แก่ ดังนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา เพราะกัมพูชานั้นเคยเป็นรัฐในอาณานิคมของชาติตะวันตกมาก่อนจึงทำให้พระมหากษัตริย์พยายามที่จะทำให้ประเทศได้รับเอกราชโดยมีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเองจากเจ้าอาณานิคมคือฝรั่งเศส แต่ราชอาณาจักรไทยไม่เคยเป็นรัฐในอาณานิคมของใคร รัฐธรรมนูญได้รับพระราชทานจากพระมหากษัตริย์ แม้ว่าจะเกิดจากการรัฐประหารของคณะราษฎร อีกทั้งพระมหากษัตริย์ทรงยินยอมเป็นประมุขของประเทศภายใต้รัฐธรรมนูญถึงแม้จะทรงเห็นว่าประชาชนยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยก็ตาม และที่พบว่ารัฐธรรมนูญมีความเหมือนกันอย่างชัดเจนทั้งสองประเทศก็คือ พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งประมุขของประเทศแต่ไม่ทรงปกครองประเทศ

2 .สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชากฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รูปแบบของรัฐสภาแห่งราชอาณาจักรไทยกับราชอาณาจักรกัมพูชานั้นใช้รูปแบบสภาคู่ทั้งสองประเทศ คือมีสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาล่าง และวุฒิสภาหรือสภานบนเหมือนกัน เพียงแต่ของราชอาณาจักรไทยเรียกว่ารัฐสภา แต่ราชอาณาจักรกัมพูชาเรียกว่าสภาแห่งชาติ ซึ่งมาจากสภาร่างรัฐธรรมนูญตามมาตรา 155 วรรคแรก ที่บัญญัติว่า “ภายหลังรัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับแล้ว ให้สภาร่างรัฐธรรมนูญเปลี่ยนเป็นสภาแห่งชาติ และวรรคสอง บัญญัติว่า ให้ข้อบังคับภายในของสภาแห่งชาติมีผลบังคับใช้ภายหลังได้รับความเห็นชอบจากสภาแห่งชาติ” สาระสำคัญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชาต่างก็ได้กำหนดเอาไว้อย่างชัดเจนและครอบคลุมในเรื่องสิทธิเสรีภาพโดยยึดหลักสากลเกี่ยวกับหลักสิทธิมนุษยชน เพียงแต่รายละเอียดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยค่อนข้างจะมีรายละเอียดมากกว่าราชอาณาจักรกัมพูชา พบว่า ในส่วนที่แตกต่างกันในเรื่องวุฒิสภาของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชานั้น ผู้วิจัยพบว่า วุฒิสภาของราชอาณาจักรกัมพูชามีสมาชิกเพียง 62 คน ประกอบด้วย 2 คนมาจากการแต่งตั้ง 2 คนมาจากการเลือกตั้งโดยเสียงข้างมาก และอีก 58 คน มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมจากคณะกรรมการชุมชนและแขวง ส่วนอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาแห่งราชอาณาจักรกัมพูชานั้น ไม่มีสิทธิเลือกนายกรัฐมนตรีดังเช่นสมาชิกวุฒิสภาของราชอาณาจักรไทย นอกจากนั้น ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาของราชอาณาจักรไทยไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง แต่มาจากการแต่งตั้งโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติจำนวน 250 คน

3. วิเคราะห์เปรียบเทียบสถาบันการเมืองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันรัฐบาล และสถาบันรัฐสภา ของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา

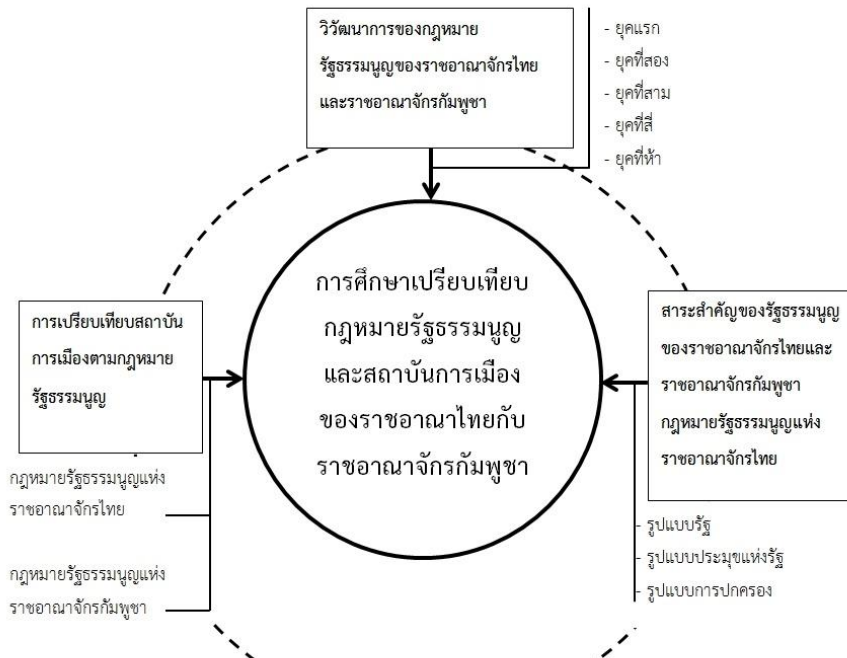
รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศแห่งราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา ได้บัญญัติในเรื่องสถาบันการเมืองเอาไว้ในรัฐธรรมนูญ ได้แก่ 1) สถาบันประมุข 2) สถาบันรัฐบาล และ 3) สถาบันรัฐสภา กล่าวคือ

1) สถาบันประมุข หรือสถาบันพระมหากษัตริย์ ในกฎหมายรัฐธรรมนูญของทั้ง 2 ประเทศ ต่างก็กำหนดให้สถาบันประมุขที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของประเทศที่ได้กำหนดให้ทรงเป็นสถาบันที่เป็นศูนย์กลางหรือเป็นศูนย์รวมทางจิตใจของประชาชน

2) สถาบันรัฐบาล หรือสถาบันฝ่ายบริหาร ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และราชอาณาจักรกัมพูชา ปีค.ศ. 1993 (พ.ศ. 2536) ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2008 (พ.ศ. 2551) จะพบว่าหลักการกำหนดที่มา คุณสมบัติ อำนาจหน้าที่และวาระการดำรงตำแหน่งไว้ซึ่งมีทั้งความเหมือนและความแตกต่างกันตามหลักการรัฐธรรมนูญนิยมในระบอบเสรีประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

3) สถาบันรัฐสภา หรือสถาบันนิติบัญญัติของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา ก. องค์ประกอบ ที่มาและโครงสร้างของฝ่ายนิติบัญญัติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติเกี่ยวกับสถาบันรัฐสภาไว้ในหมวดที่ 7 ว่าด้วย รัฐสภา ส่วนที่ 1 บททั่วไป มาตรา 79 ได้กำหนดองค์ประกอบ ที่มาและโครงสร้างของรัฐสภาโดยให้มี 2 สภา ส่วนองค์ประกอบที่มาและโครงสร้างของสภาแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา พ.ศ. 2536 จนถึงฉบับแก้ไขเพิ่มเติมปี พ.ศ. 2551 ได้กำหนดเกี่ยวกับสถาบันสภาแห่งชาติหรือสถาบันฝ่ายนิติบัญญัติไว้ในหมวดที่ 7 โดยสภาแห่งชาติและวุฒิสภาประกอบกันเป็นสถาบันฝ่ายนิติบัญญัติของชาติ หรือที่เรียกว่าระบบสภาคู่ คือสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาล่าง และวุฒิสภาหรือสภานบน ข) วุฒิสภา องค์ประกอบ ที่มาและโครงสร้างของวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้กำหนดที่มาและองค์ประกอบของวุฒิสภา ไว้ในส่วนที่ 3 ว่าด้วยวุฒิสภา มาตรา 107 วรรคแรกที่ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 200 คน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงาน หรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา พ.ศ. 2536 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมได้กำหนดเกี่ยวกับวุฒิสภาไว้ในหมวดที่ 8 ว่าด้วยวุฒิสภา (The Senate) มี (1) องค์ประกอบของวุฒิสภา ประกอบด้วย สมาชิกจำนวน 62 คน ตามมาตรา 99 วรรคสอง สภาแห่งชาติชุดปัจจุบัน ที่มาจากการเลือกตั้งครั้งล่าสุด มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 125 คน ดังนั้นจึงมีสมาชิกวุฒิสภา 62 คน ซึ่งประกอบด้วย ประธานวุฒิสภา รองประธานวุฒิสภา และสมาชิกวุฒิสภา

องค์ความรู้



ภาพที่ 1 องค์ความรู้

จากภาพที่ 1 องค์ความรู้การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองของราชอาณาจักรไทยกับราชอาณาจักรกัมพูชา สามารถสรุปได้ดังนี้

1. วิวัฒนาการทั่วไปของรัฐธรรมนูญจะแบ่งออกเป็น 5 ยุค โดยใช้เหตุการณ์ที่สำคัญที่เกิดขึ้นกับรัฐธรรมนูญและส่งผลต่อแนวคิดและลักษณะของรัฐธรรมนูญในช่วงเวลานั้น ๆ

2. สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ ของราชอาณาจักรไทยและกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเปรียบเสมือนการศึกษาชีวิตทางการเมืองของสังคมไทยที่จะสะท้อนถึงความยุ่งยาก ความสลับซับซ้อนในการสร้างและสถาปนาหลักการ รัฐธรรมนูญและประชาธิปไตย รวมถึงสะท้อนถึงความเป็นมาของสถาบันการเมืองต่าง ๆ อีกด้วย

3. สถาบันการเมืองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันรัฐบาล และสถาบันรัฐสภา ของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา ประกอบด้วย รูปแบบรัฐ, รูปแบบประมุขแห่งรัฐ, รูปแบบการปกครอง มีรูปแบบการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญทั้งสองประเทศ

ข้อเสนอแนะ

ผลสรุปการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทยและราชอาณาจักรกัมพูชา ทำให้ผู้วิจัยพบว่ามีประเด็นปัญหาหลายประการที่จำเป็นต้องเสนอแนะในการปรับแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทย ดังนี้

1. ให้ยกเลิกมาตรา 272 ทั้งรายมาตรา ทั้งนี้จากการศึกษาพบว่า รูปแบบการปกครองของทั้ง 2 ประเทศ ต่างก็เป็นรูปแบบการปกครองในระบบรัฐสภา จึงควรเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยให้ยกเลิกมาตรา 272 ทั้งรายมาตรา

2. สมาชิกวุฒิสภาของราชอาณาจักรไทยนั้น มิได้มีที่มาโดยตรงกับประชาชนแต่มาจากการแต่งตั้งจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ จึงควรเสนอให้มีการแก้ไขบทบัญญัติว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาว่าควรมาจากการเลือกตั้งทั่วไปของประชาชนเท่านั้น

3. จำนวนคณะกรรมการการสามัญของราชอาณาจักรไทย ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรนั้น มีจำนวน 39 ชุด ในขณะที่ราชอาณาจักรกัมพูชามีจำนวนเพียง 9 ชุด และพบว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการสามัญของราชอาณาจักรไทยนั้น มีอำนาจหน้าที่ที่ซ้ำซ้อนกัน จึงเห็นควรเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรให้ลดจำนวนคณะกรรมการการสามัญให้เหลือเพียงเท่าจำนวนกระทรวงต่างๆ

เอกสารอ้างอิง

เชิดชาย บุตรดี. (2552). บทบาทเจ้าสีหนุต่อการเมืองกัมพูชา ระหว่าง ปี 1941 – 1978. *วารสารสังคมลุ่มน้ำโขง*, 5(1), 97-120.

ณัฐกร วิทิตานนท์. (2557). *หลักรัฐธรรมนูญเบื้องต้น* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

บัณฑิตย ธารณะ. (2519). *การศึกษาการปกครองของเจ้าสีหนุฯ* (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครอง). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปิยบุตร แสงกนก. (2558). *กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองกัมพูชา : จากความขัดแย้งทางการเมืองสู่การสถาปนาประชาธิปไตย* (รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์). กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

หยุด แสงอุทัย. (2503). *คำถาม-คำตอบ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พร้อม คำแปลเป็นภาษาอังกฤษ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร 2502 และคำอธิบายของ ดร. หยุด แสงอุทัย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แม่บ้านการเรือน.

Kershaw, Poger. (2001). *Monarchy in South-East Asia*. London: Routledge.

- Jörg, M. (2008). *Constitutionalism in Southeast Asia*. Singapore: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Taseesak Kanyochai. (2565). ปัญหาทางการเมืองของไทย, *BBC 07 Around The World*, สืบค้น 2 เมษายน 2565, จาก: <http://www.satit.up.ac.th/BBC07/AroundTheWorld/pol/45.htm>