

## บทที่ 4

### การรัฐประหารในช่วงที่ก่อตัวเป็นจารีตประเพณี

(พ.ศ.2501 – 2516)

ในบทนี้ผู้ศึกษาจะกล่าวถึงเหตุการณ์การรัฐประหารที่เกิดขึ้นในช่วง พ.ศ.2501 – 2516 เพื่อศึกษาถึงรูปแบบ ลักษณะของการรัฐประหารที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานี้ (อันเป็นช่วงที่รัฐธรรมนูญ ได้ถูกประกาศมาเป็นระยะเวลาหนึ่ง และอำนาจบทบาทของคณะราษฎร เริ่มจางหายไปจากการบริหารประเทศ) ซึ่งจะอธิบายการรัฐประหารในช่วงเวลานี้ ว่ามีความแตกต่างจากช่วง พ.ศ.2475 – 2500 อย่างไร โดยแบ่งการศึกษาการรัฐประหารแต่ละครั้งออกเป็น 3 ส่วน คือ เหตุการณ์การรัฐประหาร สถาบันพระมหากษัตริย์กับการรัฐประหาร และประเด็นข้อสังเกตที่เกิดขึ้น โดยในช่วงนี้มีการรัฐประหารเกิดขึ้น 3 ครั้ง

#### 4.1 การรัฐประหารครั้งที่ 7 วันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ.2501

##### 4.1.1 เหตุการณ์รัฐประหาร

เหตุการณ์การรัฐประหารในครั้งนี้เกิดขึ้นขณะที่จอมพลถนอม กิตติขจรเป็นนายกรัฐมนตรี สืบเนื่องมาจากจอมพลถนอมไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ในสภาได้ และลัทธิคอมมิวนิสต์แทรกซึมเข้ามาในประเทศไทย ประจวบกับจอมพลสฤษดิ์เดินทางกลับประเทศหลังจากเข้ารับการรักษาตัวต่างประเทศ จอมพลสฤษดิ์ได้ทำการรัฐประหารโดยความยินยอมของจอมพลถนอม<sup>1</sup> การรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ในครั้งนี้ ได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2495 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 แทน และมีการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำการปฏิวัติเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 พ.ศ. 2502 โดยจอมพลถนอม รองนายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ ในวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ.2502 ต่อมาได้มีการตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งขึ้นมาทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ และทำหน้าที่เป็นสถาบันนิติบัญญัติ จอมพลสฤษดิ์ ได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจนถึง 8 ธันวาคม พ.ศ.2506 ก็ถึงแก่อสัญกรรม จอมพลถนอมได้ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อจากจอมพลสฤษดิ์

<sup>1</sup> สุพจน์ ด้านตระกูล, อ้างแล้ว, หน้า 120-121.

#### 4.1.2 สถาบันพระมหากษัตริย์กับการรัฐประหาร

การรัฐประหารในครั้งนี้เกิดขึ้นเนื่องมาจากการทำรัฐประหารโดยผู้ที่มีอำนาจอยู่แต่เดิม เพียงแต่มีการเปลี่ยนตัวนายกรัฐมนตรีเท่านั้น พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ แทนรัฐธรรมนูญฉบับเดิม

#### 4.1.3 ประเด็นข้อสังเกต

ประเด็นข้อสังเกตคือ อาจกล่าวได้ว่าในยุคของจอมพลสฤษดิ์ นี้เองที่สถาบันพระมหากษัตริย์เริ่มเข้ามามีบทบาทในสังคมไทย เนื่องจากยุคนี้มีการฟื้นฟูงานพระราชประเพณีต่างๆ รวมถึงพระองค์ทรงได้รับการแนะนำให้เสด็จต่างประเทศ เพื่อเป็นตัวแทนของประเทศและส่งเสริมสัมพันธไมตรีอันดีกับประเทศอื่นๆ รวมถึงเสด็จออกให้เอกชนและบุคคลกลุ่มต่างๆ ได้เข้าเฝ้ามากมายอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน) และประเด็นข้อสังเกตอย่างมีนัยยะสำคัญ แต่เริ่มมีร่องรอยของจารีตประเพณีในทางรัฐธรรมนูญ เมื่อเกิดการรัฐประหารปรากฏ คือ มีประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2495 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐประหารเป็นผู้เตรียมไว้

### 4.2 การรัฐประหารครั้งที่ 8 วันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2514

#### 4.2.1 เหตุการณ์รัฐประหาร

เหตุการณ์รัฐประหารในครั้งนี้ เกิดขึ้นขณะจอมพลถนอมเป็นนายกรัฐมนตรี อันเนื่องมาจากการเกิดภัยคอมมิวนิสต์ รวมถึงการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจัดขบวนการบริหารงานของรัฐบาล นำไปสู่การรัฐประหารตนเองของจอมพลถนอม ผู้ที่ทำการสืบทอดอำนาจต่อจากจอมพลสฤษดิ์ โดยมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 ที่ใช้เวลาในการร่างถึง 9 ปีนับแต่ปี พ.ศ.2502 ในวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2514 คณะปฏิวัติ<sup>2</sup> ได้ออกคำสั่ง ดังนี้

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2511 สิ้นสุดลง
- วุฒิสภา สภาผู้แทน และคณะรัฐมนตรี สิ้นสุดลงพร้อมรัฐธรรมนูญ
- องคมนตรีคงดำรงตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่อยู่ต่อไป
- ศาลให้คงมีหน้าที่อยู่ต่อไป

<sup>2</sup> การรัฐประหารครั้งนี้ คณะผู้ก่อการ ได้เรียกตนเองว่า “คณะปฏิวัติ”

<sup>3</sup> สุพจน์ ด้านตระกูล, อ้างแล้ว, หน้า 151.

- ให้มีกองบัญชาการคณะปฏิวัติ โดยจอมพลถนอม กิตติขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติ เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการทหารและพลเรือน และเป็นผู้รักษาสถานการณ์ทั่วราชอาณาจักร

ภายหลังการรัฐประหาร ได้มีการตั้งสภาบริหารคณะปฏิวัติ 15 คนทำหน้าที่เป็นรัฐบาล ตั้งแต่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2514 จนกระทั่ง 15 ธันวาคม พ.ศ. 2515 จึงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรพ.ศ. 2515 และในวันที่ 25 ธันวาคม พ.ศ.2515 ได้มีการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำการปฏิวัติ เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2514 พ.ศ.2515 โดยจอมพลถนอม นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

โดยในยุคของจอมพลถนอมนี้เองที่อาจกล่าวได้ว่า เป็นยุคที่พระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจในสังคมไทย จนเริ่มเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย เนื่องจากทรงวางรากฐานความมั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์มาตั้งแต่ยุคของจอมพลสฤษดิ์ โดยเฉพาะภายหลังจากการอสัญกรรมของจอมพลสฤษดิ์ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีบทบาทร่วมกับนักศึกษา ไม่ว่าจะเป็นการพระราชทานปริญญาบัตรประจำปี การเสด็จเข้าร่วมกิจกรรมของนักศึกษา และทรงวางพระองค์ให้องค์กรนักศึกษาเข้าถึงพระองค์ได้ นอกจากนี้พระองค์ทรงอยู่ในฐานะที่มีพระราชอำนาจใหม่ในทางการเมืองระดับชาติ โดยเห็นได้จากที่พระองค์ทรงเสด็จออกให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเข้าเฝ้าหลายครั้งในยุคนี้<sup>4</sup> เหตุการณ์ที่น่าสนใจในยุคนี้ คือ กรณีเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 อันเนื่องมาจาก

- นักศึกษาเรียกร้องให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ
- ปัญหาภาวะเศรษฐกิจ
- ปัญหาความไม่ธรรมระหว่างในเมืองกับชนบท
- การเสียดุลการค้ากับต่างประเทศ
- นโยบายทางด้านต่างประเทศที่ยอมให้มีทหารของประเทศสหรัฐอเมริกาในประเทศไทย

ทำให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองขึ้น โดยในเหตุการณ์ครั้งนี้สถาบันพระมหากษัตริย์ทรงกลายเป็นที่พึ่งของประชาชน ทรงเป็นที่เคารพสูงสุดและเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่าย โดยเฉพาะจาก

<sup>4</sup> เฟิ่งอั้ง, หน้า 371-373.

ผู้นำสามเหล่าทัพที่ปฏิเสธคำสั่งในการใช้กำลังเข้าปราบปรามของนายกรัฐมนตรี ที่ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดในขณะนั้นด้วย โดยประกาศว่าจะทำตามพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเท่านั้น และจากเหตุการณ์วิกฤตการณ์ทางการเมืองของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรนั้น ในที่สุดพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ มีพระราชดำรัสผ่านทางวิทยุแต่งตั้งนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี และจอมพลถนอมได้ลาออกและเดินทางออกนอกประเทศตามพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว<sup>6</sup>

#### 4.2.2 สถาบันพระมหากษัตริย์กับการรัฐประหาร

สถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์กับการรัฐประหารในครั้งนี้ ไม่เป็นที่เด่นชัดนัก แต่ที่เด่นชัดปรากฏอยู่ในเหตุการณ์วิกฤตการณ์ทางการเมือง 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 ซึ่งวิกฤตการณ์ส่วนหนึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการรัฐประหาร 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2514 ที่ไม่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญเป็นเวลากว่าหนึ่งปี ทำให้เกิดความไม่พอใจของประชาชนอย่างกว้างขวางและวิกฤตการณ์ทางการเมืองในครั้งนี้ ถือว่าเป็นการแสดงบทบาททางการเมืองที่เด่นชัดของสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยมีบทบาทที่เด่นชัดคือ การมีพระราชดำรัสพระราชทานแก่ปวงชนชาวไทย แต่งตั้งนายสัญญาเป็นนายกรัฐมนตรี ในวันอาทิตย์ที่ 14 ตุลาคม 2516 เวลา 19.15 น. ผ่านทางโทรทัศน์ ณ หอศึกสมุท สวนจิตรลดา มีความว่า

<sup>6</sup>นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, อ้างแล้ว, หน้า 162-163.

<sup>6</sup> ยศ สันตสมบัติ, อำนาจ บุคลิกภาพ และผู้นำการเมืองไทย, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533), หน้า 99.



วันที่ 14 ตุลาคม 2516 เวลา 19.40 น. พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำรัสพระราชทานแก่ประชาชนชาวไทย และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ทางทีวี. ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

ที่มา : [http://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B9%84%E0%B8%9F%E0%B8%A5%E0%B9%8C:1\\_10.jpg](http://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B9%84%E0%B8%9F%E0%B8%A5%E0%B9%8C:1_10.jpg)

#### รูปภาพที่ 4.1 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ขณะทรงมีพระราชดำรัส ทางโทรทัศน์ร่วมการเฉพาะกิจแห่งประเทศไทย เมื่อเวลา 19.30 น. วันอาทิตย์ที่ 14 ตุลาคม

“วันนี้เป็นวันมหาวิปโยคที่น่าเศร้าสลดอย่างยิ่งในประวัติศาสตร์ชาติไทย ตลอดระยะเวลา 6 - 7 วันที่ผ่านมา ได้มีการเรียกร้องและการเจรจากัน จนกระทั่งนักศึกษาและรัฐบาลทำข้อตกลงกันได้ แต่แล้วการขว้างระเบิดขวด และยังแก๊สน้ำตาทำให้เกิดการปะทะกัน และมีคนได้รับบาดเจ็บหลายคน ความรุนแรงได้ทวีขึ้นทั่วพระนครถึงขั้นจราจล และยังไม่สิ้นสุด มีคนไทยด้วยกันเสียชีวิตนับร้อย ขอให้ทุกฝ่ายทุกคนจงระงับเหตุแห่งความรุนแรงด้วยการตั้งสติยับยั้งเพื่อให้ชาติบ้านเมืองคืนอยู่ในสภาพปกติ

อนึ่ง เพื่อขจัดเหตุร้ายนั้น จอมพลถนอม กิตติขจร ได้ขอลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อค่ำวันนี้ ข้าพเจ้าจึงแต่งตั้งให้นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ขอให้ทุกคนทุกฝ่ายร่วมกันสนับสนุนเพื่อให้คณะรัฐบาลใหม่สามารถบริหารงานแผ่นดินได้โดยมีประสิทธิภาพเต็มเปี่ยมและแก้ไขสถานการณ์ให้คืนอยู่ในสภาพเรียบร้อยได้โดยเร็ว ยังความสงบสุขความเจริญรุ่งเรืองให้บังเกิดแก่ประเทศและประชาชนชาวไทยโดยทั่วกัน”<sup>7</sup>

การแสดงพระราชประสงค์ให้จอมพลถนอม ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีอยู่ในขณะที่เกิดการรัฐประหาร เดินทางออกนอกประเทศ เพื่อความสงบสุขของบ้านเมือง โดยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ ได้ทรงตรัสถึงบทบาทครั้งสำคัญในครั้งนี้น่า

<sup>7</sup> พระราชดำรัสในเหตุการณ์ 14 ตุลา 2516, <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=334179>

“จำไว้ว่า สถาบันจะลงไปเล่นการเมืองอย่างเต็มตัวได้เมื่อเกิดสุญญากาศทางการเมืองจริงๆ อย่าง 14 ตุลาฯ แต่เมื่อได้ก้าวลงไปจัดการทางช่องว่างดังกล่าวหมดไปแล้ว สถาบันพระมหากษัตริย์จะต้องรีบกลับไปอยู่เหนือการเมืองอย่างเดิมโดยเร็วสุด เพื่อที่จะได้พร้อมจะได้ลงมาช่วยอีก ถ้าหากเกิดสุญญากาศขึ้นมาอีกทั้งนี้ หมายถึงส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับสถาบันพระมหากษัตริย์ด้วย”<sup>8</sup>

ซึ่งจากพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ เป็นส่วนหนึ่งที่แสดงความเห็นในเรื่องของการแสดงบทบาททางการเมืองของพระมหากษัตริย์ เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง

#### 4.3.3 ประเด็นข้อสังเกต

ประเด็นข้อสังเกตที่เกิดจากการรัฐประหารในครั้งนี้แยกออกเป็น 2 ส่วน คือ ช่วงเวลาที่เกิดการรัฐประหาร และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายหลังจากการรัฐประหาร อันเป็นผลสืบเนื่องจากการรัฐประหารในครั้งนี้ ดังนี้

1) การรัฐประหารในครั้งนี้ ไม่ปรากฏสถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่เกี่ยวข้องกับการรัฐประหารที่น่าสนใจนัก แต่เริ่มปรากฏรูปแบบของการรัฐประหารที่ชัดเจนขึ้น โดยการรัฐประหารที่เกิดเริ่มจากการรัฐประหารเป็นผลสำเร็จ การล้มเลิกรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้อยู่ในขณะที่เกิดการรัฐประหาร การแต่งตั้งคณะรัฐบาลขึ้นใหม่ และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่เป็นของคณะรัฐประหารเอง แต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในการรัฐประหารครั้งนี้ ใช้เวลานานกว่าทุกครั้ง กล่าวคือใช้เวลากว่าปีในการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่น่ามาสู่วิกฤตการณ์ทางการเมือง ในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516

2) การรัฐประหารที่เกิดขึ้นในวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 นั้น ก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองตามมา และเป็นการรัฐประหารซึ่งทำให้เกิดแนวความคิดในเรื่องของพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เมื่อเกิดการรัฐประหาร ซึ่งนายธานินทร์ กรัยวิเชียร<sup>9</sup> ได้กล่าวไว้ว่าพระมหากษัตริย์

<sup>8</sup> พระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ทรงตรัสกับ ม.ร.ว.ทองน้อย ทองใหญ่. ม.ร.ว.ทองน้อย ทองใหญ่. จากจิตตรลดา..สู่ประชาไท. นกพูด, 2526, อังนิน นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, พระผู้ปกเกล้า ประชาธิปไตย : 60 ปีสิริราชสมบัติกับการเมืองการปกครองไทย, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 165.

<sup>9</sup> ธานินทร์ กรัยวิเชียร, พระมหากษัตริย์ในระบอบประชาธิปไตย, (กรุงเทพฯ : กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ, 2520)

ทรงอยู่เหนือการเมือง แต่ในกรณีที่เกิดวิกฤต จนรัฐบาลไม่อาจแก้ไขได้ พระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นที่เคารพสักการะ ก็จะต้องทรงแก้ไขการนั้นด้วยพระองค์เอง ดังเช่นในกรณีเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2416 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯก็ทรงใช้พระปรีชาสามารถในการแก้ไขปัญหาให้คลี่คลายลงได้ และเมื่อแก้ไขวิกฤตการณ์จนผ่านพ้นไปแล้ว พระองค์ก็ทรงกลับคืนสู่ฐานะเดิม คือ ทรงอยู่เหนือการเมืองและทรงเป็นกลางทางการเมืองเช่นเดิม นอกจากนี้ การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไว้ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญนั้น เป็นเพียงส่วนส่วนปลีกย่อย เมื่อบ้านเมืองเข้าสู่ภาวะปกติ ก็ไม่อาจทรงอาศัยรัฐธรรมนูญได้เลย ต้องพระราชวินิจฉัยส่วนพระองค์

พระราชอำนาจที่ทรงใช้ในสภาวะวิกฤตนั้น เป็นพระราชอำนาจที่ทรงใช้ในฐานะที่เป็นประมุขของประเทศในสภาวะวิกฤตต่างๆที่เกิดขึ้นกับบ้านเมือง โดยที่มิได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยอาจถือได้ว่าเป็นจารีตประเพณีหรือธรรมเนียมปฏิบัติในทางรัฐธรรมนูญที่ประมุขของรัฐต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง อันจะทำให้วิกฤตการณ์นั้นๆสงบลง โดยเฉพาะในรัชกาลปัจจุบันถือได้ว่าเป็นจารีตประเพณีทางการเมืองที่เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า เมื่อเกิดวิกฤตทางการเมืองที่ไม่สามารถแก้ไขได้โดยฝ่ายการเมือง รวมถึงฝ่ายการเมืองขาดความชอบธรรมในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วนั้น ประชาชนส่วนใหญ่มีแนวโน้มในการคาดหวังว่า พระมหากษัตริย์จะทรงใช้พระราชอำนาจทางใดทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาเสมอ และเมื่อพระองค์ทรงใช้พระราชอำนาจในการแก้ไขปัญหาแล้ว โดยส่วนใหญ่จะเป็นที่ยอมรับของรัฐบาลและประชาชนทุกฝ่าย โดยเฉพาะในสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองขึ้น พระองค์ทรงใช้พระราชอำนาจในการคลี่คลายสถานการณ์ลงได้ จนนำไปสู่การเป็นพระราชอำนาจตามจารีตประเพณีการปกครองในภาวะวิกฤตของพระมหากษัตริย์ในระบอบรัฐสภาไทย<sup>10</sup> ในกรณีเมื่อเกิดวิกฤตทางการเมืองใน 14 ตุลาคม พ.ศ.2516 มีการปราบปรามประชาชนและนักศึกษา จนมีผู้ล้มตายเป็นจำนวนมาก โดยในครั้งนี้ การที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ ทรงมีพระราชดำรัสผ่านทางวิทยุแต่งตั้งนายสัญญา เป็นนายกรัฐมนตรี และจอมพลถนอมได้กราบบังคมทูลลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และเดินทางออกนอกประเทศไปในที่สุด

การแต่งตั้งนายสัญญา เป็นนายกรัฐมนตรีนั้น พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ ทรงมีพระบรมราชโองการ ประกาศ แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี ณ วันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2516

<sup>10</sup> เจษฎา พรไชยา, อ้างแล้ว, หน้า 293.

ฉบับพิเศษ หน้า ๓  
เล่ม ๕๐ ตอนที่ ๑๓๓๒ ราชกิจจานุเบกษา ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๒



ประกาศ  
แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี  
ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

ตามที่ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี ตามประกาศลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ แล้วนี้

บัดนี้ จอมพลถนอม กิตติขจร ได้กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๒ และทรงพระราชดำริว่า นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นผู้สมควรไว้มงพระราชหฤทัยที่จะให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

ฉบับพิเศษ หน้า ๒  
เล่ม ๕๐ ตอนที่ ๑๓๓๒ ราชกิจจานุเบกษา ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๒

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๔ แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีบริหารราชการแผ่นดินตั้งแต่วันที่ขึ้นต้นไป

ประกาศ ณ วันที่ ๑๕ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒ เป็นปีที่ ๒๗ ในรัชกาลปัจจุบัน

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ  
ทวี เถงงำ

รองประธานสภามติบัญญัติแห่งชาติ  
ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภามติบัญญัติแห่งชาติ

ภาพที่ 4.2 ประกาศแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

จากพระบรมราชโองการดังกล่าว พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ ทรงแต่งตั้งนายสัญญา ธรรมศักดิ์ตามความในมาตรา 14 แห่งรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2515<sup>11</sup> การแต่งตั้งนายสัญญาเป็นนายกรัฐมนตรี จึงเป็นเรื่องที่ถูกต้องตามนิตินัย แต่ในทางพฤตินัย

<sup>11</sup> มาตรา 14 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่ง และรัฐมนตรีตามที่นายกรัฐมนตรีถวายคำแนะนำและมีจำนวนตามสมควรประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่ที่บริหารราชการแผ่นดิน.....

การแต่งตั้งนายสัญญา นั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นการใช้พระราชอำนาจในการแต่งตั้งโดยพระองค์เอง มิได้เริ่มมาจากการเสนอชื่อโดยสภานิติบัญญัติ แต่เป็นพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ ที่ทรงเห็นว่านายสัญญาเป็นผู้ที่เหมาะสมในการดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี แต่การมีพระราชดำรัสแต่งตั้งนายสัญญาได้รับการยอมรับนั้น อาจถือได้ว่าเป็นพระราชอำนาจที่ทรงใช้ในสภาวะวิกฤต เพราะในขณะนั้นเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองอย่างรุนแรง พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ จึงต้องทรงตัดสินพระราชหฤทัยเพื่อความสงบของบ้านเมือง จนเป็นที่ทราบกันทั่วไปว่านายสัญญา ธรรมศักดิ์เป็นนายกรัฐมนตรีพระราชทาน

#### 4.4 บทสรุป

จากการรัฐประหารที่กล่าวมาในช่วง พ.ศ.2501 – 2516 ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นยุคของจอมพลสฤษดิ์ และจอมพลถนอมนี้ ถือได้ว่าเป็นยุคที่ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชฯ ทรงปฏิบัติพระราชภารกิจที่สำคัญเพิ่มขึ้นในทางการเมือง นับแต่การรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ พระองค์ทรงมีบทบาทมากขึ้นในการเป็นผู้ทำให้อำนาจทางการเมืองเป็นไปโดยชอบธรรม<sup>12</sup>

นอกจากนี้ ช่วงเวลาจอมพลถนอม กิตติขจรมีอำนาจในการปกครองประเทศนั้นเป็นช่วงเวลาที่เกิดการสร้างคำอธิบายใหม่ในเรื่องของบทบาทของพระมหากษัตริย์ในทางการเมือง เนื่องจากทำให้เกิดคำอธิบายว่า พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจที่ใช้ในสภาวะวิกฤต เพื่อแก้ไขปัญหาค่าความขัดแย้งในบ้านเมืองในฐานะที่พระองค์ทรงเป็นประมุขของประเทศ และเพื่อให้บ้านเมืองเกิดความสงบสุขลงได้ อีกทั้งยังเป็นช่วงที่ก่อรูปแบบที่ชัดเจนในการกระทำการรัฐประหารโดยทหาร คือ เมื่อเกิดการรัฐประหาร คณะรัฐประหารจะทำการยกเลิกรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้อยู่ในขณะนั้น เข้าเฝ้าถวายรายงานสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่คณะรัฐประหารเตรียมไว้ ซึ่งแนวทางที่กล่าวมาเริ่มปรากฏชัดและเป็นรูปเป็นร่างในช่วงนี้

<sup>12</sup> ทักษ์ เกลิมเตียรณ, อ้างแล้ว, หน้า 374.