

อธิบดีมหาวิทยาลัย

จาก... (๑) / สห. / ว. / ม. / ร. / ก. / ...

ปริญญกา



เรื่อง

รัฐสภาและคณะรัฐมนตรีอังกฤษ

โดย ๑๒.ก.พ.๒๒

ศาสตราจารย์ ดิเรก ชัยนาม

เนติบัณฑิตไทย

คณบดีบัณฑิตทางการทูต (กิตติมศักดิ์)

แสดงที่กรมโฆษณาการ

เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๓

พิมพ์เป็นบรรณาการ

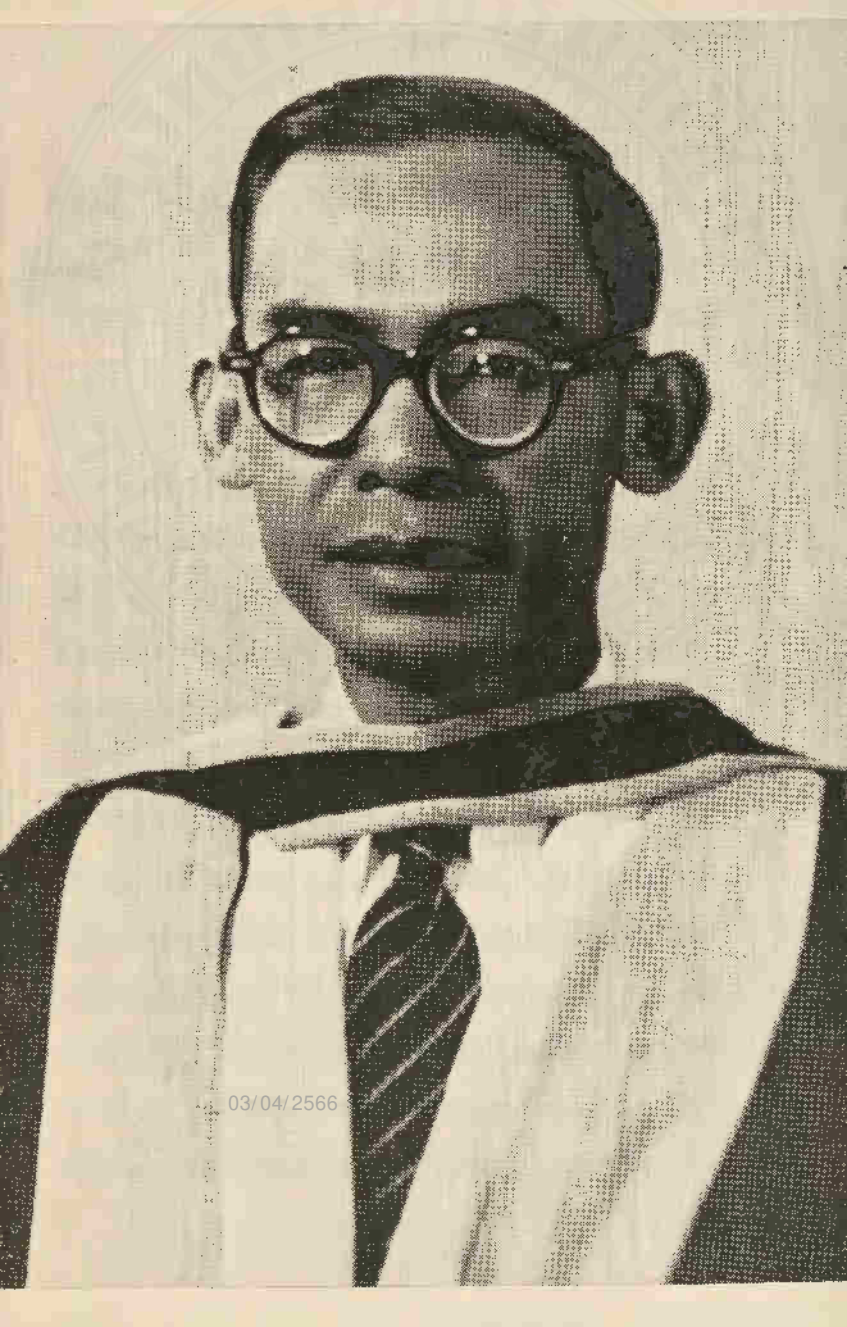
03/04/2566

ในวาระแจกทุนการศึกษาของมูลนิธิ "ดิเรก ชัยนาม"

วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๑๒

๕๕๐๐๐๐

๑๒.๑๑.๒๒



03/04/2566



คำนำ

ควรให้เงินทุนเพื่อส่งเสริมการศึกษาของมูลนิธิ "ติเรก
ชัยนาม" แก่นิสิตและนักศึกษา ซึ่งจะเริ่มดำเนินการได้ตั้ง
แต่ปีการศึกษา ๒๕๑๒ และในชั้นแรกก็จะให้เงินทุนประเภท
ทุนสงเคราะห์เป็นประติมาก่อนนั้น คณะกรรมการมูลนิธิมี
ความเห็นพ้องกันว่า สมควรจะทำพิธีมอบเงินทุนในวันที่
๑๘ มกราคม ๒๕๑๒ ซึ่งเป็นวารดีคล้ายวันเกิดของศาสตรา-
จารย์ ติเรก ชัยนาม เพราะควรจะถือว่าวันนี้เป็นวันสำคัญวัน
หนึ่งที่เกี่ยวข้องชีวิตประวัติของท่าน เพื่อได้เป็นเกียรติแก่
ศาสตราจารย์ ติเรก ชัยนาม และจะได้ทำให้ผู้ได้รับทุนมี
ความระลึกนึกถึงว่า ศาสตราจารย์ ติเรก ชัยนาม เป็นต้นเหตุที่
ทำให้ก่อกำเนิดมูลนิธินี้ นอกจากนั้นยังเป็นการแสดงออกด้วย
ความจริงใจว่า บรรดาญาติมิตรและศิษยานุศิษย์ของศาสตรา-
จารย์ ติเรก ชัยนาม ยังมีความระลึกถึงและเคารพรักในตัวท่าน
มิได้เสื่อมคลาย แม้ท่านจะได้จากไปเป็นเวลาร่วม ๒ ปีแล้ว
ทั้งนี้ ก็เนื่องจากคุณงามความดีที่ศาสตราจารย์ ติเรก ชัยนาม
ได้สร้างสมไว้ ย่อมไม่อาจที่จะลบเลือนหรือลืมท่านเสียได้

(๗)

หนึ่ง การให้ทุนในครั้งนี้ คุณหญิงบุญ ชัยนาม ได้แสดงความประสงค์ใคร่จะพิมพ์หนังสือเพื่อเป็นอนุสรณ์แก่ศาสตราจารย์ ดิเรก ชัยนาม และเป็นบรรณาการแต่ท่านที่ให้เกิดริ้วมาร่วมประชุมในงานครั้งนี้สักเรื่องหนึ่ง คณะกรรมการมูลนิธิ “ดิเรก ชัยนาม” ได้พิจารณาเห็นเป็นการเหมาะสม และเห็นว่าสมควรจะได้นำปาฐกถาซึ่งศาสตราจารย์ ดิเรก ชัยนาม ได้เคยแสดงที่กรมโฆษณาการ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๔ เรื่องรัฐสภา และคณะรัฐมนตรีอังกฤษ มีข้อความที่น่ารู้และเหมาะแก่กาลเวลา ซึ่งอาจจะเป็นทางประกอบความรู้อันเกี่ยวกับเรื่องรัฐสภา ได้ส่วนหนึ่ง จึงได้จัดพิมพ์ขึ้น และโดยที่เป็นปาฐกถาที่ได้แสดงมา ๒๐ กว่าปีแล้ว ข้อความที่กล่าวไว้ก็ย่อมจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงไปบ้าง

ขออำนาจคุณพระศรีวิฑนตรัย และกุศลบุญราศีสันเกิดจากการที่มูลนิธิได้กระทำในครั้งนี้ ขอได้เป็นผลให้ดวงวิญญาณอันบริสุทธิ์ของศาสตราจารย์ ดิเรก ชัยนาม ได้ประสบอุทิศสุขในสัมปรายภพนั้นเกิด.

รัฐสภาและคณะรัฐมนตรีอังกฤษ

แสดงทหรมโฆษณาการ

เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๓

ข้าพเจ้าได้รับปากกับ ท่านอธิบดีกรมโฆษณาการมานานแล้วว่าจะมาแสดงปาฐกถาให้ครั้งหนึ่ง บัดนี้โอกาสพออำนวยให้ ท่านอธิบดีฯ จึงกำหนดให้ข้าพเจ้ามาแสดง ณ วันนี้ ซึ่งข้าพเจ้ารู้สึกเป็นเกียรติยศเป็นอย่างมาก ข้าพเจ้าได้ใช้เวลาพยายามตรึกตรองอยู่ ไม่น้อยว่าจะเลือกเรื่องใดจึงจะเหมาะสมแก่สภาพการณ์ของประเทศเราในขณะนี้ คิดขึ้นได้ว่า ในเวลานี้ประเทศเราได้มีการปกครองตามระบอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นระบอบใหม่สำหรับเรา ก็ระบอบเช่นว่านี้ ประเทศใดเล่าที่เป็นเจ้าของแบบดั้งเดิม ท่านทั้งหลายคงทราบแล้ว ว่าประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่ได้ชื่อว่ามารดาของรัฐสภาฯ ทั้งหลาย ทั้งนี้เพราะทุกประเทศในพิภพนี้ที่มีการปกครองตามระบอบรัฐธรรมนูญ ได้นำวิธีของอังกฤษไปใช้แทบทั้งสิ้น เป็นแต่ไปดัดแปลงเพื่อให้เหมาะสมแก่ความต้องการของประเทศตนเท่านั้น

ฉะนั้นการที่จะนำเรื่องรัฐสภาฯ และคณะรัฐมนตรีอังกฤษ ซึ่งข้าพเจ้าได้พยายามศึกษาและได้มีโอกาสไปเห็นมาบ้างมากแล้ว ก็คงจะเป็นการเหมาะแก่กาลละเป็นแน่ อย่างไรก็ดี ข้าพเจ้าต้องขอประทานอภัยจากท่านผู้มีความรู้ทั้งหลาย หากข้อความที่ข้าพเจ้าจะแสดงต่อไปนี้ ผิดพลาดหรือบกพร่องประการใด โดยขอให้นึกถึงเจตนาดีของข้าพเจ้าในข้อนี้

ข้าพเจ้าจะเริ่มกล่าวถึงรัฐสภาฯ อังกฤษก่อน แล้วถึงจะกล่าวถึงคณะรัฐมนตรีภายหลัง รัฐสภาอังกฤษ (Parliament) ต่างกับของเราซึ่งมีสภาเดียว คือ เขามีสองสภาฯ เรียกว่า House of Lords (สภาขุนนาง) และ House of Commons (สภาสามัญ)

สภาขุนนาง สภาขุนนางประกอบด้วยสมาชิก ๖ ประเภทด้วยกัน คือ ๑) พระบรมวงศานุวงศ์ ๒) ขุนนางซึ่งมียศสืบต่อกันทางทายาท ๓) ขุนนางผู้แทนฝ่ายสก๊อต (Scottish Representative Peers) ๔) ขุนนางผู้แทนฝ่ายไอริช (Irish Representative Peers) ๕) Law Lords อีกนัยหนึ่ง ผู้พิพากษาที่ดำรงตำแหน่งเทียบขุนนาง และ ๖) Lords spiritual (คือขุนนางฝ่ายนักพรต) สตรีที่มียศเป็นขุนนาง มาเป็นสมาชิก

แห่งขุนนางไม่ได้ เคยมีผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติเพื่อให้สตรีที่
 เป็นขุนนางเข้าเป็นสมาชิกได้ แต่สภาขุนนางไม่ยอมผ่านพระ
 ราชบัญญัติ พระบรมวงศ์ที่มีสิทธิ์ได้เป็นสมาชิกของสภาขุนนาง
 ได้ ไม่ใช่ในฐานะเป็นเจ้า แต่ฐานดำรงตำแหน่งขุนนาง เช่น
 ตัวอย่าง Duke of Windsor เมื่อครั้งดำรงพระอิสริยยศเป็น
 Prince of Wales พระองค์ทรงมียศขุนนาง คือ Duke of
 Cornwall อีกด้วย จึงทรงเป็นสมาชิกของสภาขุนนางในฐานะ
 เป็น Duke อย่างไรก็ตาม พระบรมวงศานุวงศ์เหล่านี้เสด็จไป
 ประชุมน้อยครั้งที่สุด ขุนนางซึ่งมียศสืบต่อทางทายาทนั้น
 ขุนนางเหล่านี้ได้แก่ Duke, Marquis, Earl, Viscount และ
 Baron การตั้งขุนนางให้มียศต่างๆ กันดังกล่าวแล้ว อาจตั้งได้
 ไม่มีจำนวนจำกัดและทุกเมื่อโดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ถวายควงม
 เห็นและต้องทาบถามเจ้าตัวก่อน แต่มีประเพณีแปลก คือ เมื่อ
 ทรงตั้งแล้วลาออกไม่ได้ ทายาทก็ต้องรับเป็นแทนจะปฏิเสธไม่ได้
 เมื่อปี พ.ศ. ๑๙๑๙ บิดาของลอร์ดแอสเชอร์ถึงแก่กรรมลอร์ด
 แอสเชอร์เวลานั้นยังเป็นสมาชิกอยู่ในสภาสามัญ จึงไม่ยอมสืบ
 สกกุลแทนบิดา ^{๐๓/๐๓/๑๙๑๙} แต่ก็ไม่สำเร็จ ในที่สุดต้องขาดจากสภาสามัญ
 ไปเป็นสมาชิกสภาขุนนาง โดยปกติมักจะทรงตั้งผู้ที่เคยเป็น

นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือข้าราชการที่สำคัญ ซึ่งรับราชการมาด้วยความเรียบร้อยและทำคุณประโยชน์ให้แก่ประเทศอย่างมาก ผู้ที่จะได้ทรงตั้งให้เป็นขุนนาง ย่อมได้รับโอกาสให้เลือกนามได้และผู้นั้นมักเลือกตำบลซึ่งตนมีความเกี่ยวข้องอยู่ด้วย เช่น เซอร์ เอฟ. อี. สมิทเมื่อได้รับแต่งตั้งเป็นเอิร์ล ได้เลือกนามเบอเคนเฮด เพราะว่าเป็นผู้แทนราษฎรจังหวัดเบอเคนเฮด นายแอสตันเลย์ บอลด์วิน นายกรัฐมนตรี ซึ่งออกไปก่อนหน้านายแชมเบอร์เลนเลือกชื่อจังหวัด Bewdley เพราะเคยเป็นผู้แทนราษฎรจังหวัด Bewdley จึงมีนามว่า Earl Baldwin of Bewdley ขุนนางผู้แทนฝ่ายสก๊อต ในสก๊อตแลนด์ มีขุนนางซึ่งสืบทายาทมาตั้งแต่ครั้งสก๊อตแลนด์ยังเป็นอิสระอยู่มาก ฉะนั้น การที่จะเข้ามาลงในสภาขุนนางทั้งหมด จึงเป็นไปได้ จึงได้มีข้อตกลงให้เลือกตั้งมาเป็นสมาชิก ได้ ๑๖ คน ทุกคราวที่มีสภาฯ ใหม่ สำหรับขุนนางผู้แทนฝ่ายไอร์แลนด์ก็เลือกตั้งมา แต่เป็นอยู่ตลอดชีวิต มีจำนวน ๒๘ คนด้วยกัน แต่ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๒๒ จำนวนได้ลดลงมาหลายท่านโดยไม่มีกาเลือกตั้งเพิ่มเติม ผู้พิพากษาที่ดำรงตำแหน่งบางตำแหน่ง เข้ามาเป็นสมาชิกของสภาขุนนางด้วย เพราะสภาขุนนางมีหน้าที่

เป็นศาลสูงสุดของประเทศด้วย ผู้พิพากษาเหล่านี้ได้แก่ Lord Chancellor จะเรียกว่า ประธานศาลสูงสุดก็เห็นจะได้ Lord Chief Justice และ Lords of Appeal in Ordinary ขุนนางฝ่ายนักพรต (Lords Spiritual) นั้นมีอยู่ ๒๖ ท่านด้วยกัน ได้แก่ Archbishops แห่ง Canterbury และ York และ บิชอปแห่งจังหวัดอื่น ๆ อีก ๒๔ ท่าน มีข้อสังเกตคือขุนนางฝ่ายนักพรตนี้สืบทายาทกันไม่ได้ เมื่อองค์ใดถึงแก่กรรมภาพก็ต้องเลือกตั้งใหม่

สมาชิกแห่งสภาขุนนางจะไปออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาสามัญไม่ได้ ทั้งจะไปสมัครรับเลือกตั้งก็ไม่ได้ สภาขุนนางใช้ที่ประชุมที่ Westminster ซึ่งอยู่ติดต่อกับสภาสามัญ และประชุมในสมัยประชุมเดียวกันกับสภาสามัญ แต่การนัดวันประชุมหรือเลื่อนประชุมอาจแตกต่างกันได้ ประธานสภาขุนนางได้แก่ผู้ดำรงตำแหน่ง Lord Chancellor ดังกล่าวแล้วข้างต้น ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนี้ จะเป็นได้โดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี การประชุมมักประชุมทุกวันอังคาร วันพุธ และวันพฤหัสบดีเป็นปกติ เว้นแต่จะมีงานด่วน สมาชิกมีประมาณ ๗๐๐ คน แต่โดยปกติมาประชุมกัน ๕๐ คนเท่านั้น เว้นแต่

มีเรื่องสำคัญ องค์กรประชุมต้องการเพียง ๓ นาย แต่ถ้าจะประชุมผ่านพระราชบัญญัติแล้ว ต้องมีสมาชิกมาประชุมอย่างน้อย ๓๐ นาย สภาขุนนางนอกจากมีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ซึ่งสภาสามัญได้ลงมติให้เสนอขึ้นมา หรือร่างพระราชบัญญัติที่สามารถเสนอในสภาขุนนางได้ทีเดียวแล้ว ยังมีหน้าที่พิเศษอีก ๓ ประการ คือ ๑) ทำหน้าที่ศาลยุติธรรมสำหรับพิจารณาคดีซึ่งสมาชิกในสภาขุนนางถูกกล่าวหา ๒) ทำหน้าที่ศาลสูงสุดในการพิจารณาคดีแพ่ง และอาญาบางเรื่อง และ ๓) พิจารณาในเรื่อง impeachment ซึ่งรัฐมนตรีผู้หนึ่งผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดรัฐธรรมนูญแต่หน้าที่หลังนี้ปรากฏว่าไม่เคยมีเรื่องมานานแล้ว

การเสนอร่างพระราชบัญญัติอาจเสนอในสภาขุนนางก่อนเสนอไปสภาสามัญได้ แต่เสนอพระราชบัญญัติว่าด้วยการเงินไม่ได้ ต้องผ่านทางสภาสามัญขึ้นมาก่อน ในทางปฏิบัติ มีพระราชบัญญัติน้อยฉบับที่พิจารณาในสภาขุนนางก่อน โดยปกติสภาขุนนางมักเห็นชอบด้วย พระราชบัญญัติที่สภาสามัญผ่านมา มี ๒-๓ ครั้งที่สภาขุนนางกับสภาสามัญเกิดขัดกันขึ้น คือใน ค.ศ. ๑๘๓๑ สภาสามัญได้เสนอร่างพระราชบัญญัติปฏิรูป

การเลือกตั้งให้ตียังขึ้น กับเมื่อปี ค.ศ. ๑๘๙๓ ร่างพระราชบัญญัติให้ไอร์แลนด์เริ่มปกครองตนเองได้บ้าง ซึ่งสภาขุนนางไม่ยอมผ่าน จนถึงรัฐบาลต้องถวอวคำแนะนำ ให้พระมหากษัตริย์ยุบสภาสามัญเพื่อเป็นการอุทธรณ์ต่อประชาชน ในที่สุดคนเก่าได้กลับเข้ามาอีก สภาขุนนางจึงยอมผ่านพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว แต่การขัดกันครั้งที่สำคัญที่สุด คือเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๐๙ ในปีนั้น นายลอร์ดจอส เป็นรัฐมนตรีว่าการคลังในคณะรัฐบาลลิเบอร์ล ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการเงินโดยมีหลักการเพิ่มภาษีใหม่จากที่ดิน เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้จะกระทบพวกเจ้าของที่ดินเป็นอันมาก สภาขุนนางจึงไม่ยอมผ่านร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นเหตุให้สภาสามัญเป็นเดียดเป็นแค้นมาก ถึงกับมีการลงมติว่า การที่สภาขุนนางทำเช่นนั้น เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญและช่วงชิงเอกลีทธิของสภาสามัญ แต่สภาขุนนางก็ยังคงยืนกราน นายกรัฐมนตรีจึงกราบบังคมทูลถวอวคำแนะนำให้ยุบสภาฯ ผลแห่งการเลือกตั้งใหม่คณะลิเบอร์ลได้เข้ามาอีก สภาสามัญชุดใหม่ได้ลงมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติเดิมขึ้นไปอีกครั้งหนึ่ง ครั้งนี้สภาขุนนางจึงยอม เนื่องจากเหตุการณ์ครั้งนี้คณะพรรคการเมืองลิเบอร์ลจึง

เห็นว่าจำเป็นจะต้องวางสิทธิ และหน้าที่ระหว่างสภาฯ ทั้งสอง
นี้ให้ชัดเจนเสียที จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติกำหนดอำนาจ
สภาขุนนางต่อสภาสามัญโดยมีหลักการ คือ

๑) ถ้าสภาสามัญผ่านร่างพระราชบัญญัติว่า
ด้วยการเงินแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ภาย
หลัง ๑ เดือน แม้สภาขุนนางจะไม่เห็นชอบด้วย

๒) วางบทวิเคราะห์ศัพท์ที่ว่า ร่างพระราช-
บัญญัติการเงินนั้นคืออะไร และถ้ามีข้อโต้แย้งว่า
ร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติการ
เงินหรือไม่ ให้ประธานสภาสามัญเป็นผู้วินิจฉัย

๓) ร่างพระราชบัญญัติส่วนสาธารณะ (Public
Bill) ใด (หมายความว่า ที่ไม่เกี่ยวกับเทศบาล)
ถ้าสภาสามัญผ่านแล้วในการประชุม ๓ ครั้งติดกัน
โดยมีระยะเวลาอย่างน้อย ๒ ปี นับตั้งแต่ผ่านครั้ง
ที่ ๑ กับครั้งสุดท้าย ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้
เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงยินยอมโดยไม่ต้องคำนึง
ว่า สภาขุนนางจะเห็นชอบด้วยหรือไม่ และ

๔) อายุของสภาสามัญให้มีเพียง ๕ ปี แทนที่จะเป็น ๗ ปี

ร่างพระราชบัญญัตินี้สภาขุนนาง รู้สึกไม่ชอบแต่ก็ไม่กล้าปฏิเสธ จึงขอแก้ไข แต่สภาสามัญยกขึ้นกราน ในที่สุดก็มีการยุบสภาอีกครั้งหนึ่ง รัฐบาลคณะลิเบอรัลชนะเข้ามาอีก และสภาสามัญก็ผ่านร่างพระราชบัญญัตินี้อีกครั้งหนึ่ง เมื่อเรื่องไปสู่สภาขุนนาง ปรากฏว่าในวันนั้นมีขุนนางที่ไม่เห็นด้วย ไม่มาประชุมเป็นอันมาก ในที่สุดร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ก็ได้ผ่านสภาขุนนางและประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

สภาสามัญ (House of Commons) สภาสามัญประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้นมา มีสมาชิกทั้งหมด ๖๑๕ นาย แต่ยกเว้น ๑๒ นาย ซึ่งไม่ใช่ราษฎรเลือกตั้ง แต่มหาวิทยาลัยต่าง ๆ เลือกตั้งเป็นผู้แทนส่งเข้ามา การเป็นสมาชิกสภาสามัญของอังกฤษ 03/04/2566 เขาถือว่าเป็นการได้รับเกียรติยศอย่างสูงมาก ฉะนั้นจึงมีผู้แข่งขันพยายามให้ได้รับเลือกตั้งกันมาก

ก่อนอื่นควรทราบเสียก่อนว่า บริเตนใหญ่แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น ๕๙๕ เขต ในจำนวนนี้มีเขตที่มีผู้แทนราษฎรได้เขตละ ๒ นาย ๑๘ เขต ๓ นายหนึ่งเขต นอกนั้นเขตละ ๑ นาย ในจำนวนสมาชิก ๖๑๕ นาย เป็นผู้แทนจากอังกฤษและเวลส์ ๕๒๘ สก็อตแลนด์ ๗๔ ไอร์แลนด์เหนือ ๑๓ ที่ยอมให้มหาวิทยาลัยส่งผู้แทนเข้ามานั่งได้นั้น สืบเนื่องจากประเพณีเดิม ตั้งแต่รัชกาลพระเจ้าเจมส์ที่หนึ่ง คือในสมัยนั้นพระมหากษัตริย์พยายามจะคุมสภาฯ ให้อยู่ โดยแนะให้เลือกแต่ผู้ที่ทรงแนะนำไป แต่มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ซึ่งเป็นสถาบันที่ประกอบไปด้วยผู้ทรงคุณวิชาการไม่ยอมเลือก ตรงกันข้าม กลับส่งผู้แทนของตนที่มีความรู้เชี่ยวชาญเข้าไป ประเทศอังกฤษได้ใช้การออกเสียงเลือกตั้งมาพันกว่าปีแล้ว ตั้งแต่สมัยแซกซอน (Saxon) ต่อมาจนสมัยพวกนอร์มันเข้ามาครอบครอง ก็ยังคงใช้วิธีนี้ตลอดมา แต่ก็ได้ใช้สำหรับเลือกตั้งผู้ที่มาประชุมในที่ประชุมเล็ก ๆ ไม่ใช่รัฐสภาอย่างทุกวันนี้ ครั้นเมื่อปี ค.ศ. ๑๒๖๕ ในรัชกาลพระเจ้าเฮนรีที่ ๓ ซีมองเดอ มงฟอร์ด (Simon de Montfort) ซึ่งมีเชื้อสายฝรั่งเศส และเกี่ยวดองกับพระเจ้าเฮนรีโดยสมรสกับพระชนิษุราได้ดำริให้มีการประชุมรัฐสภาขึ้นเป็นครั้งแรก โดยให้

ราษฎรเลือกตั้งมา แต่ก็จำกัดสิทธิของผู้ที่จะมาออกเสียงอยู่มาก บางเมืองถึงกับทุลเกล้า ๆ ถวายฎีกาอย่าให้จังหวัดของตนต้องส่งผู้แทน

วิธีเลือกตั้งของอังกฤษใช้วิธีเลือกตั้งโดยตรง คือราษฎรเลือกผู้รับเลือกตั้งโดยตรงชั้นเดียว ชายหรือหญิงที่มีอายุ ๒๑ ปี ให้ไปมีสิทธิที่จะออกเสียงเลือกตั้งและรับเลือกตั้งได้ภายในเงื่อนไขบางประการ แต่ขอให้สังเกตว่า หญิงเพิ่งจะได้สิทธิเท่าชายโดยบริบูรณ์เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๒๘ เท่านั้นเอง

การเลือกตั้งในสมัยก่อนมีคารจุวิตกันมาก ให้สินบนกันเป็นปกติธุระ มีอาทิ ช้อคะแนนเสียงกันเป็นต้น และทำอย่างเปิดเผยไม่เกรงกลัว บางคนกว่าจะเข้านั่งในสภา ๆ ได้ต้องเสียเงินตั้งหมื่นปอนด์ก็มี แต่เขายอมเสีย เพราะในสมัยนั้น ถ้าเป็นสมาชิกสภา ๆ แล้ว จะหาประโยชน์อย่างไร ๆ ก็ได้ เรียกว่า กุ่มที่เดียว Michael Mac Donagh ได้เล่าเรื่องที่น่าขันให้ฟังในหนังสือ The Pageant of Parliament ว่า ในเมืองหนึ่ง ราษฎรในเมืองนั้นมีชื่อเสียงในการขายคะแนนเสียง ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนหนึ่งได้ประกาศว่า ตนตั้งใจจะรับเลือกโดยสุจริตและจะไม่ยอมให้สินบนใคร จึงไปนิมนต์พระให้ไปเทศน์ตามที่

ต่าง ๆ ก่อนวันเลือกตั้งให้ราษฎรรู้จักบาปบุญ เฉพาะอย่างยิ่ง
 ในการรับสินบนเลือกตั้ง เป็นการบาปมาก ผู้ที่รับสินบนจะ
 ต้องตกนรก วันต่อมาผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นไปเที่ยวสอบถาม
 ราษฎรว่า พระท่านมาเทศน์แล้วรู้สึกอย่างไร ราษฎรคนหนึ่ง
 ตอบว่า “ท่านครับ เตียวนี้คะแนนเสียงขึ้นราคาเสียแล้ว แต่
 ก่อนนี้ผมได้ ๒๐ ปอนด์สำหรับไปลงคะแนนให้ ที่ผมยอมรับ
 ๒๐ ปอนด์เพราะไม่ทราบจริง ๆ ว่าเป็นบาป แต่เมื่อวานนี้พระ
 ท่านเทศน์ว่าเป็นบาปอย่างมหันต์ในการที่ไปรับสินบนเช่นนี้
 ฉะนั้นต่อไปถ้าไม่ให้ผม ๔๐ ปอนด์แล้วไม่เอาแน่”

ถ้าพิจารณาถึงหน้าที่ของผู้แทน ราษฎรแล้วมีไม่ใช่เล็กน้อย
 พอได้รับเลือกตั้ง งานจะท่วมท้นมากทีเดียว เช่นพอต้นเช้า
 จะพบหนังสือและจดหมายเป็นอันมาก ซึ่งโดยมากมาจากผู้ที่
 เขาไม่รู้จักเลย ล้วนแต่ร้องขอให้ทำกิจการต่าง ๆ ซึ่งสมาชิกผู้
 นั้นไม่มีหน้าที่อย่างใด หรือมีฉะนั้นก็มีความเห็นต่าง ๆ ซึ่งประ-
 ชาชนเสนอมาเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ซึ่งกำลัง
 พิจารณาอยู่ในสภาฯ เป็นเรื่องขอเงินใช้ก็มีมาก บัทรเชิดขอ
 03/04/2566
 ให้ไปในงานสังคมนต่าง ๆ ก็ไม่เว้นแต่ละวัน Michael Ma^๑
 Donagh ได้กล่าวว่ามีสมาชิกคนหนึ่งถึงกับออกอุทานว่า ทุก

วันได้รับจดหมายประมาณ ๒๐ ถึง ๓๐ ฉบับล้วนแต่ขอให้เจรจากับรัฐมนตรีหางานให้ บางทีก็เป็นญาติกับเอิร์ส ลอร์ด ก็มี ถ้าสมาชิกคนใดไม่สามารถช่วยเหลือได้ ก็ถูกกล่าวหาว่าพอได้เป็นผู้แทนเข้าแล้วก็ลืม มีสมาชิกคนหนึ่งได้รับจดหมายจากสตรีผู้หนึ่งมีความว่า “ดิฉันได้ทราบว่าคุณ...ยังใสคอยู่ ดิฉันเชื่อว่าคุณสมบัติของคุณเหมาะที่จะเป็นภริยาเขา ฉะนั้น พรุ่งนี้ดิฉันจะมาหาคุณที่สภาฯ ขอให้ช่วยแนะนำให้ด้วย ดิฉันอายุเพียงย่างเข้า ๓๐ ปี ทำครัวและซักฟอกได้

ป.ล. แต่ถ้าเขาไม่ต้องการดิฉัน คุณช่วยแนะนำรู้จักกับตำรวจสภาฯ คนใดคนหนึ่งก็ได้”

สมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งที่ขยันขันแข็ง จะต้องไปถึงสภาฯ ไม่สายกว่า ๑๐ นาฬิกา ที่สภาฯ มีห้องให้สำหรับนั่งทำงาน สมาชิกผู้นั้นจะต้องพยายามศึกษาความรู้่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่เสนอเข้ามาโดยละเอียดถี่ถ้วน ความดำารต่าง ๆ เขียนไว้ว่าสมาชิกที่จะแสดงความสามารถของตนได้ดีที่สุด คือในที่ประชุมกรรมาธิการ ไม่ใช่พูดอย่างเดียว ในสภาฯ โดยมากผู้ที่เลือกไปเป็นรัฐมนตรีนั้น คณะพรรคมักจะได้เห็นความสามารถซึ่งแสดงในคณะกรรมาธิการเป็นส่วนมาก

บัดนี้จะไต่กล่าวถึงวันเปิดสภาสามัญ ในตอนเช้าครู่ของ
 วันเปิดสภาใหม่ วันแรกมีพิธีซึ่งทำกันมานานแล้ว กล่าวคือ
 มีตำรวจรักษาวังจากหอคอยแห่งลอนดอน (Yeomen of the
 guard of the Tower of London) ๑๒ คน เดินแถวมาที่
 เวสต์มินสเตอร์ แต่งกายเครื่องแบบสมัยทิวคอร์ท ถือตะเกียงโบ-
 รานด์ทุก ๆ คน เมื่อมาถึง ผู้รักษาพระราชวังเวสต์มินสเตอร์จะ
 พานำเดินตรวจทุก ๆ ห้องในสภา ฯ ว่าจะมีผู้ร้ายวางดินระเบิด
 ไว้หรือเปล่า ความจริงในเวลานี้ ในสภา ฯ มีไฟฟ้าเปิดอยู่
 สว่างไสวทั่วทุกแห่ง แต่เป็นประเพณีซึ่งทำกันมา สอบสวน
 คุ้ได้ความว่า เป็นประเพณีสืบต่อมาตั้งแต่สมัยรัชกาลพระเจ้า
 เจมส์ที่ ๑ เมื่อปี ค.ศ. ๑๖๐๔ มีชายหนุ่มชื่อกายฟอกซ์ (Guy
 Fawkes) เป็นหัวหน้านำดินระเบิดเข้าไปซ่อนไว้ในใต้ถุนสภาฯ
 ถึง ๓๐ กว่าถัง และจะคอยจุดชะนวนเมื่อพระเจ้าแผ่นดินและ
 สมาชิกประชุมอยู่พร้อมแต่มีผู้ทราบเสียก่อน ตั้งแต่นั้นมาจึงเป็น
 ประเพณีที่ต้องตรวจเสียก่อน เมื่อทหารยามเดินตรวจเสร็จแล้ว
 จะต้องรายงานไปยังพระราชวังหลวงทันทีว่าเรียบร้อยแล้ว และ
 จะมีเจ้าพนักงานนำขนมและเหล้ามาเลี้ยงเพื่อค้ำ ให้อพระมหา-
 กษัตริย์ทุกคราว

ครั้งแรกสมาชิกจะมารวมพร้อมกันหมด พอได้เวลาจะมีผู้
 สื่อสาส์นมาจากสภาขุนนางคนหนึ่ง เรียกว่า Gentleman Usher
 of the Black Rod หรือเรียกสั้น ๆ ว่า “คทาดำ” เพราะถือ
 ไม้เท้า ยามประมุขจะร้องขานว่า “คทาดำ” ทันใดนั้นยามประมุข
 จะเริ่มเปิดประตูทันที “คทาดำ” ต้องเคาะ ๓ ทีจึงจะเปิดรับ
 เมื่อเปิดแล้ว “คทาดำ” จะเดินเข้าไป และเชิญสมาชิกไปยัง
 สภาขุนนาง ครั้นแล้วเสมียนของสภาฯ “Clerk of the House”
 เห็นจะเทียบเลขชาติการสภาของเราได้ จะออกเดินนำสมาชิกไป
 ยังสภาขุนนาง ซึ่งอยู่ในบริเวณติด ๆ กัน เมื่อไปถึงแล้ว ก็หยุด
 ยืนหนึ่งอยู่ Lord Chancellor ประธานสภาขุนนางจะได้ประ-
 กาศว่า “มีพระบรมราชโองการให้พวกท่านไปเลือก ประธาน
 ของท่านนายหนึ่ง” สมาชิกทั้งหมดจะเดินกลับไปยังสภาสามัญ
 อีกครั้งหนึ่ง การเลือกประธานสภาฯ เป็นพิธีการเสียมากกว่า
 โดยปกติมีการเลือกกันเป็นการภายในก่อน นายกรัฐมนตรีเป็น
 ผู้เลือก เมื่อได้ปรึกษาหารือกับคณะรัฐมนตรี และเชื่อมั่นว่า
 สมาชิกฝ่ายสนับสนุนคนมีจำนวนเสียงเพียงพอ ครั้นแล้วจึงมีผู้
 เสนอนามและสมาชิกอื่นซึ่งไม่ใช่รัฐมนตรีรับรอง ๒ นาย
 สมาชิกที่ถูกเลือกให้เป็นประธานนี้ ย่อมต้องเป็นสมาชิกแท้ๆ

พรรคใดพรรคหนึ่ง แต่เมื่อถูกเลือกให้เป็นประธานแล้ว จักต้องปฏิบัติหน้าที่เป็นกลางอย่างเคร่งครัด

เมื่อเลือกประธานเรียบร้อยแล้ว ประธานจะต้องปฏิบัติ และสมาชิกก็ต้องปฏิบัติเช่นเดียวกัน ในวันรุ่งขึ้นเมื่อได้รับพระบรมราชานุญาต ให้ดำรงตำแหน่งประธานได้แล้ว สมาชิกทั้งหมดจะต้องพากันไปยังสภาขุนนางอีกครั้งหนึ่งเพื่อฟังพระราชดำรัส (Speech from the Throne) พระราชดำรัสนี้บางครั้ง พระมหากษัตริย์มาตรัสโดยพระองค์เอง หรือมีละกันก็ตั้งข้าราชการแทนพระองค์มา พระราชดำรัสนี้มีความไม่ยืดหยุ่นนัก คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ร่างถวาย ใจความสำคัญก็คือ กล่าวถึงสถานการณ์ทั่ว ๆ ไปของประเทศสัมพันธ์ไมตรีกับนานาประเทศ นโยบายสำคัญ ๆ ซึ่งรัฐบาลใหม่จะดำเนิน ครั้นแล้วสภา ฯ ก็เริ่มเปิดอภิปรายในการที่จะร่างคำตอบกรรมาช้ญุมูล คำตอบนี้เป็นไปตามแบบเริ่มต้น ด้วยแสดงความจงรักภักดีในพระมหากษัตริย์ และพอใจในกิจการที่รัฐบาลจะดำเนินการ ในการอภิปรายนี้ ฝ่ายค้าน (oppositions) มักจะอภิปรายไม่เห็นด้วย แต่เขาถือว่าไม่เป็นการดูหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ เพราะเป็นที่ทราบ

กันว่าข้อความในพระราชดำรัสนั้น นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ร่าง
ถวาย พระองค์จึงไม่ต้องทรงรับผิดชอบประการใด

ครั้นแล้วในวันต่อไป ก็จะได้เริ่มประชุมกันตามปกติ
สภา ฯ กำหนดวันประชุมไว้แน่นอนเสมอ คือทุกวันจันทร์ วัน
อังคาร วันพุธ และวันพฤหัสบดี ๗ เวลา ๑๔.๔๕ น. เว้นแต่
สภา ฯ จะลงมติกำหนดเป็นอย่างอื่น มีวันศุกร์อีกวันหนึ่งสำ-
หรับประชุมเรื่องเบ็ดเตล็ด เช่น ญัตติ หรือคำร้อง หรือประกาศ
แจ้งความต่าง ๆ ให้สภา ฯ ทราบและประชุมเวลาเช้า ๑๑.๐๐
นาฬิกา

การขอเข้านั่งฟังการประชุมสภา ฯ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๘
ข้าพเจ้าไปราชการที่ประเทศอังกฤษ ได้สอบถามดูได้ความว่า
เขาแบ่งที่นั่งเป็น ๒ ประเภท คือประเภทที่หนึ่ง ๑ เรียกว่า
“ระเบียงแขกผู้มีเกียรติ” “Distinguished Strangers
Gallery” และอีกประเภท ๑ เรียกว่า “ระเบียงสาธารณะ
“Public Gallery” ผู้ที่จะเข้าไปนั่งฟังในประเภทที่ ๑ มักเป็น
พวกอัครราชทูต หรือเจ้านาย หรือข้าราชการผู้ใหญ่ หรือชาว
ต่างประเทศผู้มีเกียรติ สำหรับประเภทที่ ๒ สำหรับประชาชน
ทั่วไป ข้าพเจ้าได้มีโอกาสเข้าไปนั่งฟังการประชุม ๒ ครั้ง โดย

นาย William Nunn สมาชิกสภาสามัญคนหนึ่งซึ่งเคยเป็นที่
 ปรีกษากรมศุลกากรของเราเมื่อ ๑๐ ปีกว่ามานี้ นำไปพร้อมด้วย
 ข้าราชการผู้ใหญ่ของเรา ๒ ท่าน ซึ่งข้าพเจ้าได้ไปด้วยในครั้ง
 นั้นโดยได้รับบัตรอนุญาต เมื่อได้ถูกนำไปให้รู้จักกับ Captain
 Fitzroy ประธานสภาฯ ในห้องของท่านแล้ว เขาพาเราไปนั่ง
 ที่ระเบียงแขกผู้มีเกียรติซึ่งอยู่ข้างบนและหันหน้าเข้าหาประธาน
 สภาฯ ก่อนขึ้นไปเรายืนรออยู่พร้อม ๆ กับแขกอื่น ๆ
 และสมาชิก รออยู่สักครู่หนึ่ง Captain Fitzroy ประธานสภาฯ
 (เวลานี้ยังคงเป็นประธานอยู่) ได้เดินกระบวนผ่านเราเข้าไป
 มีเลขาธิการเดินหน้าถือคทา และมีเลขาธิการ clerk สวมผมวิก
 ๓ คนเดินตามหลัง ตัวประธานเองก็สวมผมวิก บนระเบียงแขก
 ผู้มีเกียรติชั้นบนที่เขาพาพวกเราไปนั่งนั้น เขานำไปนั่งข้าง
 ขวาด้านซ้ายสำหรับพวกขุนนางซึ่งอยู่ในสภาขุนนางมานั่งฟัง
 ข้าพเจ้าทราบว่า แม้ Duke of Windsor เองเมื่อดำรงพระ
 อิศริยยศเป็น Prince of Wales ก็ต้องมานั่งที่นั่น แต่มานั่ง
 ในฐานเป็น Duke of Cornwall เบื้องหลังประธานสภาฯ ซึ่ง
 03/04/2566
 หันหน้ามายังเรา มีพวกจดชวเลขนั่งเรียงราย เบื้องหลังประธาน
 สภาทางด้านขวา เป็นที่พวกชวเลขนั่ง ด้านซ้ายพวกหนังสือ

พิมพ์ ขึ้นไปอีกชั้นหนึ่งสำหรับสตรีที่มาโสด เป็นห้องกระจกฟุ้ง
 อะไรเห็นจะไม่ค่อยได้ยิน แต่สตรีที่มากับชายอาจมานั่งทางระ-
 เบียงสาธารณะได้ ซึ่งอยู่อีกด้านหนึ่งทางด้านขวาชั้นล่าง กล่าว
 คือชั้นเดียวกับประธานสภาฯ ช่างขวาของประธานมีม้ายาวเบา
 หนึ่งจัดเป็นชั้น ๆ ขึ้นไปราว ๖ แถว แถวหน้าคณะรัฐมนตรี
 แถวหลังพวกเลขานุการฝ่ายสภา ฯ และพวกสนับสนุนรัฐบาล
 ส่วนพวกค้าน นั่งตรงกันข้าม ที่นั่งไม่มีที่เขียนอย่างของเรา
 และสำหรับสมาชิกใครจะนั่งที่ใดก็ได้ แต่โดยปกติ เมื่อใครจอง
 ที่ใดไว้แล้ว คนอื่นก็มักไม่ไปนั่ง ตรงหน้าประธานสภาฯ มี
 ทางเดินตรงเข้ามา มีหลักและราวทองเหลืองขัดชั้นลงได้ ๒ ชั้น
 หมายถึงเขตที่ประชุมมีที่นั่งสำหรับเจ้าหน้าที่สภา ฯ ๒ ชั้น ๆ ละ
 ๒ ที่นั่ง วันที่พวกเราไปฟังวันนั้น มีกระทู้ถามราว ๔๐ กระทู้
 และมีการพิจารณาพระราชบัญญัติช่วยคนว่างงาน (Unem-
 ployed Assistant Act) มีสิ่งที่ข้าพเจ้าสังเกตเห็นแปลกอยู่ข้อ
 หนึ่ง คือ เห็นสมาชิกนั่งประชุมและสวมหมวกสูง (Top Hat)
 กันอยู่หลายนาย แต่ไม่กล้าสอบถาม ภายหลังไปอ่านตำนาน
 เรื่องสภา จึงได้ความดังต่อไปนี้ คือ ในครั้งโบราณ พวกบารอน
 และพวกอัศวิน (Knights) มาประชุมสภาฯ แต่งกายเต็มยศ

ใส่เกราะและหมวกเหล็กทุกคนจึงดอดอยากสักหน่อย จึงเป็นประ
 เพล็ดมา แต่เมื่อจะลุกจากที่หรือยืนขึ้นพูด ต้องดอดทันที ยกเว้น
 สมาชิกสตรีไม่ต้องดอด ตรงกลางห้องประชุมหน้าประธานสภาฯ
 มีเส้นเขตแดนสีแดง ห่างจากเก้าอี้แถวหน้าที่สุดทั้งทางด้าน
 รัฐบาลและด้านฝ่ายค้าน ขณะที่มีสมาชิกพูดหรืออภิปราย จะ
 ก้าวเลยเขตนั้นไม่ได้เป็นอันขาด ถ้าก้าวออกมาจะมีสมาชิกร้อง
 ตะโกนให้เข้าระเบียบทันที สอบได้ความว่า เป็นประเพณีเช่น
 เดียวกัน คือ สมัยก่อนสมาชิกบางคนมาประชุมสะพายดาบมา
 ด้วย พอเตียงเล็ดขึ้นหน้ามากเข้า ต่างชักดาบทันทีปรีเข้า
 ประกัน บ่อยเข้า สภาฯเลยต้องจัดการขีดเส้นไว้

นอกจากนี้หนึ่งสำหรับสมาชิกเองมี ๔๐๐ กว่าเท่านั้น วัน
 ใดมีสมาชิกมาประชุมมาก ต่างก็ยืนออกันอยู่ไม่มีที่นั่งและเขา
 ถือเป็นประเพณีที่จะไม่ทำที่นั่งเพิ่มขึ้น แต่ถึงจะทำก็ไม่มีที่ๆ จะ
 ทำ มีวิธีแปลกอีกข้อหนึ่ง คือ ในสภาสามัญนี้ตบมือไม่เป็น
 ท่านผู้ฟังอย่าเข้าใจผิดว่า สมาชิกตบมือไม่เป็น เปล่า ข้าพเจ้า
 03/04/2566
 ว่าเขาไม่ตบกัน แม้จะมีเรื่องขบขันเพียงใด ตรงกันข้าม กลับ
 ร้องตะโกน ฟังซิ! ฟังซิ! (Hear! Hear!)

ประธานสภาฯ จะต้องมีเสียงคั้งน้อยในการห้ามปราม สมาชิกเมื่อเกิดเคาะกะชั้น เพราะบนโต๊ะ ไม่มีค้อนอย่างของเรา ฉะนั้นจึงต้องใช้เสียงมาก แต่โดยปกติประธานมักจะรีบยื่นชั้น ยกมือห้าม สมาชิกจะต้องเข้าระเบียบเมื่อประธานยื่นชั้น สมาชิกที่ยืนเคาะกะจะต้องรีบลงนั่งทันที

บางคราวสภาฯ มีการประชุมลับ แต่เขาไม่บอกล่วงหน้า แค่น้อยครั้งมาก ตามสถิติปรากฏว่า ภายใน ๖๐ ปีที่แล้วมา มีการประชุมลับ ๓ ครั้งเท่านั้น ครั้งสุดท้ายเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๑๖ ระหว่างมหาสงคราม วิถีเสนอให้ประชุมลับของสภาแปลกมาก คือ สมาชิกที่เสนอให้ประชุมลับ โดยปกตินายกรัฐมนตรีจะกล่าวต่อประธานว่า เวลานั้นมีคนแปลกหน้าเข้ามานั่งในสภาฯ เป็นการขัดต่อข้อบังคับของสภาฯ (ซึ่งเป็นความจริง เพราะผู้ที่เข้ามาฟังการประชุมสภานั้น ไม่มีข้อบังคับอนุญาตไว้) ประธานเป็นอันเข้าใจว่า สมาชิกหรือรัฐบาลต้องการให้ลงมติว่า จะให้มีการประชุมลับหรือไม่ ฤๅติเช่นนี้ไม่มีการอภิปราย กล่าวคือ ลงมติกันทันที ถ้าเสียงข้างมากเห็นด้วยว่าควรประชุมลับ คนทุกคนที่มาฟังจะต้องออกไปหมด รวมทั้งพวกหนังสือพิมพ์

องค์ประชุมของสภาสมาชิกอย่างน้อยต้องมีสมาชิกมาประชุม ๕๐ นาย จึงจะครบองค์ประชุม ถ้ายังมีสมาชิกมาไม่ครบ ประธานจะหยิบขวดยุติที่กลางขวดยุติ ซึ่งตั้งอยู่บนโต๊ะที่วาง หันใตนั้น กระตั้งไฟฟ้าตามห้องต่าง ๆ จะตั้ง เป็นการเรียก สมาชิก ทนายในขวดยุติจะไหลกลับลงมาโดยใช้เวลาประมาณ ๒ นาที เมื่อทนายไหลกลับลงมาหมดแล้ว ยังไม่มีสมาชิกมา ครบ ประธานสภาฯ จะต้องให้เลื่อนประชุม

บัดนี้ จะ ได้กล่าวถึงวิธีการ พิจารณาและปรึกษาของสภา-
 สภาสามัญโดยย่อต่อไป

การเริ่มประชุมตามปกติย่อมเริ่มด้วยการตอบกระทู้ตาม
 ก่อน เขาให้เวลาสำหรับตอบกระทู้ ๑ ชั่วโมง สมาชิกคนหนึ่ง
 ในวันประชุมครั้งหนึ่ง ๆ จะถามเกินกว่า ๔ ข้อไม่ได้ และต้อง
 ถามรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ต้องบอกล่วงหน้าอย่างน้อย ๑ วัน ต้อง
 ไม่เป็นคำถามที่เยาะเย้ยหรือหยาบคาย แต่รัฐมนตรีมีสิทธิที่จะ
 ไม่ตอบได้ ในเมื่อคำถามนั้น เกี่ยวกับนโยบายการทูตหรือภายใน
 ซึ่งไม่ควรเปิดเผย เวลาตอบกระทู้เป็นเวลาที่มีสมาชิกลงฟังแน่นอน
 ที่สุด เพราะมีการโต้ตอบกันอย่างปราศปรี่อง จะรู้ว่าผู้ใดจะมี

ก็ตอนตอบกระทู้แหละ เท่าที่ข้าพเจ้าสังเกตในวันไปฟังการ
การประชุมคราวที่กล่าวแล้ว ไม่สู้มีการซักถาม

เมื่อหมดเวลาตอบกระทู้แล้ว ก็ถึงเวลาอภิปรายร่าง
พระราชบัญญัติ โดยมากสมาชิกแต่ละนายไม่พูดนานนักอย่าง
มากประมาณ ๑ ชั่วโมง และเฉพาะในร่างพระราชบัญญัติที่
สำคัญ เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๒๘ มีสมาชิคนายหนึ่ง พูดนานกว่า ๖
ชั่วโมง แกลสตัน นายกรัฐมนตรี เคยพูดถึง ๕ ชั่วโมง
การพูดไม่จำกัดเวลาอย่างของเรา แต่ถ้าพูดนานนักและยิ่งนอก
ประเด็นด้วยแล้วจะไม่มีคนนั่งฟัง มักจะออกไปเดินหรือดื่มเสีย
ข้างนอก มีคราวหนึ่งที่สมาชิกผู้หนึ่งพูดจนสมาชิกอื่น ๆ เบื่อ
เลยตะโกนทำเสียงโกลันเพื่อกลบเสียงเสีย สมาชิกผู้นั้นร้อง
อุทธรณ์ต่อประธานสภาว่าตนมีสิทธิที่จะขอให้สมาชิกอื่นฟัง
ประธานซึ่งซักจะเบืออยู่เหมือนกันตอบในทันทีว่า ไม่ใช่เช่นนั้น
ท่านมีสิทธิที่จะพูด แต่สภาฯ นี้มีสิทธิที่จะวินิจฉัยว่า จะฟังท่าน
หรือไม่เหมือนกัน การประชุมบางที่ประชุมตลอดคืนก็มี ปรากฏ
ว่า สมาชิกนั่งหลับอยู่เป็นแถว มีบางคราวก่อนจะปิดประชุม
ประธานต้องตะโกนถามว่า จะให้ยกศพสมาชิกที่หลับอยู่นี้ออกไป
จากห้องประชุมหรือไม่

ร่างพระราชบัญญัติที่พิจารณามี ๒ ชนิด คือ ร่างพระราชบัญญัติส่วนสาธารณะ (Public Bills) กับร่างพระราชบัญญัติส่วนเอกชน (Private Bills) ร่างพระราชบัญญัติส่วนสาธารณะ ได้แก่ร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับส่วนได้เสียทั่ว ๆ ไป อีกนัยหนึ่ง ซึ่งพาดพิงถึงประชาชนทั่ว ๆ ไปหรือชนหมู่มาก เช่น ร่างพระราชบัญญัติภาษีอากร การเลือกตั้ง เป็นต้น ร่างพระราชบัญญัติส่วนเอกชน ได้แก่ร่างพระราชบัญญัติที่ว่าด้วยส่วนได้เสียของท้องถิ่นบางแห่งหรือบุคคลบางหมู่บางเหล่า เช่น ร่างพระราชบัญญัติให้เทศบาลแห่งใดแห่งหนึ่งกู้เงินรัฐบาล เป็นต้น

ร่างพระราชบัญญัติส่วนสาธารณะ ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้เสนอ ได้ชื่อว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติของรัฐบาล (Government Bills) ร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงิน (Money Bills) เฉพาะรัฐบาลเท่านั้นจึงจะเสนอได้ แต่ร่างพระราชบัญญัติส่วนสาธารณะบางชนิด นอกจากร่างพระราชบัญญัติการเงิน สมาชิกอาจจะเสนอได้ ในกรณีเช่นนี้ ร่างพระราชบัญญัติส่วนสาธารณะนั้น ได้ชื่อว่า เป็นร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกเอกชน (Private Member's Bills) อย่างไรก็ดี ถึงจะมีชื่อ

แปลกออกไป ก็รวมอยู่ในประเภทร่างพระราชบัญญัติส่วน
สาธารณณะ

ร่างพระราชบัญญัติทุกฉบับ จะเป็นสาธารณณะหรือเอกชน
ก็ตาม อาจเสนอได้ก่อนทางสภาสามัญหรือสภาขุนนาง เว้นแต่
เมื่อเข้าลักษณะร่างพระราชบัญญัติการเงินแล้ว ต้องเสนอทาง
สภาสามัญก่อน อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติมีน้อยรายที่ผู้เสนอร่าง
พระราชบัญญัติสภาขุนนาง เมื่อเสนอญัตติร่างพระราชบัญญัติ
เข้าสู่สภาฯ แล้ว เจ้าหน้าที่นำพิมพ์ลงในระเบียบวาระประจำวัน
เมื่อถึงเวลา เสมียนของสภา (Clerk of the House) ความจริง
ตำแหน่งสูงมาก จะเป็นผู้อ่านชื่อร่างพระราชบัญญัตินั้นตั้ง ๆ
มีบางคราวผู้เสนออาจเป็นฝ่ายรัฐบาล หรือสมาชิกเตรียมร่างมา
เสนอไม่ทัน จึงเสนอแต่ชื่อไว้ก่อน สภาฯ อาจอภิปรายบ้าง
บางคราวไม่อภิปรายเลย ก็ตกลงรับรอง “first reading”
“อ่านครั้งที่หนึ่ง” เห็นจะพอเทียบกับของเราที่ว่าพิจารณา
วาระที่ ๑ พอตกลงรับรองแล้ว สภาจะส่งร่างพระราชบัญญัตินั้น
ให้เจ้าหน้าที่จัดการพิมพ์ขึ้นเพื่อพิจารณา “second reading”
“อ่านครั้งที่ ๒” คราวนี้แหละมีการอภิปรายกันอย่างเต็มที่ถึง
หลักการ เหตุผล แต่ในการพิจารณาครั้งนี้ ผู้อภิปรายจะอภิปราย

ติคำหรือติประโยคใดประโยคหนึ่งไม่ได้ ต้องอภิปรายในเนื้อหาจริง ๆ เมื่อผ่าน “อ่านครั้งที่ ๒” ไปแล้ว สภาฯ จึงต้องส่งไปยังคณะกรรมการ เมื่อคณะกรรมการรายงานมาแล้ว จึงพิจารณา “อ่านครั้งที่ ๓” ในการพิจารณาอ่านครั้งที่ ๓ นี้ เป็นหน้าที่ของสภาฯ ที่จะต้องวินิจฉัยว่าจะอนุมัติให้เสนอไปยังสภาขุนนางหรือไม่ สภาฯ ไม่มีสิทธิจะแก้ประโยคหรือวรรคตอนอย่างใดอีก แต่ถ้าจำเป็นก็ต้องส่งย้อนไปยังคณะกรรมการ

เป็นที่ทราบกันอยู่แล้ว งานต่าง ๆ ของสภาฯ ทุกประเทศ ต้องผ่านกรรมการเพื่อความรอบคอบ เพราะถ้าอภิปรายกันในสภาฯ แล้ว ไม่มีที่สิ้นสุดสำเร็จลงได้ สภาสามัญจึงได้แบ่งกรรมการออกเป็น ๕ จำพวกด้วยกัน คือ

๑) กรรมการประจำ (Standing Committees)

เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติส่วนสาธารณะ กรรมการจำพวกนี้แบ่งออกเป็น ๖ ชุดด้วยกัน

๒) กรรมการคัดเลือก (Select Committees)

03/04/2566

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติส่วนสาธารณะ ในกรณีที่เป็นเรื่องซึ่งจะก่อผลกระทบอันใดอันหนึ่งขึ้น

ใหม่ หรือเป็นเรื่องซึ่งไม่เคยมีผู้ใดเสนอเป็น
ร่างพระราชบัญญัติขึ้นมา

๓) กรรมวิธีการการประชุม (Sessional Com-
mittees) ตั้งประจำเฉพาะการประชุมสมัยนั้นสมัย
เดียว เพื่อให้พิจารณากิจการอันใดอันหนึ่งโดย
เฉพาะ เช่น ให้พิจารณาเรื่องราวต่าง ๆ ที่ผู้
เสนอซึ่งไม่ใช่ร่างพระราชบัญญัติ

๔) กรรมวิธีการร่างพระราชบัญญัติส่วนเอกชน
(Private Bills Committees) และ

๕) กรรมวิธีการเต็มสภา (Committee of the
Whole House) กล่าวคือ มีบางคราวจำต้องให้
สภาทั้งสภาเป็นกรรมวิธีการ ในกรณีนี้ ประธาน
จะลงจากบัลลังก์ไม่เข้าประชุม และจะเลือกให้
สมาชิกคนหนึ่งซึ่งสภาจะเลือกไว้เป็นประจำ ให้ทำ
หน้าที่ประธานกรรมวิธีการ

เมื่อปิดอภิปรายแล้ว จะต้องมีการลงมติ ประธานสภาฯ
จะตั้งประเด็นให้สมาชิกลงมติ ถ้าเห็นด้วยให้ร้องว่า "Ayes"
ถ้าไม่เห็นด้วยให้ร้องว่า "Noes" ประธานไม่ได้นับคะแนน



เพียงแต่ฟังและมอง ๆ คว้าเสียงข้างไหนจะดังมากกว่า โดยปกติ
ประธาน ๆ จะยึดเอาฝ่ายรัฐบาลเป็นฝ่ายชนะเป็นเพราะมีพวก
มาก แล้วประธานจะประกาศว่าฝ่ายใดจะชนะ แต่ถ้ามีผู้
คัดค้านว่าไม่ถูก ประธานจะสั่งให้ออกเสียงใหม่โดยเรียกผู้ที่อยู่
ตามเจดียงมาให้หมด "clear the lobby" ทันใดนั้น กระตั้ง
ไฟฟ้าจะดังไปทั่วสภาฯ ทุก ๆ ห้อง เป็นการเตือนให้สมาชิกที่นั่ง
หรือเดินอยู่ข้างนอกทราบ ตำรวจสภาฯ ที่ยืนอยู่ทั่ว ๆ ไป จะ
ร้องตะโกนว่า "แบ่งพวกแล้ว ๆ" "division" พวกสมาชิก
ที่อยู่ตามห้องต่าง ๆ เช่นห้องสูบบุหรี่ ห้องสมุด ห้องรับประทานอาหาร
อาหารจะรีบกรุกกันเข้ามา และบางคนที่มัวนั่งเพลินอยู่ หัวหน้า
whip จะไปคอยค้อนให้ไปลงคะแนนทันที ในการนี้ประธาน
สภาฯ ให้ใช้เวลา ๒ นาที พอถึงเวลาประธานสภาฯ จะตั้ง
ประเด็นให้ลงมติอีกครั้งหนึ่ง เช่นเดียวกับครั้งแรก ถ้ามีผู้คัดค้าน
อีก ประธานจะสั่งให้มีการออกเสียงโดยแบ่งพวกตามเจดียง
"division lobbies" พวกที่เห็นด้วยให้เดินไปทางห้องเล็กเบื้อง
ขวาของประธาน พวกไม่เห็นด้วยให้เดินไปทางห้องเล็กเบื้อง
ซ้าย และจะมีสมาชิก ๔ นาย ซึ่งประธานจะสั่งให้เป็นผู้คอย
นับ แต่ในกรณีนี้ รัฐบาลอาจถือว่า การขอให้ลงมติเช่นนี้เท่า



กับจะไม่ไว้วางใจ ประธานจะตั้งให้ whip ของฝ่ายรัฐบาลและ
ของฝ่ายค้านฝ่ายละ ๒ คนเป็นผู้นับ เมื่อนับได้แล้ว สมาชิก
ที่ถูกตั้งให้เป็นผู้นับจะเดินเข้ามาที่โต๊ะหน้าประธาน โต้คำถามับ
และประกาศคะแนน

นอกจากกระดิ่งไฟฟ้าสำหรับสมาชิกแล้ว เขามีวิธีตีก
อย่างหนึ่ง คือ มีเสาไฟฟ้ตั้งอยู่นอกห้องประชุม และมีตัวอักษร
บอกในขณะอภิปรายว่าเวลานั้นใครเป็นผู้พูด ถ้าสมาชิกที่ไม่
มีชื่อเสียงพูด สมาชิกอื่น ๆ ก็จะนั่งคุ้ยหรือทำอะไรต่ออะไรไป
โดยไม่เอาใจใส่ แต่พอมีสมาชิกคนสำคัญพูดทุกคนจะรีบกรูกัน
ไปฟังทันที

ได้กล่าวในตอนต้นแล้วว่า บางคราวสภาพมีการประชุม
เข้ากันตลอดคืน หรือมีฉะนั้นก็ตักมาก อย่างไรก็ตามก็ดี โดยปกติ
อย่างน้อยถึงเที่ยงคืน เพราะสภาพชอบประชุมกลางคืนมากกว่า
กลางวันมา ๑๐๐-๒๐๐ ปีแล้ว เนื่องจากเลิกประชุมกันกลางคืน
เช่นนี้ เมื่อเลิกแล้ว หัวหน้ายามประตูจะเดินเข้ามาตามเฉลียง
และตะโกนถามว่า "ใครจะกลับบ้าน ?" ตำรวจที่อยู่ตามระ-
เบียงข้างนอกก็จะช่วยตะโกนต่อไปอีก เพื่อจะได้ถือคบเพลิงนำ
ไปส่งบ้าน ความจริงถ้ามีใครออกพบว่า ฉันจะกลับขอให้ไปส่ง

03/04/2566

256941



ยามก็เห็นจะไม่มีไฟไปส่องได้ สอบได้ความว่า ครั้งโบราณยังไม่
 มีรถยนต์ สมาชิกกลับบ้านมักจะถูกพวกพาลเกเรกวาดต่าง ๆ ะ-
 หว่างทาง บงคราวก็ถูกผู้ร้ายวิ่งราวหรือทำร้ายเอา พอสมาชิก
 เดินมาถึงประตูจะออกมาจากสภาฯไป ผู้เฝ้าประตูจะตะโกนเป็น
 ครั้งสุดท้ายว่า “อย่าลืมรีบพุงนี้เวลาตามเคย” สอบสวนดูได้
 ความว่า แต่ก่อนไม่มีกำหนดเวลาไว้ในข้อบังคับการประชุม
 สมาชิกสมัยย่อย ๆ จึงต้องคอยเตือนกัน แม้ทุกวันนี้จะกำหนด
 เป็นประจำไว้ในข้อบังคับแล้วก็ดี แต่เมื่อเคยตะโกนเตือน ก็
 ตะโกนกันต่อไป

คณะรัฐมนตรี ท่านทั้งหลายคงทราบแล้วว่า ประเทศ
 อังกฤษไม่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร กิจการปฏิบัติมา
 มักจะเนื่องจากธรรมเนียมประเพณีแท้ทั้งสิ้น การจัดตั้งคณะ
 รัฐมนตรีก็ดี เป็นไปโดยประเพณีทำกันมา ในครั้งโบราณพระ
 มหากษัตริย์ประทับเป็นประธาน ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี
 ด้วย แต่เมื่อ ๒๐๐ ปีกว่ามานี้ เมื่อพระเจ้าจอร์จที่ ๑ ขึ้นเสวยราชย์
 ได้ทรงเลิกประเพณีโดยไม่เสด็จเข้าประชุมด้วย เพราะรับสั่ง
 ภาษาอังกฤษไม่ได้ ทั้งไม่เข้าใจภาษาอังกฤษด้วย จึงได้ทรง
 เลือกเซอร์โรเบิร์ต วอลโพล (Sir Robert Walpole) ให้เป็น

03/04/2566

ประธานแทน ตั้งแต่นั้นสืบมาจึงมีประเพณีมีนายกรัฐมนตรี
และพระมหากษัตริย์ไม่เสด็จเข้าร่วมประชุมด้วยจนทุกวันนี้

ก่อนที่จะกล่าวถึงคณะรัฐมนตรี จำเป็นที่ต้องเข้าใจ
เสียก่อนว่าในประเทศอังกฤษหมายถึงอะไรแน่ เพราะเรามี
บุคคลอยู่ในองค์การซึ่งเกี่ยวกับรัฐมนตรีถึง ๔ อย่าง คือ องคมนตรี
(Privy Councillors) เจ้ากระทรวง (Ministers) รัฐมนตรี
(Cabinet Ministers) และรัฐบาล (Government)

องคมนตรี คือผู้ที่เคยเป็นรัฐมนตรีมาแล้ว รัฐมนตรี
ปัจจุบันทุกท่าน มหาสังฆราชแห่งคานเตอเบอรีแห่งยอร์กและองค์
อื่นๆ อีกหลายองค์ กับผู้ที่เคยเป็นข้าราชการผู้ใหญ่อีกมาก
จำนวนนี้มีระหว่าง ๓๒๐ ถึง ๓๕๐ นาย ผู้ที่เป็นองคมนตรีแล้วเป็น
ตลอดชีวิต แม้จะขาดจากตำแหน่งในราชการไปแล้วก็ดี ปีหนึ่ง
มีการประชุมประมาณ ๒๐ ครั้ง ผู้ที่มาประชุม ถ้าจำนวนถึง ๓
นาย ก็ครบองค์ประชุม และโดยปกตินัดมาเพียง ๕-๖ นายเท่า
นั้น และมักจะเป็นรัฐมนตรีปัจจุบัน พระมหากษัตริย์เสด็จเป็น
ประธาน มติของที่ประชุมถือว่าเป็น มติขององคมนตรีทั้งคณะ
ซึ่งสมาชิกแห่ง องคมนตรีที่ไม่ได้มาประชุม ไม่ทราบ เรื่องเลย
เรื่อง ที่ องคมนตรีประชุมมักจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเปิดสมัย

ประชุมซึ่งคณะรัฐมนตรีส่งมาเพื่อให้ดำเนินการ หรือเกี่ยวกับการ
การทดลองงานราชาภิเษกเป็นต้น ความจริงงานขององคมนตรี
มีอยู่เป็นประเพณีมาเท่านั้น ไม่สู้มีอะไรนัก จะมีก็แต่การออก
Order in Council ซึ่งเทียบได้กับพระราชกฤษฎีกา

เจ้ากระทรวง (Ministers) หมายความว่าสมาชิก
แห่งรัฐสภา (สภาขุนนางและสภาสามัญ) ซึ่งดำรงตำแหน่ง
การเมืองชั้นสูง ซึ่งต้องพลอยลาออกในเมื่อคณะรัฐมนตรีลาออก
อีกนัยหนึ่ง เจ้ากระทรวง คือ ข้าราชการผู้ใหญ่ ซึ่งดำรงตำแหน่ง
การเมือง ตลอดเวลา ที่สมาชิก ส่วนมาก ในสภาสามัญ
ไว้วางใจ จำนวนข้าราชการชั้นเจ้ากระทรวงทั้งหมดมีประมาณ
๔๐ ถึง ๕๐ ท่าน แต่ระหว่างมหาสงครามคราวที่แล้วและ
สงครามคราวนี้ ได้ตั้งเพิ่มขึ้นอีกบ้างตามความจำเป็น เจ้ากระทรวง
เหล่านี้ไม่มีสิทธิเข้าประชุมในคณะรัฐมนตรี (cabinet)

รัฐมนตรี (Cabinet Ministers) คือ เจ้ากระทรวง
(Ministers) ซึ่งนายกรัฐมนตรีเลือกให้มีสิทธิเข้ามาประชุม
ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้มีใช้หมายความว่า นายกรัฐมนตรี
จะเลือกตามชอบใจ ย่อมปฏิบัติตามประเพณี คือ ตำแหน่งใด
ที่เคยกอยู่ในคณะรัฐมนตรี ก็ต้องเลือกผู้ที่ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ

โดยมากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสำคัญเป็นตำแหน่งที่อยู่
อยู่ในคณะรัฐมนตรี

รัฐบาล (Government) หมายถึงเจ้าหน้าที่ฝ่ายรัฐบาล
ซึ่งเข้าบริหารงานโดยมีกำหนดเวลาไม่ใช่ประจำ อีกนัยหนึ่ง
หมายถึงนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และเจ้ากระทรวงทั้งหมด ผู้ที่
เป็น นายกรัฐมนตรี มีหน้าที่เป็นประมุขรัฐมนตรีทั้งหมด และ
รัฐบาล เมื่อคณะรัฐมนตรีลาออก พระมหากษัตริย์จะเป็นผู้ทรง
เลือกตัวนายกรัฐมนตรี แต่ทั้งนี้ไม่หมายความว่า ทรงมีอำนาจ
เลือกตามที่พอพระทัย จะต้องทรงเลือกจากผู้นำของคณะพรรค
การเมืองที่มีเสียงมากสุดในสภาสามัญ ถ้าไม่มีคณะพรรคใด
พรรคหนึ่งที่สามารถหาผู้สนับสนุนได้โดยเด็ดขาด ในกรณีนั้น
จะทรงเรียกให้ผู้นำพรรคใด พรรคหนึ่งที่ทรงเห็นว่าสามารถจะ
จัดรัฐบาลได้โดยรวมพรรคต่าง ๆ (Coalition) หรือที่ตนเชื่อว่า
เมื่อไปขอความไว้วางใจจากสภา ฯ สภากงให้ความไว้วางใจ
ตัวอย่างเมื่อคราวนายแรมเซย์ แมคโดนัลด์ ถูกโปรดเกล้า ฯ ให้
รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๒๘ ในเวลานั้นนาย
แรมเซย์เป็นผู้นำของคณะพรรคกรรมกร แต่ไม่มีเสียงพอใน
สภาสามัญ นายแรมเซย์ แมคโดนัลด์ ได้ตกลงกับพรรคลิเบอร์ล

ให้ช่วย เพื่อรวมเสียงสู้กับ คณะพรรคคอนเซอเวทิฟ จึงได้เป็น
 นายกรัฐมนตรี ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๗๒๒ ซึ่งเป็นปีที่เริ่มมีคณะ
 รัฐมนตรีจริง ๆ ดังได้กล่าวแล้วในเบื้องต้น คือตั้งแต่เซอร์โรเบิร์ต
 วิลโป จนถึงสมัยนายเนวิล เชมเบอร์แลน ได้มีนายกรัฐมนตรี
 มาแล้วถึง ๔๑ นาย และมีคณะรัฐมนตรีมาแล้ว ๕๘ ชุด คิด
 เฉลี่ยอายุเมื่อเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนายหนึ่ง ๆ อายุ
 ประมาณ ๕๐ ปี มียกเว้นวิลเลียมพิตต์ ซึ่งเป็นบุตรของเอิร์ล
 ออฟ ชาห์ม ที่ได้เป็นนายกรัฐมนตรีเมื่ออายุ ๒๕ ปี เมื่อเลือก
 ตัวนายกรัฐมนตรีได้แล้ว หน้าที่ต่อไปของนายกรัฐมนตรีก็จะ
 ต้องเลือกรัฐมนตรีและเจ้ากระทรวง การเลือกนี้ นายกรัฐมนตรี
 จะต้องคำนึงถึงเหตุผลหลายประการ มิฉะนั้นจะประสบความ
 ล้มบากในการบริหารมาก กล่าวคือ จะต้องพิจารณาดูว่าผู้ที่
 มาร่วมด้วยนั้นสามารถทางใด มีผู้สนับสนุนเพียงใด และไม่ใช้
 เลือกจากสมาชิกในสภาสามัญทั้งหมด โดยไม่คำนึงถึงสมาชิก
 ในสภาขุนนางเลย และจะเลือกจากผู้ที่ไม่เป็นสมาชิกในสภา
 ขุนนางหรือสภาสามัญ ไม่ได้ แต่เคยมีบางคราวด้วยความ
 จำเป็นบางอย่างที่จะต้องตั้งบุคคลภายนอกสภา ๆ ซึ่งในกรณีนั้น
 คณะ พรรคการเมือง ซึ่ง นายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำ จะจัดให้ สมาชิก

ฝ่ายตนลาออกจากสภาสามัญแล้วให้มีการเลือกตั้งใหม่และตกลงกับฝ่ายคณะพรรคฝ่ายคัดค้านว่าจะไม่เชิญผู้อื่นไปรับเลือก นอกจากผู้ที่เตรียมจะให้ดำรงตำแหน่งส่วนสมาชิกที่เสียสละให้ ก็หาตำแหน่งราชการประจำให้ หรือมีฉะนั้นก็ตั้งให้เป็นขุนนางในสภาขุนนาง แต่ในกรณีฉุกเฉินเคยตั้งให้ผู้นั้นเป็นขุนนางในสภาขุนนางเสียทีเดียว อย่างไรก็ตาม มีหลักอยู่ว่าตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จะเลือกจากสมาชิกในสภาขุนนางไม่ได้ จะต้องเลือกจากสภาสามัญ ทั้งนี้เพราะพระราชบัญญัติการเงินจะต้องเริ่มเสนอในสภาสามัญก่อน และตำแหน่ง Lord Privy Seal, Lord Chancellor (ประมุขฝ่ายตุลาการซึ่งเป็นประธานสภาขุนนางด้วยโดยตำแหน่ง) และ Lord President of the Council จะต้องเลือกจากสมาชิกในสภาขุนนาง และถ้าหาตัวผู้ที่ เป็นสมาชิกในสภาขุนนางไม่ได้เหมาะสม ก็อาจกราบบังคมทูลแต่งตั้งผู้ที่สมควรให้เป็นขุนนางเสียก่อนได้ นอกจากหลักเกณฑ์ ซึ่งมีบังคับไว้ดังกล่าวแล้ว ตำแหน่งอื่นๆ จะเลือกจากสมาชิกสภาใดก็ได้ แต่โดยปกติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมักเลือกจากสมาชิกสภาสามัญและรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศจะเลือกจากสภาขุนนางก็ได้ อย่างไรก็ตาม ถ้าเลือกสมาชิกสภาขุนนาง

ให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือเจ้ากระทรวงใดแล้ว ปลัด
 กระทรวงฝ่ายรัฐสภา (Parliamentary Undersecretary) ก็
 จะต้องเลือกจากสมาชิกสภาสามัญ และทำนองเดียวกันสำหรับ
 รัฐมนตรีที่เป็นสมาชิกสภาสามัญ ทั้งนี้เพื่อแยกกันทำหน้าที่ทาง
 สภาซึ่งตนเป็นสมาชิกอยู่ เมื่อเลือกรัฐมนตรีและเจ้ากระทรวงได้
 ครบแล้วนายกรัฐมนตรีจะต้องพิจารณาดูว่า จะให้ใครบ้างเข้า
 เป็นรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรี จำนวนรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรี
 นั้นไม่แน่นอนแล้วแต่ความจำเป็นและกาล โดยปกติตำแหน่ง
 เจ้ากระทรวงเหล่านี้มีสิทธิเข้าประชุมในคณะรัฐมนตรี อีกนัย
 หนึ่ง เป็นรัฐมนตรี คือรัฐมนตรีว่าการคลัง (Chancellor of
 the Exchequer) ประธานสภาองคมนตรี (Lord President
 of the Council) ประธานสภาขุนนาง (Lord High Chan-
 cellor) รัฐมนตรีว่าการมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศ
 รัฐมนตรีว่าการมรุธาธร (Lord Privy Seal) รัฐมนตรีว่าการ
 อาณาจักร รัฐมนตรีว่าการอาณานิคม รัฐมนตรีว่าการอินเดีย
 และพม่า รัฐมนตรีประสานการป้องกันราชอาณาจักร (Minister
 for the Co-ordination of Defence) รัฐมนตรีว่าการทหาร
 เรือ รัฐมนตรีว่าการกลาโหม รัฐมนตรีว่าการอากาศ ประธาน

สภาการคำ รัฐมนตรีว่าการสาธารณสุข ส่วนตำแหน่งอื่น เช่น ตำแหน่งว่าการสต็อกตแลนต์, กการขนส่ง, ธรรมการ บางคราวก็ เข้าอยู่ในคณะรัฐมนตรีด้วย แต่ไม่เสมอไป ตำแหน่งอื่น ๆ นอก จากที่กล่าวแล้ว โดยปกติไม่เข้าอยู่ในคณะรัฐมนตรี และเมื่อ ตั้งคณะรัฐมนตรีเรียบร้อยแล้ว ถ้านายกรัฐมนตรีเห็นเป็นการ จำเป็นจักกราบบังคมทูลให้เข้าอยู่ในคณะรัฐมนตรีด้วยก็ได้

หน้าที่ของนายกรัฐมนตรีมีอยู่ไม่น้อย และเต็มไปด้วย ความรับผิดชอบ อาทิ ต้องตรวจและอ่านเอกสารที่เสนอผ่านมา วันหนึ่ง ๆ ไม่น้อย ต้องให้รัฐมนตรีที่มีเรื่องจะปรึกษาขอพบได้ ทุกเมื่อ ต้องรับแขกที่มีเกียรติแทบทุกวัน ต้องไปเฝ้าพระมหากษัตริย์เพื่อรายงานกิจการ ต้องเป็นประธานในการประชุมคณะ รัฐมนตรี และในสมัยประชุมต้องไม่ลืมที่จะเชิญเพื่อนฝูงที่อยู่ใน จังหวัดที่ตนได้รับเลือกตั้งมาฟังการประชุมเป็นบางครั้งบางคราว แล้วเชิญรับประทานน้ำชาในชานระเบียงที่อยู่ริมแม่น้ำมหาเสวก ด้วย นอกจากนี้ จะต้องควบคุมดูว่างานของรัฐมนตรี แต่ละ กระทรวงที่ตนมอบหมายไปเป็นไปตามนโยบายหรือไม่ เป็นผู้ คอยวินิจฉัยเมื่อมีความเห็นแตกต่างกันระหว่างรัฐมนตรี เมื่อ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ความเห็น แตกต่างกัน และไม่

สามารถตกลงกันได้ เป็นหน้าที่รัฐมนตรีจะต้องยื่นใบลาออก เคย
มีครั้งหนึ่งซึ่งนายกรัฐมนตรีได้เขียนจดหมายถึงรัฐมนตรีที่ขัดกัน
ตั้งข้อความต่อไปนี้ คือ “พระมหากษัตริย์จะได้ทรงพระกรุณา
โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตำแหน่ง.....ใหม่ ซึ่งข้าพเจ้าไม่เห็น
มีชื่อท่านอยู่ จึงเรียนมาเพื่อทราบ”

ได้กล่าวในตอนต้นแล้วว่า การประชุมของรัฐมนตรีนั้น มี
เฉพาะรัฐมนตรีในแคบิเนตเท่านั้น โดยปกติประชุมกันสัปดาห์
ละ ๑ ครั้ง โดยนายกรัฐมนตรีมีบัญชาให้กรมเลขาธิการคณะ
รัฐมนตรีออกหนังสือกลางไป แบบหนังสือนัดประชุมมีด้อยคำ
แปลกอยู่มาก คือ ใช้ด้อยคำดังต่อไปนี้

“ด้วยจะมีการประชุมข้าราชการของพระบาทสมเด็จพระ-
เจ้าอยู่หัว ที่บ้านหมายเลข ๑๐ ถนนเตาหิง เวลา
วันที่..... ในกรณีนี้มีความประสงค์ให้นาย
..... ไปประชุม.....๑๐ ถนนเตาหิง”

“A meeting of His Majesty's Servants will be
held at 10, Downing Street ato' clock
on... 03/04/2566the..... which
is desired to attend. 10 Downing Street”

โดยปกติมักประชุมกันในสมัยประชุมสภา ฯ ที่ถนนเดานิง แต่ถ้าเป็นเรื่องด่วนและจำเป็นก็อาจประชุมกันในห้องของนายกรัฐมนตรีในสภาสามัญ การนั่งประชุมไม่ได้นั่งตามลำดับอาวุโส โดยปกติรัฐมนตรีต่างเลือกที่นั่งของตนเองแล้วก็นั่งประจำที่ มีธรรมเนียมแปลกอยู่อย่างหนึ่ง คือ สลับบุหรีไม่ได้ในขณะประชุม เคยมีรัฐมนตรีบ่น แต่ก็ไม่เปลี่ยนแปลงไม่ได้ เพราะเป็นประเพณี ก่อนถึงวันประชุม กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะส่งระเบียบวาระแจกล่วงหน้าไป

ก่อนปี ค.ศ. ๑๙๑๗ ไม่มีกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี กล่าวคือ ประชุมกันโดยไม่มีผู้จัดรายงานหรือผู้ยืนยันมติครั้นเมื่อเกิดมหาสงครามขึ้นได้ประสบความยากลำบากขึ้นเพราะผู้ที่เป็นรัฐมนตรีมีมาก และมีคณะรัฐมนตรีเฉพาะ สงครามอีกต่างหาก (War Cabinet) ทำให้การประสานงานชักช้า เพราะไม่ทราบว่ามีมติเป็นหลักฐานอย่างไรในเรื่องที่จะต้องพิจารณาต่อไป รัฐบาลสมัยนั้น คือ สมัยนายลอยจอร์จจึงตกลงตั้งกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขึ้น

ต่อไปนี้จะกล่าวถึงการออกของคณะรัฐมนตรี มีหลายวิธีที่คณะรัฐมนตรีจะต้องออกไป เช่น ฝ่ายรัฐบาลเสนอร่างพระ-

ราชบัญญัติใด ถ้าคณะพรรคคัดค้านไม่เห็นด้วย และคณะรัฐมนตรีถือว่าเป็นเรื่องสำคัญ เมื่อลงมติแล้ว ฝ่ายรัฐบาลแพ้ ในกรณีเช่นนั้น คณะรัฐมนตรีก็จะต้องลาออกและเข้ากระทรวงอื่น ๆ รวมทั้งข้าราชการฝ่ายการเมืองทั้งหมดจะขาดจากตำแหน่งพร้อมกันหมด ตรงกันข้าม สมาชิกอาจเสนอร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งฝ่ายรัฐบาลไม่เห็นด้วย และถือว่าเป็นเรื่องสำคัญ ในกรณีเช่นนั้น ทางฝ่ายคณะรัฐมนตรีอาจเห็นว่าเป็นเรื่องไม่ไว้วางใจ อาจขอให้ลงมติไว้วางใจก็ได้ ถ้าลงมติปรากฏว่าฝ่ายรัฐบาลแพ้ ก็ต้องออกเช่นเดียวกัน มีอีกทางหนึ่ง เรียกว่า snap vote กล่าวคือ ในเมื่อฝ่ายรัฐบาลเสนอ คือ ฝ่ายสนับสนุน รัฐบาลหรือรัฐมนตรีไม่อยู่เสีย ฝ่ายคัดค้านเห็นเป็นโอกาส จึงขอให้ลงมติ ฝ่ายรัฐบาลตามพวกไม่ทัน ก็อาจแพ้ได้ แต่ในกรณีหลังนี้ ไม่ถือว่าเป็นเหตุที่คณะรัฐมนตรีจะลาออก

มีบางคราวที่ฝ่ายรัฐบาลเห็นว่า ถ้าเรื่องที่พิจารณาอยู่ ได้มีการลงมติแล้ว ฝ่ายรัฐบาลคงแพ้แน่ แต่คณะรัฐมนตรีเชื่อว่าราษฎรส่วนมากคงเห็นด้วยกับรัฐบาล ในกรณีเช่นนั้น นายกรัฐมนตรีจะได้กราบบังคมทูลขอให้ประกาศยุบสภาฯ เสีย และให้มีการเลือกตั้งใหม่ เรียกว่า อุทธรณ์ต่อราษฎร ใน

ระหว่างสภา ฯ ถูกยุบ รัฐมนตรีและเจ้ากระทรวงตลอดจน
ข้าราชการการเมืองแต่ละนายยังคงดำรงตำแหน่งอยู่ ถ้าผลของ
การเลือกตั้งปรากฏว่า ราษฎรเลือกผู้ย้ายคัดค้านเข้ามามาก คณะ
รัฐมนตรีจะต้องรีบหลีกเกล้า ฯ ถวายตราประจำตำแหน่งคืนโดย
เร็วที่สุด เพื่อจะได้โปรดเกล้า ฯ เลื่อนนายกรัฐมนตรีใหม่

ในที่สุดนี้ ข้าพเจ้าขอขอบคุณท่านผู้มีเกียรติทั้งหลายที่ได้
เสียเวลานานั่งฟังปาฐกถาของข้าพเจ้าตลอดมา และขอขอบคุณ
กรมโฆษณาการที่ได้ให้เกียรติยศแก่ข้าพเจ้าในวันอีกด้วย.



พิมพ์ที่โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ พระนคร
น.ส. อรุณี อินทรสุขศรี บช.บ., พณ. บ., ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา ๒๕๑๒

03/04/2566