



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

## การเลือกตั้งในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย

จัดทำโดย นายธนศพล ธนบุญวัฒน์  
รหัส ๖๔๐๙๑๓

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๙  
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

# การเลือกตั้งในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย

ธเนศพล ธนบุญวัฒน์<sup>๑</sup>

## บทนำ

การเลือกตั้ง เป็นวิธีการหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคัดเลือกบุคคล ผู้ที่จะเข้าไปทำหน้าที่ใช้อำนาจอธิปไตยแทนตน ถูกนำมาใช้ในหลายประเทศทั่วโลก นับว่าเป็นเงื่อนไข พื้นฐานประการสำคัญในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งระบบหรือวิธีการในการเลือกตั้ง ของแต่ละประเทศก็มีความหลากหลายและแตกต่างกันออกไป ตามแต่ความต้องการความเหมาะสม กับสภาพทางการเมืองและสังคมของประเทศนั้น ๆ จึงเป็นการสมควรที่จะให้ความสนใจและศึกษา ว่าการเลือกตั้งมีหลักการพื้นฐานและความสำคัญอย่างไร เพื่อให้เกิดความเข้าใจในการเลือกตั้ง ที่ถูกต้อง และนำไปสู่การปฏิบัติจริงในที่สุด อันจะเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการปฏิรูปประเทศ ด้านการเมือง พร้อมทั้งส่งผลให้การเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยมีความเข้มแข็ง และยั่งยืนต่อไป

บทความฉบับนี้ จะนำเสนอความหมายของประชาธิปไตย หลักการสำคัญ ประเภทของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ความสำคัญของการเลือกตั้ง หลักการพื้นฐาน ระบบการเลือกตั้งในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย รวมถึงการเลือกตั้งของประเทศต่าง ๆ ที่เป็นแม่แบบสำคัญในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย

## ความหมายของประชาธิปไตย

“ประชาธิปไตย” มาจากคำว่า “ประชา” หมายถึงหมู่คนหรือปวงชน กับคำว่า “อธิปไตย” หมายถึงอำนาจสูงสุด คำว่า “ประชาธิปไตย” จึงหมายถึง “อำนาจสูงสุดของปวงชน” ตรงกับภาษาอังกฤษว่า “DEMOCRACY” ภาษาฝรั่งเศสว่า “DEMOCRATIE” หรือภาษาเยอรมันว่า “DEMOCRATIE” ที่แผลงมาจากภาษากรีกว่า “DEMO-KRATIA” ซึ่งมาจากมูลศัพท์คำว่า “DEMOS” ที่แปลว่าปวงชน ผสมกับคำว่า “KRATOS” ที่แปลว่าอำนาจ และ “KRATEIN” ที่แปลว่า การปกครอง จึงมีความหมายว่าอำนาจสูงสุดของปวงชน การปกครองโดยมติของปวงชน<sup>๒</sup>

ซึ่งพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ให้ความหมายของประชาธิปไตยว่า ระบบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่, การถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่. (ส. ประชา + ป. อธิปไตย).<sup>๓</sup>

<sup>๑</sup> เลขาธิการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

<sup>๒</sup> ปรีดี พนมยงค์. (๒๕๑๓). ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญเบื้องต้นกับการร่างรัฐธรรมนูญ. (น. ๕-๖). กรุงเทพมหานคร: นิติเวช.

<sup>๓</sup> พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔. (๒๕๕๖). พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร: ราชบัณฑิตยสถาน.

## หลักการสำคัญของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย

ในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ได้มีผู้อธิบายให้ความเห็นไว้อย่างหลากหลาย ซึ่งต่างก็มีหลักการสำคัญและเป้าหมายเดียวกัน ดังนี้<sup>๔</sup>

### ๑. หลักความเสมอภาค

เกิดจากแนวความคิดของจอห์น ล็อก (John Locke) นักปรัชญาชาวอังกฤษ ที่อธิบายไว้ว่า มนุษย์ทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกันเสมอภาคกัน จะต้องไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดละเมิดสิทธิของบุคคลอื่นได้ เพื่อให้หลักความเสมอภาคบรรลุผล จึงต้องมีกฎหมายที่กติกา มีผู้ปกครอง มีกฎหมาย เพื่อให้มนุษย์ทุกคนอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข ทุกคนอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายเท่าเทียมกัน การจะจำกัดสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคได้ ก็แต่โดยกฎหมายที่ประชาชนยินยอมพร้อมใจให้กระทำได้เพื่อประโยชน์ของส่วนรวมเท่านั้น ด้วยเหตุผลดังกล่าว ประเทศใดสังคมใดจะเป็นประเทศเป็นสังคมประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ในประเทศนั้นสังคมนั้น ประชาชนต้องมีความเสมอภาค มีสิทธิเสรีภาพ เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายที่มาจากประชาชนเห็นพ้องต้องกัน

### ๒. หลักการแบ่งแยกอำนาจ

เนื่องจากทุกคนมีความเท่าเทียมกันเสมอภาคกัน แต่ตามความเป็นจริงแล้ว มนุษย์แต่ละคนมีความแข็งแรง ความฉลาด ความโหดร้าย ฯลฯ แตกต่างกัน เพื่อให้ประชาชนทุกคนอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสงบสุข จึงต้องมีกฎหมายที่กติกา และมีผู้ควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมายที่กติกาดังกล่าว จึงเกิดข้อตกลงร่วมกันเรียกว่า “รัฐธรรมนูญ” ที่ยึดถือเป็นกฎหมายสูงสุดใช้เป็นแนวทางในการปกครองประเทศ ซึ่งเป็นเรื่องของการใช้อำนาจในการดำเนินการต่าง ๆ ให้เป็นประโยชน์แก่ประชาชน เพราะอำนาจเป็นของประชาชน รัฐธรรมนูญจะเป็นที่รวมอำนาจของประชาชนทุกคน เรียกว่าอำนาจอธิปไตย และอำนาจอธิปไตยดังกล่าว ได้แบ่งออกเป็น ๓ อำนาจ ตามแนวความคิดของมองเตสกีเออ (Montesquieu) นักวิพากษ์สังคมและนักคิดทางการเมืองชาวฝรั่งเศส คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ โดยจุดประสงค์ของการแบ่งแยกอำนาจเพื่อมิให้อำนาจอยู่ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง และการใช้อำนาจของแต่ละอำนาจจะขึ้นอยู่กับอีกอำนาจหนึ่ง เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลซึ่งกันและกัน และเมื่อใช้อำนาจไปแล้วจะต้องสามารถตรวจสอบได้ด้วย ทั้งนี้เพื่อรักษาสิทธิเสรีภาพและประโยชน์ของประชาชน

### ๓. หลักการมีส่วนร่วม

เมื่ออำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน และอำนาจดังกล่าวได้แบ่งแยกออกเป็น ๓ อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ดังนั้นผู้ใช้อำนาจทั้งสามจะต้องมาจากประชาชนโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง ซึ่งในการเลือกตั้งผู้ที่จะเข้าไปใช้อำนาจแทนตนของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นผู้เข้าไปใช้อำนาจนิติบัญญัติหรืออำนาจบริหาร หากเป็นประเทศที่มีความเป็นประชาธิปไตย กระบวนการเลือกตั้งจะต้องอยู่บนพื้นฐานของความสุจริต ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเคารพกฎหมาย และตระหนักถึงประโยชน์ของส่วนรวมประโยชน์ของชาติ แต่ในทางตรงกันข้ามประเทศที่ยังไม่เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ กระบวนการเลือกตั้งจะไม่ชอบ

<sup>๔</sup> กิจบตี ก้องเบญจกุล. (๒๕๖๒). กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง (พิมพ์ครั้งที่ ๗). (น. ๑๕-๒๐). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ด้วยกฎหมาย ยังมีการโง่งการเลือกตั้งในรูปแบบต่าง ๆ ใช้สิทธิพลในการเลือกตั้ง ตลอดจนมีการซื้อสิทธิขายเสียง ทุกฝ่ายเห็นประโยชน์ส่วนตัว ขาดหลักประโยชน์สาธารณะ

ดังนั้น กระบวนการเลือกตั้งจึงเป็นขั้นตอนหนึ่งที่มีความสำคัญของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เพราะเป็นการได้มาซึ่งผู้ใช้อำนาจแทนประชาชน เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม จะต้องมีความรู้ ความสามารถ มีความเหมาะสม มีความสุจริต และมีจิตสำนึก หากขั้นตอนกระบวนการมีส่วนร่วมขาดความสุจริต ถึงจะร่างรัฐธรรมนูญร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ดีเพียงใดก็ตาม ประเทศนั้นก็ไม่สามารถไปถึงจุดหมายของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยได้

#### ๔. หลักการใช้อำนาจ

เมื่อได้อำนาจมาจากประชาชนแล้ว จะต้องใช้อำนาจนั้นเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และประโยชน์ของประชาชน ตระหนักถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจจะต้องมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจ และผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายนั้น จะต้องใช้อำนาจให้เป็นไปตามหลักของกฎหมาย คือ ใช้อำนาจให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการที่กฎหมายบัญญัติ หากสังคมใดผู้ใช้อำนาจไม่ใช้อำนาจด้วยความสุจริตยุติธรรม เท่ากับว่าสังคมนั้นไม่มีกฎหมาย และไม่เป็ประชาธิปไตย

#### ๕. หลักการตรวจสอบ

ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยพัฒนามาจากหลักการแบ่งแยกอำนาจ เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลและตรวจสอบอำนาจได้ การใช้อำนาจในทุกระดับจะต้องสามารถตรวจสอบได้ ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและประโยชน์ของประชาชนจากการใช้อำนาจของรัฐ

### ประเภทของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย

การที่ประชาชนจะยินยอมให้มีการตรากฎหมายจำกัดหรือให้อำนาจองค์กรของรัฐ จำกัดสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของตนได้นั้น มี ๒ ลักษณะ คือ การให้ความยินยอมโดยตรงกับการให้ความยินยอมโดยทางอ้อม ในทางทฤษฎีจึงเกิดประเภทของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ๒ ประเภท คือ<sup>๔</sup>

#### ๑. ประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy)

ประชาชนจะเป็นผู้ให้ความยินยอมให้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับกับตนด้วยตนเอง และในรัฐสมัยใหม่ประชาชนให้ความยินยอมเช่นนี้โดยกระบวนการที่เรียกว่า “การออกเสียงประชามติ” (Referendum) ประชาธิปไตยทางตรงนี้อาจจะมีสถานิติบัญญัติ และสมาชิกสถานิติบัญญัติอาจมาจากการเลือกตั้งโดยตรงหรือทางอ้อมของประชาชน แต่สถานิติบัญญัติคงมีแต่เพียงอำนาจหน้าที่ในการจัดทำร่างกฎหมายเท่านั้น เมื่อร่างกฎหมายผ่านความเห็นชอบของสถานิติบัญญัติแล้ว จะต้องนำร่างกฎหมายนั้นไปให้ประชาชนออกเสียงลงคะแนนว่าจะเห็นชอบให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายหรือไม่ ประชาชนจึงเป็นผู้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับกับตนเองด้วยตนเองทุกฉบับ

<sup>๔</sup> วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (๒๕๖๑). การปกครองระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, ๒๐(๖๐), ๒๗๔-๒๗๖.

## ๒. ประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน (Representative Democracy)

ประชาชนจะเป็นผู้ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งบุคคลจำนวนหนึ่งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติ เรียกว่า “ผู้แทนปวงชน” แล้วผู้แทนปวงชนจะเป็นผู้ให้ความยินยอมในการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับกับประชาชนอีกทอดหนึ่ง จึงเป็นกรณีที่ประชาชนยินยอมให้บุคคลจำนวนหนึ่งไปแสดงความยินยอมให้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับกับตนแทนตนอีกทอดหนึ่ง

การปกครองระบอบประชาธิปไตยในโลกปัจจุบันส่วนใหญ่แล้ว จะเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนเป็นหลัก การปกครองระบอบประชาธิปไตยทางตรงเป็นเพียงส่วนประกอบ และจะใช้ก็เฉพาะแต่กับการตรากฎหมายที่มีความสำคัญจริง ๆ เท่านั้น แต่ไม่ว่าประชาชนจะออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบให้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับหรือออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติ แล้วให้บรรดาสภานิติบัญญัติเป็นผู้ยินยอมหรือไม่ยินยอมให้มีการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับก็ตาม การออกเสียงลงคะแนนในทั้งสองกรณี จะต้องเป็นไปโดยทั่วถึง กล่าวคือ ผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนต้องเป็นไปอย่างกว้างขวาง จำกัดประชาชนไม่ให้ออกเสียงลงคะแนนให้น้อยที่สุด ทั้งต้องเป็นไปโดยเสรีปราศจากการข่มขู่บังคับหรือชักจูงด้วยอำิสสินจ้าง ซึ่งการออกเสียงลงคะแนนจะเป็นไปโดยเสรีก็ต่อเมื่อการลงคะแนนเป็นไปโดยลับ ดังนั้น การจัดคูหาลงคะแนนจึงต้องจัดให้บุคคลสามารถลงคะแนนได้ โดยไม่ต้องหวั่นเกรงว่าผู้อื่นจะล่วงรู้ว่าจะตนเองลงคะแนนอย่างไร และประการสุดท้ายจะต้องมีความบริสุทธิ์ยุติธรรมในผลการลงคะแนนเหมือน ๆ กัน

## ความสำคัญของการเลือกตั้งในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย

การเลือกตั้งเป็นวิธีการหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสรรหาแต่งตั้งผู้ที่จะเข้าไปใช้อำนาจแทนตนของประชาชน เป็นการแสดงออกถึงการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน ซึ่งเป็นการปกครองที่ได้รับความยินยอมจากประชาชน เนื่องจากประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนในการใช้อำนาจรัฐโดยตรง แต่ประชาชนผู้ซึ่งทรงอำนาจรัฐให้ความยินยอมผู้แทนของตนใช้อำนาจรัฐได้ตามระยะเวลาหรือตามวาระที่กำหนดไว้ล่วงหน้าในรัฐธรรมนูญ ประชาธิปไตยกับการเลือกตั้งจึงมีความสัมพันธ์ต่อกันอย่างแน่นแฟ้น นับว่าเป็นเงื่อนไขขั้นพื้นฐานประการสำคัญอันจะขาดเสียมิได้ เพราะมีผลทำให้อำนาจรัฐมีความชอบธรรม โดยประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน จะแสดงเจตนาออกเสียงลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และคะแนนเสียงดังกล่าวจะได้รับการนับเพื่อนำมาคำนวณให้ได้ผลว่าบุคคลใดจะเป็นผู้ได้รับแต่งตั้งให้เข้าไปใช้อำนาจแทนประชาชน<sup>๖</sup>

ซึ่งพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ให้ความหมายของเลือกตั้งว่า ก. เลือกสรรบุคคลให้เป็นผู้แทนหรือให้ดำรงตำแหน่งด้วยการออกเสียงลงคะแนน เช่น เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เลือกตั้งกรรมการ.<sup>๗</sup>

<sup>๖</sup> วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (๒๕๔๒). การเลือกตั้งในรัฐเสรีประชาธิปไตย. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, ๑(๓), ๙๕-๙๖.

<sup>๗</sup> พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔. (๒๕๕๖). พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร: ราชบัณฑิตยสถาน.

## หลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย

การพิจารณาว่าการเลือกตั้งในบ้านเมืองใดเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ ต้องพิจารณาหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งที่สอดคล้องกับแนวคิดพื้นฐานของความเป็นประชาธิปไตย ดังนี้<sup>๔</sup>

### ๑. หลักการเลือกตั้งโดยตรง

การเลือกตั้งผู้แทนอาจเป็นการเลือกตั้งโดยตรงหรือโดยทางอ้อม แต่อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรตามหลักประชาธิปไตยเรียกร้องให้ต้องเป็นการเลือกตั้งโดยตรง กล่าวคือ ระหว่างประชาชนผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งกับประชาชนผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตลอดจนระหว่างการลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งกับผลการนับคะแนนเสียงเลือกตั้ง จะต้องไม่มีบุคคลใดหรือการตัดสินใจใด ๆ มาแทรกกลาง หรือที่เรียกว่าปราศจากคนกลางนั่นเอง เนื่องจากการเลือกตั้งโดยตรงนี้ ถือว่าเป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ที่แท้จริงของประชาชนและเมื่อได้แสดงออกไปแล้ว ก็ไม่มีผู้ใดอีกที่จะมีอิทธิพลต่อผลการเลือกตั้งได้อีก

### ๒. หลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป

หลักการนี้เป็นการกำหนดให้การใช้สิทธิเลือกตั้ง ต้องเป็นการใช้สิทธิอย่างทั่วถึงในประชาชนทุกกลุ่ม ไม่เลือกศาสนา ฐานันดร เพศ ภาษา ถิ่นกำเนิด อาชีพ หรือความเชื่อทางการเมือง ประชาชนทุกคนสามารถเข้าร่วมการเลือกตั้งได้ แต่อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่า จะไม่สามารถจำกัดขอบเขตเกี่ยวกับสิทธิในการเลือกตั้งได้เลย กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ สิทธิเลือกตั้งไม่เคยเป็นการเลือกตั้งโดยทั่วไปอย่างแท้จริง ไซ้ว่าทุกคนจะมีสิทธิเลือกตั้ง เนื่องจากการกำหนดอายุขั้นต่ำของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ การจำกัดขอบเขตของสิทธิเลือกตั้งย่อมทำได้ ตราบเท่าที่ยอมรับกันว่ามีเหตุผลเพียงพอไม่ขัดต่อหลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป

### ๓. หลักการเลือกตั้งโดยเสรี

เป็นหลักที่ประชาชนผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งหรือประชาชนผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถแสดงออกซึ่งสิทธิของตนโดยปราศจากการใช้กำลังบังคับหรือความกดดันทางจิตใจ ตลอดจนการใช้อิทธิพลใด ๆ ต่อการตัดสินใจในการออกเสียงเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกตั้ง

### ๔. หลักการเลือกตั้งโดยเสมอภาค

เป็นหลักที่เรียกร้องให้ประชาชนผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง มีความเท่าเทียมหรือเสมอภาคกันในการเลือกตั้ง ผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง จะมีสิทธิพิเศษมากกว่าคนอื่นไม่ได้ ในส่วนของผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ก็มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเท่ากันและคะแนนเสียงทุกเสียงต้องมีน้ำหนักเท่ากัน ไม่ว่าจะยากจนหรือร่ำรวยอย่างไรก็มีสิทธิเท่าเทียมกัน ไม่ใช่กำหนดให้ผู้มีรายได้สูง ผู้เสียภาษีให้รัฐมาก หรือผู้มีการศึกษาดี มีคะแนนเสียงมากกว่าบุคคลอื่น ในส่วนของผู้สมัครรับเลือกตั้ง คือการเสมอภาคกันในการแข่งขันการเลือกตั้ง เช่น ผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนและไม่ มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดก็ต้องเป็นผู้ที่สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งได้ รวมถึงการที่รัฐจะต้องให้หลักประกันความเสมอภาคเท่าที่จะทำได้ในการแข่งขัน

<sup>๔</sup> เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล. (๒๕๕๗). การเลือกตั้ง : ดัชนีชี้วัดความเป็นประชาธิปไตย. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรหลักนิติธรรม เพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๒ วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. (น. ๔-๕).

เลือกตั้งด้วย เช่น การแบ่งเขตเลือกตั้งหรือการกำหนดและควบคุมค่าใช้จ่ายในการแข่งขันเพื่อให้ได้รับเลือก เป็นต้น

#### ๕. หลักการเลือกตั้งโดยลับ

เป็นหลักการที่ให้การจัดการเลือกตั้งจะต้องเป็นไปโดยลับ การตัดสินใจของผู้ลงคะแนนเสียงต้องไม่สามารถถูกตรวจสอบได้โดยบุคคลอื่น ดำเนินการจัดคูหาเลือกตั้งในลักษณะที่ไม่มีผู้ใดนอกจากผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเท่านั้นที่ทราบ เพื่อเป็นการให้หลักประกันในเรื่องการเลือกตั้งโดยเสรี เพราะการกำหนดให้ประชาชนผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเท่านั้นที่รู้ว่าตนได้ลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใด ทำให้ประชาชนผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งไม่ต้องกังวลผลใด ๆ ที่จะตามมาจากการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของตน ไม่ต้องเกรงกลัวต่ออิทธิพลใด ๆ เนื่องจากไม่มีใครทราบว่าตนลงคะแนนให้กับผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด

### ระบบการเลือกตั้งในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย

ระบบการเลือกตั้งหลักๆ ที่มีอยู่ทั่วไปในรัฐต่างๆ ทั่วโลก เช่น<sup>๙</sup>

#### ๑. ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนที่ใช้บัญชีรายชื่อ (List Proportional Representation System)

ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนที่ใช้บัญชีรายชื่อ เป็นระบบที่ให้พรรคการเมืองเสนอรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละเขตเลือกตั้งแบบเขตเดียวหลายเบอร์ ซึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองพรรคหนึ่ง โดยจำนวนผู้แทนราษฎรจะเป็นไปตามสัดส่วนของส่วนแบ่งคะแนนเสียงทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับในเขตเลือกตั้ง ตามลำดับที่เรียงในบัญชีรายชื่อ

#### ๒. ระบบเลือกตั้งแบบคะแนนเสียงข้างมาก (Majority or Plurality System)

ระบบการเลือกตั้งแบบคะแนนเสียงข้างมาก ใช้การลงคะแนนแบบเขตเดียวเบอร์เดียว โดยมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นศูนย์กลาง ผู้ลงคะแนนจะได้รับรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อที่จะเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวนหนึ่งคน ผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตจึงเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งสูงกว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งคนอื่น ๆ

#### ๓. ระบบการเลือกตั้งแบบเลือกตั้งสองรอบ (Two-Round System)

ลักษณะสำคัญของระบบการเลือกตั้งแบบเลือกตั้งสองรอบ คือการจัดการเลือกตั้งสองครั้ง ซึ่งการจัดการเลือกตั้งรอบแรกกับรอบที่สองมักจะมีระยะเวลาห่างกันประมาณหนึ่งหรือสองสัปดาห์ การเลือกตั้งรอบแรกจัดขึ้นลักษณะเดียวกับการเลือกตั้งแบบคะแนนเสียงข้างมาก แต่ในกรณีที่ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดหรือพรรคการเมืองใด ได้เสียงข้างมากเด็ดขาดในการเลือกตั้งรอบแรก ก็จะมีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งรอบที่สอง ผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตจึงเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับเสียงข้างมากจากการเลือกตั้งรอบที่สอง

<sup>๙</sup> สกลรัตน์ สร้างสมวงษ์. (๒๕๕๗). บทวิเคราะห์ระบบรัฐสภาและระบบการเลือกตั้งเพื่อปรับใช้กับระบบการเมืองของราชอาณาจักรไทย. จุลนิติ, ๑๑(๖), ๔๗-๔๘.

#### ๔. ระบบการเลือกตั้งแบบคู่ขนาน (Parallel System)

ระบบการเลือกตั้งแบบคู่ขนาน มีองค์ประกอบของการเลือกตั้งทั้งแบบสัดส่วนและแบบคะแนนเสียงข้างมาก แต่ระบบการเลือกตั้งแบบคู่ขนานจะไม่มี การชดเชยความไม่เป็นสัดส่วนของการเลือกตั้งแบบคะแนนเสียงข้างมาก โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะได้รับบัตรเลือกตั้งใบเดียว ซึ่งใช้ลงคะแนนให้ทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรืออาจได้รับบัตรเลือกตั้งสองใบ โดยใบหนึ่งใช้เลือกผู้แทนในระบบเสียงข้างมาก และอีกใบหนึ่งใช้เลือกผู้แทนในระบบสัดส่วน

#### ๕. ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนที่มีสมาชิกแบบผสม (Mixed System)

ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนที่มีสมาชิกแบบผสม เป็นระบบการเลือกตั้งที่นำข้อดีของระบบคะแนนเสียงข้างมากและระบบตัวแทนแบบสัดส่วนมารวมกัน โดยมีระบบการเลือกตั้งสองระบบที่ใช้สูตรต่างกันดำเนินการควบคู่กันไป ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนเดียวกันมีสิทธิลงคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งภายใต้ระบบทั้งสอง ซึ่งผลการเลือกตั้งจากทั้งสองระบบจะมีการเชื่อมโยงกัน โดยการจัดสรรที่นั่ง ผลการเลือกตั้งในส่วนของการเลือกตั้งแบบสัดส่วนขึ้นอยู่กับผลการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตของระบบคะแนนเสียงข้างมากเพื่อชดเชยความไม่เป็นสัดส่วน

### การเลือกตั้งในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยของประเทศต่าง ๆ

แม้ว่าหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการเลือกตั้งในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยจะคล้ายคลึงกัน แต่กระบวนการและวิธีการหรือระบบในการเลือกตั้งของแต่ละประเทศมีความหลากหลายและแตกต่างกันออกไป ตามแต่ความต้องการความเหมาะสมกับสภาพทางการเมืองและสังคมของประเทศนั้น ๆ เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจระบบในการเลือกตั้งจึงควรศึกษาจากประเทศที่เป็นแม่แบบของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระบบต่าง ๆ<sup>๑๐</sup>

#### สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแม่แบบของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยระบบประธานาธิบดี เกิดขึ้นจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ในปี ค.ศ. ๑๗๘๗ โดยเนื้อหาสาระกำหนดให้รัฐต่าง ๆ เป็นอิสระ แต่ให้มีรัฐบาลกลาง และอำนาจที่บัญญัติอยู่ในรัฐธรรมนูญ ได้แก่

##### ๑. อำนาจนิติบัญญัติ

ทำหน้าที่ในการบัญญัติกฎหมาย แต่ไม่มีอำนาจในการควบคุมรัฐบาลเหมือนอย่างในระบบรัฐสภา ไม่ว่าจะตั้งกระทู้ถามหรือเปิดอภิปราย แต่มีอำนาจถอดถอนประธานาธิบดีออกจากตำแหน่งตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ โดยผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ได้แก่ รัฐสภาซึ่งประกอบด้วย

(๑) สภาผู้แทนราษฎร ประกอบไปด้วยผู้ที่ประชาชนของแต่ละรัฐเลือกเข้ามาทุก ๆ ๒ ปี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑ คน ต่อจำนวนประชากร ๓๐,๐๐๐ คน และแต่ละรัฐจะต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อย่างน้อย ๑ คน

<sup>๑๐</sup> กิจบดี ก้องเบญจกุล. (๒๕๖๒). กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง (พิมพ์ครั้งที่ ๗). (น. ๒๑-๔๗). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.



(๒) วุฒิสภา ประกอบไปด้วยวุฒิสภา ๒ คนในแต่ละมลรัฐ โดยสถานิติบัญญัติของแต่ละรัฐ เป็นผู้เลือกเข้ามาอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๖ ปี โดยมีการเลือกตั้งใหม่จำนวน ๑ ใน ๓ ทุก ๆ ๒ ปี และให้รองประธานาธิบดีเป็นประธาน

โดยวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะสิ้นสุดลง ก่อนเที่ยงของวันที่ ๓ มกราคม ในปีสิ้นสุดการดำรงตำแหน่ง

## ๒. อำนาจบริหาร

ให้ประธานาธิบดีเป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร ทำหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินโดยรวม เกี่ยวกับเรื่องนโยบายของประเทศในด้านต่าง ๆ ด้านการทหารการทูต ส่วนการบริหารภายในของแต่ละรัฐ เป็นเรื่องที่แต่ละรัฐดำเนินการเอง มีวาระ ๔ ปี โดยมีรองประธานาธิบดีอยู่ในวาระเช่นเดียวกัน และอยู่ในตำแหน่งได้ไม่เกิน ๒ วาระ

วิธีการเลือกตั้งประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา จะเรียกว่าเป็นการเลือกตั้งโดยตรง หรือโดยอ้อมได้ทั้ง ๒ แบบ เนื่องจากวันเลือกตั้งประธานาธิบดี ประชาชนในแต่ละรัฐจะไปลงคะแนนเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยตรง เมื่อการนับคะแนน ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีคนใด ได้รับคะแนนเสียงในรัฐใดแล้ว คณะผู้เลือกตั้งของรัฐ ซึ่งแต่ละมลรัฐจะมีคณะผู้เลือกตั้งจำนวนเท่ากับวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของรัฐนั้นรวมกัน จะเป็นผู้เลือกประธานาธิบดี ซึ่งตามปกติ คณะผู้เลือกตั้งทุกคนจะเลือกผู้ที่ได้รับชัยชนะในแต่ละรัฐนั้น ซึ่งก็เท่ากับว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีได้ชัยชนะในรัฐใด จะได้คะแนนเสียงเท่ากับจำนวนวุฒิสมาชิกและจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของรัฐนั้นรวมกัน เพราะจำนวนคณะผู้เลือกตั้งของแต่ละรัฐมีจำนวนเท่ากับจำนวนวุฒิสมาชิกของรัฐนั้นคือ ๒ คน และจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนจะมากหรือน้อยไม่เท่ากันนั้น ขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรรวมกัน การนับคะแนนว่าผู้ใดจะได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี ดูที่จำนวนคณะผู้เลือกตั้ง ไม่ได้นับคะแนนจากประชากรที่เลือก ส่วนรองประธานาธิบดีไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง แต่มาจากการเสนอชื่อให้ประชาชนพิจารณาในการเลือกตั้งประธานาธิบดีว่าเมื่อได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีแล้วจะมีผู้ใดเป็นรองประธานาธิบดี

## ๓. อำนาจตุลาการ

ผู้ใช้อำนาจตุลาการ คือ ศาลสูงและศาลที่รัฐสภาได้มีมติในการให้มีขึ้นเป็นคราว ๆ ไป ผู้พิพากษาศาลสูงและศาลที่รัฐสภาให้มีขึ้น มีวาระตลอดชีวิต เขตอำนาจศาลและอำนาจในการพิจารณาคดี เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

## อังกฤษ

อังกฤษเป็นประเทศแม่แบบของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยระบบรัฐสภา ด้วยการที่อังกฤษเป็นประเทศที่ยึดจารีตประเพณีเป็นกฎหมายและเป็นแนวทางในการปกครองประเทศ จึงไม่มีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร แต่จากวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองที่มีการพัฒนามาอย่างยาวนาน ได้หล่อหลอมให้เกิดองค์กรทางการเมืองที่มีความมั่นคง เนื่องจากการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนตลอดระยะเวลายาวนานหลายร้อยปี ทำให้เกิดโครงสร้างทางการเมืองและองค์กรทางการเมือง ดังนี้

### ๑. อำนาจนิติบัญญัติ

ทำหน้าที่ในการควบคุมฝ่ายบริหาร คือ ควบคุมรัฐบาลให้บริหารราชการให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชน เช่น ควบคุมในการพิจารณากฎหมาย อภิปรายท้วงติงการบริหารราชการของรัฐบาล การตั้งคณะกรรมการเข้ามาพิจารณาติดตามผลงานในเรื่องต่าง ๆ ตลอดจนการควบคุมการเงินและงบประมาณ โดยผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ได้แก่

#### (๑) สภาขุนนาง

ประกอบไปด้วยผู้นำทางศาสนาเป็นโดยตำแหน่ง แต่มิได้มีบทบาททางการเมืองมีอยู่ประมาณ ๒๕-๓๐ คน อีกส่วนหนึ่งเป็นขุนนางเชื้อสายราชวงศ์ มีประมาณ ๗๐๐-๘๐๐ คน และขุนนางที่สืบตระกูล ขุนนางที่ได้รับการแต่งตั้ง ขุนนางชาวสก๊อต และขุนนางที่เป็นนักกฎหมายที่มีชื่อเสียง รวมสมาชิกสภาขุนนางประมาณเกือบ ๑,๐๐๐ คน แต่ในทางปฏิบัติจะมีสมาชิกที่ปฏิบัติหน้าที่อย่างสม่ำเสมอประมาณ ๑๐ เปอร์เซนต์เท่านั้น สภาขุนนางมีหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมาย อภิปรายแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการเมือง เนื่องจากไม่มีพรรคการเมืองหรือองค์กรใดกดดัน จึงสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างตรงไปตรงมา

#### (๒) สภาสามัญ

สมาชิกสภาสามัญมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนจำนวน ๖๕๐ คน วาระในการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี แต่รัฐบาลอาจจะเสนอให้มีการยุบสภาก่อนครบวาระได้ สมาชิกสภาสามัญเกือบทั้งหมดที่ได้รับเลือกตั้งจะสังกัดพรรคการเมือง ซึ่งประเทศอังกฤษมีพรรคการเมืองหลายพรรค แต่ที่ผ่านมามีเพียง ๒ พรรค ที่ผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันขึ้นมาเป็นรัฐบาล คือพรรคแรงงานและพรรคอนุรักษนิยม

### ๒. อำนาจบริหาร

ผู้ใช้อำนาจบริหารคือ คณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาล โดยนายกรัฐมนตรีมาจากพรรคการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากที่สุด ซึ่งเป็นไปตามจารีตประเพณีที่พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งจากบุคคลที่พรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งมากที่สุด และนายกรัฐมนตรีเป็นผู้คัดเลือกบุคคลมาเป็นรัฐมนตรี ซึ่งหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีคือ กำหนดนโยบายทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง และการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบายและกฎหมาย

#### ๓. อำนาจตุลาการ

ศาลเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ เนื่องจากประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่ใช้ระบบศาลเป็นระบบศาลเดี่ยว หมายถึง คดีทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่ง คดีอาญา คดีปกครอง จะเป็นศาลยุติธรรมเพียงศาลเดียวในการพิจารณาคดี และที่สำคัญศาลจะไม่มีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายที่อำนาจนิติบัญญัติบัญญัติออกมาใช้ ซึ่งหน้าที่ในการพิจารณาว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งคือสภาขุนนาง

## ฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสเป็นประเทศแม่แบบของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยระบบกึ่งประธานาธิบดี กึ่งรัฐสภา เกิดขึ้นจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. ๑๙๕๘ เป็นการเริ่มสาธารณรัฐที่ ๕ ของฝรั่งเศส ก่อให้เกิดโครงสร้างทางการเมืองและองค์กรทางการเมือง ดังนี้<sup>๑๑</sup>

### ๑. ประธานาธิบดี

อำนาจและบทบาทที่เป็นทางการของประธานาธิบดีนั้น บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ปี ค.ศ. ๑๙๕๘ หมวดที่ ๒ ซึ่งมีขอบเขตที่ค่อนข้างกว้างขวาง กล่าวคือ มาตราที่ ๕ บัญญัติให้ประธานาธิบดีมีอำนาจดูแลให้มีการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ ประธานาธิบดีเป็นผู้ดูแลให้หน่วยงานสาธารณะดำเนินไปอย่างเหมาะสม และรักษาความต่อเนื่องของรัฐ นอกจากนี้ มาตราดังกล่าวยังให้ประธานาธิบดีเป็นผู้ประกันความเป็นอิสระของชาติ บูรณภาพแห่งดินแดน และการทำสนธิสัญญาทั้งหลาย ในมาตราที่ ๘ ได้บัญญัติให้ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี และเป็นผู้ปลดนายกรัฐมนตรี มาตราที่ ๑๒ ให้อำนาจประธานาธิบดีในการยุบสภา ส่วนมาตราที่ ๑๓ และมาตราที่ ๑๔ ให้อำนาจประธานาธิบดีแต่งตั้งข้าราชการพลเรือน ข้าราชการทหาร ตลอดจนคณะทูตทั้งหลาย

ระบบการเลือกตั้งประธานาธิบดีจะเป็นการเลือกตั้งแบบ ๒ รอบ โดยที่ผู้สมัครคนใดได้รับคะแนนเสียงเกินกว่าร้อยละ ๕๑ ของคะแนนเสียงทั้งหมด ผู้สมัครคนนั้นก็จะเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง และได้รับตำแหน่งประธานาธิบดี แต่ถ้าไม่มีผู้สมัครคนใดได้รับคะแนนเสียงถึงร้อยละ ๕๑ ในรอบแรก ก็จะมีการเลือกตั้งรอบสอง

### ๒. นายกรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ปี ค.ศ. ๑๙๕๘ มาตราที่ ๘ บัญญัติให้ประธานาธิบดีเป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาดในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีจึงมีที่มาจากการแต่งตั้งของประธานาธิบดีแต่เพียงแห่งเดียว เพราะการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีนั้นเป็นการแต่งตั้งที่ไม่ต้องขอความเห็นชอบใด ๆ จากรัฐสภาอีก เมื่อประธานาธิบดีแต่งตั้งก็ถือว่าบุคคลนั้นเป็นนายกรัฐมนตรีในทันที สำหรับการลงจากตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีนั้น บัญญัติไว้ในมาตราที่ ๘ อีกเช่นกัน ให้นายกรัฐมนตรีลงจากตำแหน่งเมื่อได้ยื่นหนังสือลาออกต่อประธานาธิบดี ซึ่งจะถือเป็นการลาออกของคณะรัฐมนตรีทั้งคณะด้วย

ในส่วนของอำนาจและบทบาทของนายกรัฐมนตรีฝรั่งเศสนั้น กล่าวได้ว่าการเปลี่ยนแปลงไปตามอำนาจและบทบาทของประธานาธิบดี กล่าวคือ ในบางยุคสมัยอำนาจและบทบาทของประธานาธิบดีนั้นกว้างขวางมาก จนนายกรัฐมนตรีแทบไม่มีอำนาจหรือบทบาทใด ๆ ขณะที่บางยุคสมัย ประธานาธิบดีก็มีอำนาจและบทบาทลดลง จนนายกรัฐมนตรีมีโอกาสใช้อำนาจและแสดงบทบาทมากขึ้น อย่างไรก็ตามหากไม่กล่าวถึงพลวัตในเรื่องของอำนาจและบทบาทเป็นการเฉพาะแล้ว ก็มีอำนาจและบทบาทบางประการที่ถือว่าเป็นของนายกรัฐมนตรีโดยตรง ได้แก่ อำนาจในการแต่งตั้งรัฐมนตรี อำนาจและบทบาทในการประสานการทำงานของรัฐมนตรีและดูแลการนำนโยบายไปปฏิบัติ บทบาทในการประสานงานกับรัฐสภา บทบาทในการดูแลพรรคการเมือง

<sup>๑๑</sup> นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (๒๕๖๑). ระบอบประชาธิปไตยตัวแทนแบบกึ่งประธานาธิบดีตามรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสสาธารณรัฐที่ห้า. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, ๒๐(๕๘), ๘๙-๑๐๒.

### ๓. รัฐสภา

องค์ประกอบและโครงสร้างของรัฐสภาฝรั่งเศสนั้น เป็นแบบสองสภาประกอบด้วย

#### (๑) สภาแห่งชาติ (National Assembly) หรือสภาล่าง

สภาแห่งชาติมีสมาชิกทั้งหมด ๕๗๗ คน สมาชิกแต่ละคนมาจากการเลือกตั้งแบบหนึ่งเขตหนึ่งคนด้วยระบบการเลือกตั้งสองรอบ สมาชิกสภาแห่งชาติจะมีวาระคนละ ๕ ปี แต่สมาชิกสภาแห่งชาติอาจอยู่ไม่ครบวาระ หากประธานาธิบดีตัดสินใจยุบสภาก่อน

#### (๒) วุฒิสภา (Senate) หรือสภาสูง

วุฒิสภามีสมาชิกทั้งหมด ๓๒๑ คน วุฒิสมาชิกมีวาระการดำรงตำแหน่งคนละ ๙ ปี และมาจากการเลือกทางอ้อมโดยคณะผู้เลือกตั้ง ทั้งนี้ช่วงเวลาดำรงตำแหน่งของวุฒิสมาชิกแต่ละคนจะไม่เท่ากัน เนื่องจากวุฒิสมาชิกจะถูกแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน แต่ละส่วนมีวาระการดำรงตำแหน่งเหลื่อมล้ำกัน โดยมีการเลือกตั้งวุฒิสมาชิกจำนวน ๑ ใน ๓ ของวุฒิสมาชิกทั้งหมดทุก ๆ ๓ ปี สำหรับสมาชิกของคณะผู้เลือกตั้งวุฒิสมาชิก จะมาจากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ในฝรั่งเศส ดังนั้นการเลือกตั้งในองค์การปกครองท้องถิ่น จึงมักส่งผลต่อการเลือกตั้งวุฒิสมาชิก นอกจากนี้ประธานาธิบดียังไม่สามารถประกาศยุบวุฒิสภาได้ ทำให้วุฒิสมาชิกมีวาระการดำรงตำแหน่งที่แน่นอน

รัฐสภาของฝรั่งเศส ประกอบด้วยสภาแห่งชาติและวุฒิสภาดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น มีอำนาจที่สำคัญร่วมกัน ได้แก่ การบัญญัติกฎหมาย การผ่านงบประมาณ การตั้งกระทรวงและกรรมการอภิปรายไม่ไว้วางใจ

### ๔. ตุลาการ

ลักษณะเด่นของระบบตุลาการฝรั่งเศสด้านหนึ่งอยู่ที่ความหลากหลายของศาล ทั้งด้านสถานที่ตั้งและด้านภารกิจที่รับผิดชอบ ระบบตุลาการของฝรั่งเศสจะจำแนกศาลออกเป็น ๓ ประเภทหลัก ๆ คือ ศาลฎีกา ซึ่งพิจารณาคดีความทั่วไปที่ขึ้นมาจากศาลแพ่งและศาลอาญา ศาลปกครอง ซึ่งรับพิจารณาคดีปกครอง โดยแบ่งเป็นศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุด หรือสภาที่ปรึกษาแห่งรัฐ รวมทั้งมีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งทำหน้าที่เสมือนศาลรัฐธรรมนูญของประเทศอีกส่วนหนึ่ง

#### ๕. คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส ปี ค.ศ. ๑๙๕๘ ได้สถาปนาองค์กรที่เรียกว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้น โดยไม่ได้มีจุดมุ่งหมายให้เป็นศาล หากแต่เป็นองค์กรที่มีความเป็นกลางทางการเมืองระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ทำหน้าที่ที่มีความสำคัญ คือ การลดหรือป้องกันความขัดแย้งเรื่องเขตอำนาจระหว่างฝ่ายรัฐสภากับฝ่ายบริหาร

ตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสนั้น มีองค์ประกอบ ๒ ส่วน คือ ส่วนที่หนึ่ง มาจากการแต่งตั้งจากบรรดาผู้มีอำนาจทางการเมือง คือ ประธานาธิบดี ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา โดยแต่งตั้งมาด้วยจำนวนละ ๓ คนเท่ากัน ส่วนที่สอง เป็นตุลาการโดยตำแหน่ง ซึ่งก็คือประธานาธิบดีของสาธารณรัฐฝรั่งเศสที่พ้นจากตำแหน่งแล้วทุกคน ซึ่งเป็นบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเพื่อรองรับการพ้นตำแหน่งประธานาธิบดีอย่างสมเกียรติ และมีศักดิ์ศรีจนกระทั่งถึงแก่อสัญกรรม

## บทสรุป

ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย คือระบอบการปกครองที่ถือมติของปวงชนเป็นใหญ่ อำนาจสูงสุดในการปกครองเป็นของประชาชน ประชาชนทุกคนมีความเท่าเทียมกันเสมอภาคกัน จะต้องไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดละเมิดสิทธิของอีกบุคคลได้ เมื่ออำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ประชาชนเป็นผู้มีอำนาจในการปกครองประเทศ แต่ตามความเป็นจริงแล้ว ย่อมเป็นไปได้ยากที่ประชาชนทุกคนจะทำหน้าที่ปกครองประเทศพร้อมกันได้ทั้งหมด จึงมีความจำเป็นต้องเลือกตั้งเพื่อสรรหาแต่งตั้งผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่แทนตนของประชาชน ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง นับว่าเป็นเงื่อนไขประการสำคัญในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เพราะเป็นการแสดงออกถึงเจตจำนงของประชาชนในการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้าไปทำหน้าที่ใช้อำนาจอธิปไตยแทนตน มีผลทำให้อำนาจรัฐมีความชอบธรรม ซึ่งหลักการพื้นฐานของการเลือกตั้งจะต้องเป็นไปโดยทั่วไป ประชาชนทุกกลุ่มใช้สิทธิได้อย่างทั่วถึง ปราศจากการข่มขู่บังคับหรือชักจูงด้วยอำิสสินจ้าง มีความเท่าเทียมหรือเสมอภาคกัน ผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งจะมีสิทธิพิเศษมากกว่าคนอื่นไม่ได้ และการจัดการเลือกตั้งจะต้องเป็นไปโดยลับ เพื่อให้ประชาชนผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งไม่ต้องกังวลผลใด ๆ ที่จะตามมาจากการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของตน

### บรรณานุกรม

- กิจบดี ก้องเบญจกุล. (๒๕๖๒). กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง (พิมพ์ครั้งที่ ๓). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (๒๕๖๑). ระบอบประชาธิปไตยตัวแทนแบบกึ่งประธานาธิบดีตามรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสสาธารณรัฐที่ห้า. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, ๒๐(๕๘), ๘๙-๑๐๒.
- ปรีดี พนมยงค์. (๒๕๑๗). ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญเบื้องต้นกับการร่างรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร: นิตินิวส์.
- พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔. (๒๕๕๖). พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร: ราชบัณฑิตยสถาน.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (๒๕๔๒). การเลือกตั้งในรัฐเสรีประชาธิปไตย. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, ๑(๓), ๙๕-๙๖.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (๒๕๖๑). การปกครองระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, ๒๐(๖๐), ๒๗๔-๒๗๖.
- สกลรัตน์ สร้างสมวงษ์. (๒๕๕๗). บทวิเคราะห์ระบบรัฐสภาและระบบการเลือกตั้งเพื่อปรับใช้กับระบบการเมืองของราชอาณาจักรไทย. จุฬานิติ, ๑๑(๖), ๔๗-๔๘.
- เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล. (๒๕๕๗). การเลือกตั้ง : ดัชนีชี้วัดความเป็นประชาธิปไตย. เอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรหลักนิพนธ์เพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๒ วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.