

เริ่มส่อเค้ามายังตั้งแต่ปี 2516 เห็นเด่นชัดขึ้น ผู้ร่วมชุมนุมหลายคนมีโทรศัพท์มือถือ ชับรถเก๋งส่วนตัวไปร่วมชุมนุม และมีจำนวนมากที่เป็นเจ้าของกิจการของตนเอง

จากการสำรวจของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย โดยใช้ผลสำรวจ 2,000 พบข้อมูลที่น่าสนใจคือ

#### **อายุของผู้ชุมนุม**

- 20-29 ปี	39.4%
- 30-39 ปี	36.5%
- 40-49 ปี	14.2%
- 50 ปีขึ้นไป	6.7%

#### **อาชีพของผู้ชุมนุม**

- เจ้าของกิจการ	13.7%
- เอกชน	45.7%
- ราชการ	14.8%
- รัฐวิสาหกิจ	6.2%

#### **รายได้ของผู้ชุมนุม**

- รายได้ต่ำกว่า 5,000 บาท	14.1%
- 5,000-9,000 บาท	28.5%
10,000-19,999 บาท	30%
- 20,000-50,000 บาท	15.5%
- สูงกว่า 50,000 บาท	6.2%

จะเห็นได้จากข้อมูลดังกล่าวว่า ผู้ร่วมชุมนุมส่วนใหญ่เป็นชนชั้นกลางของสังคม ซึ่งมีความตื่นตัวทางการเมืองและเรียกร้องประชาธิปไตย ต้องการเห็นความถูกต้อง

การชุมนุมเรียกร้องประชาธิปไตยประสบความสำเร็จ โดยที่ฝ่ายรัฐบาลซึ่งแม้จะมีกำลังทหารหนุนหลัง ไม่สามารถจะปราบปรามประชาชนได้ ไม่ได้เกิดจากสภาพของการขยายตัวของชนชั้นกลางแต่อย่างเดียว หากแต่เกิดจากตัวแปรต่างๆ หลายประการคือ

**ประการแรก** แนวโน้มของโลกปัจจุบันคือการมีระบบการเมืองแบบเปิดและการเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ กระแสแห่งประชาธิปไตยดังกล่าวแผ่ไปทั่วโลก แม้กระทั่งสหภาพโซเวียตก็หนีไม่พ้นกระแสดังกล่าว การปฏิบัติการพฤษภาทมิฬจึงเป็นการทวนกระแสโลก

**ประการที่สอง** ความตื่นตัวของประชาชนในทางการเมืองเกิดขึ้นอย่างมาก เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การศึกษา สื่อมวลชน เทคโนโลยีสื่อสาร เห็นได้ชัดจากผู้ร่วมประท้วงเป็นคนกลางจำนวนมาก และจำนวนหนึ่งเป็นผู้ผ่านเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 มาแล้ว

**ประการที่สาม** เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 และ 6 ตุลาคม 2519 เป็นประวัติศาสตร์ที่คอยกระตุ้นความทรงจำถึงการต่อสู้และการเสียสละชีวิตและเลือดเนื้อ วิญญาณของเสรีชนดังกล่าวที่สืบทอดมาโดยความทรงจำ การศึกษา และการปลูกเร้า

**ประการที่สี่** เศรษฐกิจไทยไม่ใช่เศรษฐกิจเกษตรเป็นหลักอีกต่อไป แต่เป็นเศรษฐกิจผสม มีการแปรเปลี่ยนในแง่โครงสร้างและกายภาพ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจและการเมืองมีสูง การใช้อำนาจเผด็จการแบบสังคมนิยมจึงไร้ผล การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนำไปสู่การเติบโตของชนชั้นกลางเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีผลต่อข้อสามที่กล่าวมา

**ประการที่ห้า** เทคโนโลยีการสื่อสารทำให้ปฏิบัติการของผู้อยู่ในอำนาจล้าสมัย การส่งโทรสาร การรับข่าวสารจากต่างประเทศ การโทรศัพท์ การใช้โพนดิงก์ในการนัดหมาย ล้วนแต่ทำให้การปิดข่าวสารหรือบิดเบือนข่าวสารทำได้ยาก กรณีดังกล่าวเกิดขึ้นแล้วแม้กระทั่งกรณีเทียนอันเหมิน ซึ่งมีการใช้การสื่อสารทันสมัยอย่างกว้างขวาง ยิ่งกรณีประเทศไทยซึ่งการสื่อสารเจริญอย่างมาก ยิ่งทำให้การปิดหรือบิดเบือนข่าวสารยากยิ่งขึ้น และตามหลักแล้วยิ่งปิดข่าวคนก็ยิ่งอยากรู้อยากเห็นมากขึ้น ยิ่งทำให้การชุมนุมขยายตัวขึ้น

**ประการที่หก** การต่อต้านนายกรัฐมนตรีเกิดจากการที่นายกรัฐมนตรีผิดคำมั่นสัญญาที่ให้ไว้แก่ประชาชน ตอนที่เรียกร้องให้มีการแก้รัฐธรรมนูญว่าจะไม่รับตำแหน่งทางการเมือง แต่ก็มาเสียคำพูดเท่ากับเป็นการหลอกลวงประชาชน นอกจากนั้นท่าทีที่แข็งกร้าวและเชื่อมั่นในอำนาจยังเป็นการช่วยยั้งขึ้น นอกจากนั้นนายกรัฐมนตรียังเป็นสัญลักษณ์ของเผด็จการทหารและการสืบทอดอำนาจ ทำให้เกิดความแค้นเคืองในหมู่ประชาชน หมดความนับถือและเริ่มทำทาบกระแสของการต่อต้านจึงขยายตัวเพราะประชาชนรู้สึกถูกละเมิด

**ประการที่เจ็ด** การประเมินพลังประชาชนต่ำ และเข้าใจว่าเป็นมวลชนจัดตั้งของฝ่ายตรงกันข้ามแต่อย่างเดียว บนฐานของการประเมินและความเชื่อดังกล่าว จึงคาดว่าถ้ามีการกวาดล้างด้วยกำลัง ประชาชนผู้ประท้วงจะแตกกระเจิงเพราะความรักตัวกลัวตาย แต่การณ์กลับตรงกันข้าม ทั้งนี้เพราะมวลชนส่วนใหญ่ไม่ใช่มวลชนจัดตั้ง หากแต่เป็นมวลชนชั้นกลางที่มาเรียกร้องประชาธิปไตย

**ประการที่แปด** คือวิกฤตแห่งความน่าเชื่อถือ การอ้างว่า “เสียสัจย์เพื่อชาติ” ทำให้คำพูดทุกคำพูดของท่านนายกรัฐมนตรี ของรัฐมนตรี สื่อมวลชนของรัฐ ขาดความน่าเชื่อถือ

**ประการสุดท้าย** ความเชื่อแบบเก่าที่ว่าอำนาจบริสุทธ์สามารถสงบได้ทุกอย่าง เป็นความเชื่อที่ล้าสมัยไม่ทันต่อเหตุการณ์โลก เป็นวุฒิภาวะของคนรุ่นเก่าที่ไม่ได้ติดตามการเปลี่ยนแปลงของโลก ทำให้มองภาพผิด ตีความข้อมูลผิด นำไปสู่ปัญหาวิปริต ผลสุดท้ายคือการทำลายตัวเอง

สรุปได้ว่า สภาพเศรษฐกิจ สังคม ความคิด เทคโนโลยี ได้เปลี่ยนไปมาก เศรษฐกิจไทยเปลี่ยนจากเศรษฐกิจเกษตรมาสู่อุตสาหกรรมมากขึ้น ผูกติดกับเศรษฐกิจโลกในแง่สังคม มีการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพอย่างเห็นได้ชัด ตึกระฟ้าเต็มไปหมด การเดินทางสะดวกทั้งทางรถไฟ รถยนต์ และแม้แต่ทางอากาศ มีส่วนการศึกษาเจริญขึ้นมาก มหาวิทยาลัยทั้งเปิดและปิด มหาวิทยาลัยเอกชนมีส่วนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง ผู้มีอาชีพทางการสื่อสารมวลชนมีคุณภาพดีขึ้น เทคโนโลยีข่าวสาร โทรศัพท์ โทรสาร การรับข่าวสารผ่านดาวเทียม รายการโทรทัศน์ผ่านจานดาวเทียม หรือสายเคเบิล ทำให้คนไทยและสังคมไทยเปลี่ยนแปลงเห็นเด่นชัด

ยุคนี้เป็นยุคของคนชั้นกลางที่เป็นนักธุรกิจมีอำนาจเงิน เริ่มมีอำนาจและเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง หรือที่เรียกว่าชนารัฐ สังคมไทยได้เปลี่ยนจากราชาธิปไตยมาสู่มาตยาธิปไตย จนถึงธนาธิปไตย ที่เห็นเด่นชัดคือในสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี เหตุการณ์ในเดือนพฤษภาคมเป็นความพยายามของมาตยาธิปไตยที่จะช่วงชิงอำนาจการเมืองแต่ถูกขัดขวางโดยกลุ่มชนที่ต้องการประชาธิปไตย แต่ข้อที่ต้องระวังคือ ขณะนี้สังคมไทยยังไม่ใช่ประชาธิปไตย (ประชาธิปไตย) แต่มีแนวโน้มที่กลุ่มธนาธิปไตยจะครองอำนาจโดยอ้างประชาธิปไตย แต่ความจริงเป็นธนาธิปไตย คือใช้เงินกุมอำนาจรัฐ โดยใช้อำนาจดังกล่าวแสวงหาประโยชน์ทางธุรกิจ หรือที่เรียกว่า วณิชยาธิปไตย ที่น่าเป็นห่วงยิ่งคือ การสร้างพันธมิตรระหว่างมาตยาธิปไตยกับธนาธิปไตย โดยทำให้กระแสประชาธิปไตยอ่อนลง เพราะคนเสื่อมศรัทธาในระบบ เพราะฉะนั้นภาพที่ออกมาในขณะนี้ อาจมองได้เป็น 2 นัย กล่าวคือ มีการเรียกร้องประชาธิปไตยโดยชนชั้นกลาง แต่ขณะเดียวกันก็มีชนชั้นกลางที่อาศัยตำแหน่งและอำนาจทางการเมือง ร่วมกับกลุ่มข้าราชการทหารเพื่อยึดครองอำนาจต่อไป กล่าวอีกนัยหนึ่ง ในขณะที่มีการเรียกร้องประชาธิปไตยจากชนชั้นกลางบางกลุ่ม ก็มีชนชั้นกลางบางกลุ่มสร้างพันธมิตรกับกลุ่มอำนาจเก่าคือกลุ่มข้าราชการทหาร การต่อสู้ในอนาคตอาจจะไม่ใช่ภาพขัดระหว่างประชาธิปไตยกับมาตยาธิปไตย แต่อาจจะเป็นการต่อสู้ของพลังประชาธิปไตยกับมาตยาธิปไตย + ธนาธิปไตย ซึ่งก็หวังอย่างยิ่งว่ากระแสประชาธิปไตยและพลังประชาธิปไตยซึ่งเอื้ออำนวยผลประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งไม่ใช่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งจะมีชัยชนะในที่สุด (ลิขิต ธีรเวคิน, 2537 : 228 - 234)

## 8.5 การพัฒนาระบบประชาธิปไตย

มีผู้ให้คำจำกัดความของ “ประชาธิปไตย” ไว้ดังนี้คือ

จรรยา สุภาพ (2534 : 29) ได้อธิบายความหมายของประชาธิปไตย ดังนี้ :

1. ประชาธิปไตยเป็นความปรารถนาที่มนุษย์ต้องการรักษาไว้ ซึ่งความสำคัญของตนเองและความเสมอภาคในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง
2. เป็นการดำรงชีวิตเพื่อความผาสุกร่วมกัน โดยมีเจตนารมณ์ของประชาชนเป็นเครื่องนำทาง
3. ประชาธิปไตยเป็นทั้งรูปแบบการปกครองและวิถีชีวิต ที่ถือเอาเสรีภาพเป็นหลักสำคัญ
4. ประชาธิปไตยเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถดำเนินการร่วมกัน โดยไม่สูญเสียเสรีภาพตามที่แต่ละคนปรารถนา
5. ประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยเสียงของคนส่วนมาก โดยคำนึงถึงสิทธิของคนส่วนน้อย

### อุดมคติของประชาธิปไตย

อุดมคติของประชาธิปไตยเกิดมาจากแนวความคิดทางการเมืองของนักคิดทางการเมืองหลายท่าน เช่น อริสโตเติล, จอห์น ล็อก, จัง จากส์ รูสโซ, และจอห์น สจวร์ต มิลล์ ได้นำความคิดทางปัจเจกชนนิยมและเสรีนิยมทางการเมืองบางประการมาสร้างพื้นฐานเกี่ยวกับอุดมคติของประชาธิปไตยดังต่อไปนี้

1. การมีศรัทธาในความสามารถของมนุษย์ ในสติปัญญา การรู้จักใช้หลักเหตุผล ตลอดจนการมองโลกในแง่ดี สามารถร่วมมือทำงานเพื่อความสุขส่วนรวมได้
2. ความเชื่อในความเป็นอิสระและเสรีภาพของมนุษย์
3. การยอมรับให้มีความเท่าเทียมกันของมนุษย์ ตามกฎหมายและทางการเมือง
4. อำนาจอสูงสุดในการปกครองมาจากหรืออยู่ที่ปวงชน
5. อำนาจอันชอบธรรมในการปกครองรัฐบาลเกิดจากความยินยอมของประชาชน
6. ประชาชนมีสิทธิในการคัดค้านและล้มล้างรัฐบาลได้ (ชยอนันต์ สมุทวณิช, 2523 :

5 - 15)

แนวความคิดหรืออุดมคติของประชาธิปไตย สามารถนำไปใช้สร้างวิธีการปกครองแบบประชาธิปไตย ดังนี้

1. วิธีการปกครองที่ใช้หลักการประชุมปรึกษาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างเต็มที่เสียก่อนแล้วจึงหาข้อยุติ ซึ่งสืบเนื่องมาจากการมีศรัทธาในความสามารถ สติปัญญาและการรู้จักใช้เหตุผลของมนุษย์

2. วิธีการปกครองที่มีการวางขอบเขตของอำนาจและหน้าที่ของรัฐบาลไว้อย่างละเอียดถี่ถ้วน เป็นผลมาจากความเชื่อในอิสราภาพและเสรีภาพของมนุษย์

3. วิธีการปกครองที่มีการให้ความคุ้มครองทางกฎหมายแก่บุคคลอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติและการให้สิทธิทางการเมืองโดยมีข้อจำกัดน้อยที่สุด ก็เป็นผลมาจากการยอมรับในความเท่าเทียมกันตามกฎหมายและทางการเมืองของบุคคล

4. วิธีการปกครองโดยใช้หลักการแบ่งแยกอำนาจ เพื่อถ่วงดุลและตรวจสอบซึ่งกันและกัน ก็สืบเนื่องมาจากแนวความคิดที่ว่า อำนาจสูงสุดในการปกครองอยู่ที่ปวงชน ดังนั้นผู้ใช้อำนาจจึงต้องระมัดระวังอยู่เสมอ

5. วิธีการปกครองโดยให้สิทธิทั่วไปในการเลือกตั้ง ก็เป็นผลมาจากแนวความคิดที่ว่าอำนาจอันชอบธรรมทางการเมืองมาจากการให้ความยินยอมของประชาชน

6. วิธีการปกครองที่เปิดเสรีให้มีการคัดค้านนโยบายและการปฏิบัติงานของรัฐบาลได้ เป็นต้นว่า ให้โอกาสฝ่ายค้าน ไม่จำกัดพรรคการเมืองและให้สื่อมวลชนมีความเป็นอิสระที่จะวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล โดยไม่ถูกคุกคามสวัสดิภาพ ซึ่งก็สืบเนื่องมาจากการมีสิทธิในการคัดค้านและล้มล้างรัฐบาลได้ (ชยอนันต์ สมุทวณิช, 2523 : 15 – 18)

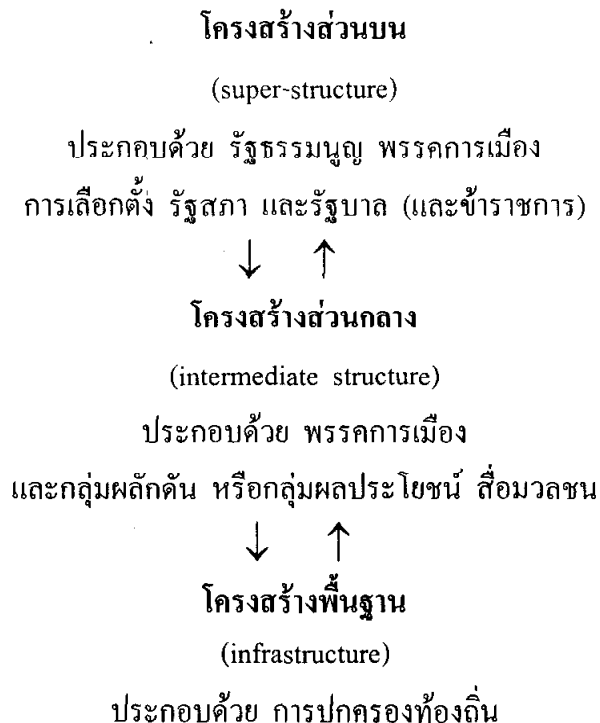
ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เป็นระบบที่ประชาชนมีส่วนร่วมประธาณาธิบดี ลินคอล์นกล่าวว่า เป็นรัฐบาลของประชาชน เพื่อประชาชน และโดยประชาชน รัฐบาลต้องดำเนินงานเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชน การที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมจริง ๆ ต้องสร้างกลไก คือ จัดให้มีการเลือกตั้ง ให้ประชาชนเลือกผู้นำเพื่อเป็นปากเสียงในการกำหนดนโยบายของรัฐบาลและควบคุมการทำงานของรัฐบาล กลไกที่จำเป็นอีกอย่างหนึ่งก็คือ รัฐสภา หรือสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่ควบคุมการดำเนินงานของรัฐบาล

ฉะนั้นเงื่อนไขที่สำคัญที่สุดของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยคือ มีรัฐสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่ควบคุมนโยบายของรัฐบาล มีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรและมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการกระทำ

## โครงสร้างของระบบประชาธิปไตย

โครงสร้างการเมืองระบอบประชาธิปไตยแบ่งออกเป็น 3 ระดับคือ โครงสร้างส่วนบน (Super structure) เป็นโครงสร้างการเมืองการบริหาร หรือกลไกการเมืองและกลไกรัฐ ซึ่งประกอบด้วยรัฐธรรมนูญ พรรคการเมือง การเลือกตั้ง รัฐสภา รัฐบาล (และระบบราชการ) กลไกการเมืองและกลไกรัฐ ทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินเพื่อประชาชนกล่าวได้ว่าเป็นฐานสำคัญ ต้องพัฒนาโครงสร้างและกระบวนการปกครองตนเองโดยเฉพาะในชนบท เรียกว่า การปกครองท้องถิ่น เปรียบเสมือนฐานรากของระบบประชาธิปไตย โครงสร้างส่วนนี้จัดเป็นโครงสร้างพื้นฐาน

เพื่อที่จะให้ระบอบประชาธิปไตยได้ผล จำเป็นต้องมีการเชื่อมระหว่างโครงสร้างส่วนบนกับโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อให้กระบวนการเป็นรูปแบบที่ครบวงจร กลไกที่เป็นตัวเชื่อมก็คือ พรรคการเมือง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างส่วนบน ดังนั้นพรรคการเมืองจึงทำหน้าที่สองประการ กล่าวคือ ทำหน้าที่ในฐานะสถาบันสำคัญในโครงสร้างส่วนบน และโครงสร้างส่วนกลางในแง่ตัวเชื่อมในลักษณะเครือข่ายของสาขาพรรคในต่างจังหวัดและชนบท ซึ่งในระบบสังคมนิยม พรรคและสาขามีบทบาทสำคัญยิ่ง แต่ในระบอบประชาธิปไตยกลไกที่ทำหน้าที่เชื่อมระหว่างโครงสร้างส่วนบนและโครงสร้างพื้นฐานยังมีกลุ่มผลักดัน (pressure group) หรือกลุ่มผลประโยชน์ (interest group) และสื่อสารมวลชน (mass media) ซึ่งถ้าจะเขียนเป็นผังจะเห็นความสัมพันธ์ดังนี้คือ



นอกจากโครงสร้างใหญ่ ๆ ซึ่งเป็นกรอบในการวิเคราะห์ ยังต้องมีการโยงสถานะทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม มาประกอบการวิเคราะห์ปัญหา เพื่อจะได้ตระหนักถึงตัวแปรสำคัญที่นำไปสู่อุปสรรคการพัฒนาาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยในประเทศไทย และเพื่อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้ (ลิขิต วีระเวทิน, 2537 : 234 - 235)

วิชัย ตันศิริ (2539 : 64) กล่าวว่าตามข้อเท็จจริงไม่ค่อยมีรัฐธรรมนูญฉบับไหนจะเป็นประชาธิปไตยสมบูรณ์แบบ แต่เกณฑ์การวินิจฉัยความเป็นประชาธิปไตย ก็เป็นที่ทราบกันดีในหมู่นักการเมืองและนักวิชาการ เช่น

- การกำหนดให้ฝ่ายบริหารแถลงนโยบายเพื่อความเห็นชอบของรัฐสภา
- การกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรสามารถเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อไม่ไว้วางใจ รัฐมนตรีทั้งคณะ หรือรายบุคคล
- การให้สิทธิเสรีภาพขั้นมูลฐานแก่ประชาชน
- การแยกข้าราชการประจำออกจากข้าราชการการเมือง
- การกำหนดบทบาทของสภาสูง ซึ่งเป็นสภาแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่เพียงกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติ
- การยอมรับตำแหน่งของหัวหน้าฝ่ายค้านในรัฐสภา
- และกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นสมาชิกพรรคการเมือง

### ประเภทของรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญ อาจแบ่งตามลักษณะการเขียน และแบ่งตามระบอบการปกครอง ได้ดังนี้

1. แบ่งตามลักษณะการเขียน มีอยู่ 2 ประเภท ได้แก่ รัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร กับรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร รัฐธรรมนูญประเภทแรก หมายถึงรัฐธรรมนูญที่ไม่ได้เขียนเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในเอกสารฉบับเดียว แต่เขียนไว้ในกฎหมายและประกาศสำคัญหลายฉบับ รวมทั้งปรากฏอยู่ในรูปของจารีตประเพณีที่ยึดถือกันมาเป็นเวลานาน เช่น รัฐธรรมนูญของอังกฤษ ส่วนรัฐธรรมนูญอีกประเภทหนึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่เขียนเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในเอกสารฉบับเดียวหรืออยู่ในเอกสารฉบับเดียวเป็นส่วนใหญ่ เช่น รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และไทย

2. แบ่งตามระบอบการปกครอง มีอยู่ 2 ประเภท ได้แก่ รัฐธรรมนูญของประเทศในระบอบเผด็จการ และรัฐธรรมนูญของประเทศในระบอบเสรีประชาธิปไตย ตัวอย่างรัฐธรรมนูญประเภทแรก เช่น รัฐธรรมนูญของสหภาพโซเวียต รัสเซียและสาธารณรัฐประชาชนจีน ส่วนตัวอย่างรัฐธรรมนูญอีกประเภท เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส และไทย

## ที่มาของรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญมีที่มาแตกต่างกัน ที่สำคัญมีดังนี้

1. ประมุขแห่งรัฐมอบรัฐธรรมนูญให้แก่ราษฎร
2. มาจากความตกลงกันระหว่างประมุขแห่งรัฐกับราษฎร หรือ คณะบุคคลซึ่งกระทำในนามของราษฎรจัดการร่างรัฐธรรมนูญขึ้น
3. ราษฎรร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเอง หรือเลือกผู้แทนไปทำหน้าที่ร่าง

## จำนวนรัฐธรรมนูญของไทย 16 ฉบับ

นับตั้งแต่คณะราษฎรได้ปฏิวัติและเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยเมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2475 จนกระทั่งถึงปัจจุบัน ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น 17 ฉบับ แต่มีรัฐธรรมนูญอยู่ 6 ฉบับที่สำคัญและมีอายุการใช้งานนานรวมทั้งเป็นรัฐธรรมนูญที่มีแนวโน้มว่าเป็นที่ยอมรับของนักประชาธิปไตยและประชาชนทั่วไป ซึ่งน่าจะนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อนำไปใช้เป็นแบบอย่างที่ดีในการแก้ไขปรับปรุงรัฐธรรมนูญต่อไป กล่าวคือ

1) ฉบับที่ 2 พุทธศักราช 2475 นอกจากมีอายุใช้งานยาวนานที่สุดในบรรดารัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้มา คือ มีอายุใช้งานยาวนานถึง 13 ปี 5 เดือนแล้ว หลักการสำคัญในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังถูกนำไปใช้ในรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 6 พุทธศักราช 2475/2495 และฉบับอื่น ๆ อีกด้วย

2) ฉบับที่ 6 พุทธศักราช 2475/2495 มีอายุใช้งาน 5 ปี 10 เดือน 14 วัน และได้นำหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2475 มาใช้ โดยมีการปรับปรุงแก้ไขเล็กน้อย

3) ฉบับที่ 8 พุทธศักราช 2511 มีอายุใช้งาน 3 ปี 4 เดือน 28 วัน เป็นรัฐธรรมนูญที่มีหลักการใหม่แม้บางส่วนจะไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยบ้างก็ตาม เช่น คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ ซึ่งหลักการข้อนี้ต่างไปจากหลักการปกครองตามระบอบอังกฤษ นอกจากนี้แล้ว ยังมีหลักการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วประเทศออกเสียงเป็นประชามติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งหลักการนี้ยังไม่เคยถูกนำมาใช้ เป็นต้น

4) ฉบับที่ 10 พุทธศักราช 2517 มีอายุใช้งาน 2 ปี เป็นรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นหลังจาก 14 ตุลาคม 2516 โดยได้มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งได้รับการเลือกตั้งมาจากสมาชิกแห่งชาติที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้งจากบุคคลหลายอาชีพจำนวน 2,300 กว่าคนเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2516 ทั้งนี้เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้วางรากฐานการปกครองระบอบ



ประชาธิปไตยด้วยเหตุนี้สถานะนิติบัญญัติแห่งชาติชุดนี้ รวมทั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงไม่ได้อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล ทำให้รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2517 นี้มีแนวโน้มว่าเป็นประชาธิปไตยและเป็นที่ยอมรับของประชาชน และนักประชาธิปไตยทั่วไป ตัวอย่างความเป็นประชาธิปไตยของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เช่น การใช้สิทธิเสรีภาพแก่ชาวไทยทั้งชายและหญิงอย่างเท่าเทียมกันและกว้างขวางกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ นอกจากนี้ ยังกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาและรัฐมนตรีต้องแสดงทรัพย์สิน และหนี้สินต่าง ๆ ต่อประธานวุฒิสภา นายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนเท่านั้น และสร้างมาตรการป้องกันมิให้รัฐธรรมนูญถูกล้มล้างได้ง่าย เป็นต้น

5) ฉบับที่ 13 พุทธศักราช 2521 มีอายุใช้งาน 12 ปี 2 เดือน 1 วัน ซึ่งมีอายุใช้งานนานรองจากรัฐธรรมนูญฉบับ พุทธศักราช 2475 และมีแนวโน้มว่าเป็นประชาธิปไตยรวมทั้งเป็นที่ยอมรับของประชาชนทั่วไปอย่างมาก

6) ฉบับที่ 15 พุทธศักราช 2534 เป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งแม้จะมีอายุใช้งานมาไม่นาน แต่ก็ควรนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญทั้ง 5 ฉบับข้างต้น ทั้งนี้เพื่อจะได้พิจารณาว่าควรแก้ไขปรับปรุงในเรื่องใดบ้างให้เหมาะสมกับสังคมไทยและประชาชนชาวไทย

**ประวัติความเป็นมาของรัฐธรรมนูญที่สำคัญ 6 ฉบับ ก่อนที่จะมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญ**

### 8.5.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญ คือ กฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ซึ่งกำหนดรูปแบบและหลักการปกครอง ตลอดจนวิธีการดำเนินการปกครองไว้อย่างเป็นระเบียบรวมทั้งกำหนดหน้าที่ของประชาชนพร้อมไปกับการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ด้วย

รัฐธรรมนูญมีความสำคัญต่อประชาชนและประเทศอย่างมาก ที่สำคัญคือรัฐธรรมนูญนอกจากเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศดังกล่าวแล้ว รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนซึ่งรัฐหรือผู้ปกครองจะละเมิดมิได้ รวมทั้งได้จำกัดอำนาจหน้าที่ของผู้ปกครองและป้องกันมิให้ผู้ปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจด้วย

โดยทั่วไปรัฐธรรมนูญจะต้องกำหนดเรื่องต่อไปนี้คือ

ก. โครงสร้างหรือรูปแบบของรัฐ เป็นการกำหนดว่ารูปแบบของรัฐจะเป็นเอกรัฐ (unitary state) หรือสหพันธรัฐ (federation) หรือสมาพันธรัฐ (confederation) จะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับประมุขของรัฐ เช่น ประธานาธิบดีหรือพระมหากษัตริย์ และสถานะของประมุข

ข. สิทธิและเสรีภาพ เป็นหมวดที่ประกันหลักสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐาน เช่น สิทธิเสรีภาพในร่างกาย ในทรัพย์สิน สิทธิเสรีภาพที่จะเลือกที่อยู่อาศัย การประกอบอาชีพ การสมาคม การแสดงความคิดเห็น การได้รับความคุ้มครองตามกระบวนการยุติธรรม ฯลฯ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญเพราะเป็นเรื่องประกันสิทธิเสรีภาพตามหลักการแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การละเมิดต่อหลักการดังกล่าวถือเป็นเรื่องร้ายแรงและผู้ถูกละเมิดสามารถจะฟ้องร้องขอความเป็นธรรม และสามารถเรียกร้องค่าเสียหายได้

ค. โครงสร้างอำนาจรัฐ ซึ่งจะมีการกล่าวถึง อำนาจนิตินบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ อำนาจนิตินบัญญัติเป็นอำนาจของรัฐสภาซึ่งเป็นอำนาจในการออกกฎหมาย อำนาจบริหารเป็นเรื่องของคณะรัฐบาล ซึ่งได้แก่ คณะรัฐมนตรี และอำนาจตุลาการ เป็นเรื่องศาลและกระบวนการยุติธรรม ซึ่งสอดคล้องกับหลักการเรื่องการถ่วงดุลอำนาจ (balance of power) และการตรวจสอบซึ่งกันและกัน (checks and balances) หมายความว่า มีลักษณะการแบ่งแยกโครงสร้าง (structural differentiation) และการกำหนดหน้าที่เจาะจง (functional specificity)

ง. การแก้ไขรัฐธรรมนูญ เป็นบทที่เกี่ยวกับการปรับปรุงรัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับสภาวะใหม่ของสังคม โดยมีกฎเกณฑ์การใช้คะแนนเสียงเป็นสัดส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บทบัญญัติดังกล่าวมีไว้เพื่อให้โอกาสการปรับปรุงกฎหมายหลัก ซึ่งเป็นกฎหมายที่วางโครงสร้างระบบการเมือง เมื่อมีความต้องการให้มีการแก้ไข จะต้องเปิดทางไว้

จ. ตุลาการรัฐธรรมนูญ เป็นกลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่ตีความกฎหมายรัฐธรรมนูญในกรณีที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งจำเป็นต้องมีการตีความหาข้อยุติ ซึ่งเป็นองค์บุคคลที่มีความจำเป็นและสำคัญ ในระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยซึ่งเปิดกว้างต่อความคิดเห็นและพฤติกรรมที่เสรี ย่อมก่อให้เกิดข้อขัดแย้ง จำเป็นต้องหาข้อยุติความขัดแย้ง โดยใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายหลัก และในกรณีมีข้อสงสัยหรือขัดแย้งในการตีความ ตุลาการรัฐธรรมนูญจะเป็นองค์กรหรือกลุ่มบุคคลหลักในการตีความ

ฉ. บทเฉพาะกาล เป็นบทที่มีเงื่อนไขเวลาสำหรับการปฏิบัติบางอย่างก่อนที่จะมีการใช้รัฐธรรมนูญอย่างเต็มที่ เช่น อาจมีบทเฉพาะกาลเป็นระยะเวลาสี่ปี ซึ่งในช่วงสี่ปีนี้ข้าราชการประจำมีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้โดยไม่ต้องลาออกจากตำแหน่งข้าราชการประจำ เป็นต้น (ลิขิต ธีรเวคิน, 2537 : 236 - 237)

## ประวัติความเป็นมาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475

พระราชบัญญัติธรรมนูญแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทยได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2475 แล้วในวันที่ 28 มิถุนายน 2475 ได้มีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรก โดยหลวงประดิษฐมนูธรรม ซึ่งเป็นเจ้าของคัมภีร์พระราชบัญญัตินั้น ได้เสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรว่าธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามเป็นธรรมนูญชั่วคราว

ต่อมาในวันที่ 10 ธันวาคม 2475 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้พระราชทานรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยามฉบับถาวร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 นี้เป็นฉบับที่ 2 มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 68 มาตรา รัฐธรรมนูญฉบับนี้ร่างโดยสภาผู้แทนราษฎรซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกที่เป็นบุคคลสำคัญของคณะราษฎรเกือบทั้งหมด จึงยังผลให้หลักการและแนวทางในการปกครองประเทศไทยมีความคล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ 1

ฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 นี้ เป็นรัฐธรรมนูญของคณะราษฎร โดยแท้จึงทำให้คณะราษฎรพยายามป้องกันรักษารัฐธรรมนูญฉบับนี้ไว้ทุกวิถีทาง โดยไม่ยอมประนีประนอมแม้แต่กับองค์พระมหากษัตริย์อันเป็นผลให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงไม่พอพระทัยกับการปกครองตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ และทรงตัดสินพระทัยสละราชสมบัติ

ต่อมาผู้นำฝ่ายทหารของคณะราษฎร โดยเฉพาะจอมพล ป. พิบูลสงคราม เสื่อมอิทธิพลลงเมื่อสิ้นสงครามโลกครั้งที่ 2 เนื่องจากนำประเทศไทยไปเป็นพันธมิตรกับฝ่ายอักษะและต้องตกเป็นจำเลยในคดีอาชญากรรมสงคราม รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงไม่มีผู้ปกป้องรักษาและถูกเลิกใช้โดยผู้นำฝ่ายพลเรือนของคณะราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งหลังสงครามโลก ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2489 ผู้นำฝ่ายพลเรือนของคณะราษฎรที่เวลานี้คือ นายปรีดี พนมยงค์ และนายควง อภัยวงศ์ ซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการยกร่างรัฐธรรมนูญถาวรฉบับใหม่ขึ้น คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2489 ระหว่างที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยามนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม 3 ครั้งคือ

ครั้งที่ 1 แก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยนามประเทศ พุทธศักราช 2482 เป็นการแก้ไขชื่อประเทศจากประเทศสยามมาเป็นประเทศไทย ครั้งที่ 2 แก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยบทเฉพาะกาล พุทธศักราช 2483 เป็นการเปลี่ยนแปลงบทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญฉบับเดิม ซึ่งก่อนนั้นให้กำหนดเวลาใช้บทเฉพาะกาล มีสมาชิกสภาผู้แทน 2 ประเภทเป็นเวลาไม่เกิน 10 ปี โดยเปลี่ยนเป็นกำหนดเวลา

20 ปี ครั้งที่ 3 แก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2485 เป็นการเปลี่ยนแปลงระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเคยกำหนดไว้คราวละ 4 ปี อาจขยายกำหนดเวลาออกไปอีกคราวละไม่เกิน 2 ปี เนื่องจากบ้านเมืองอยู่ในภาวะสงคราม

### **ประวัติความเป็นมาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495**

หลังจากคณะรัฐประหารภายใต้การนำของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ยึดอำนาจเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2490 โดยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 ที่ร่างขึ้นเองเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2490 และต่อมาได้ร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2492 รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมาก ทำให้รัฐบาลบริหารงานไม่สะดวก จอมพล ป. พิบูลสงคราม จึงได้ยึดอำนาจอีกครั้ง อันเป็นการยึดอำนาจการปกครองประเทศด้วยวิธีประกาศทางวิทยุกระจายเสียง โดยบุคคลคณะหนึ่งที่เรียกตนเองว่า “คณะบริหารประเทศชั่วคราว” ซึ่งได้ชี้แจงเหตุผลการยึดอำนาจว่า ภัยแห่งคอมมิวนิสต์ได้คุกคามเข้ามาอย่างรุนแรง จนรัฐบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อีกทั้งไม่สามารถปราบคอร์รัปชันตามจุดหมาย จึงได้กระทำการยึดอำนาจครั้งนี้เพื่อนำเอารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 กลับมาใช้ จากนั้นคณะบริหารประเทศชั่วคราวได้เข้าเฝ้ากราบบังคมทูลพระกรุณาขอพระราชทานประกาศพระบรมราชโองการให้ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช 2495 ซึ่งทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศใช้เมื่อวันที่ 6 ธันวาคม 2495 ในสมัยของจอมพล ป. พิบูลสงคราม รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บังคับใช้มาจนถึงวันที่ 20 ตุลาคม 2501 ในสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ รวมเวลาที่ใช้บังคับ 5 ปี 10 เดือน 14 วัน

### **ประวัติความเป็นมาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2511**

ก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับที่ 8 นี้ จะประกาศใช้ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการปฏิวัติครั้งแรกเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2500 โดยมีได้เลิกใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช 2495 และได้ให้ จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี แต่ไม่ได้ผลดี จอมพลสฤษดิ์จึงทำการปฏิวัติอีกครั้งหนึ่งเมื่อ วันที่ 20 ตุลาคม 2501 ในครั้งนี้ได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช 2595 ด้วย ต่อมาในเดือนมกราคม 2502 คณะปฏิวัติได้นำความกราบบังคมทูลว่า

ควรจะใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 ไปพลางก่อน จึงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ลงวันที่ 28 มกราคม 2502 (ฉบับที่ 7) ซึ่งในรัฐธรรมนูญการปกครองพระราชอาณาจักรฉบับนี้ได้กำหนดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวรขึ้น

สภาร่างรัฐธรรมนูญที่ได้กำหนดขึ้นตามรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 ได้ทำหน้าที่เป็นสภานิติบัญญัติและสภาร่างรัฐธรรมนูญพร้อมกันไปด้วย โดยได้ใช้เวลาเกือบ 10 ปีในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นหลังจากนั้นสภาร่างรัฐธรรมนูญในฐานะสภานิติบัญญัติได้พิจารณาอนุมัติร่างนั้นแล้วนำขึ้นกราบบังคมทูล พระมหากษัตริย์ทรงประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2511

### **ประวัติความเป็นมาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2517**

มูลเหตุที่เกิดรัฐธรรมนูญฉบับที่ 10 นี้ คือ ประชาชนร่วมกันเรียกร้องให้มีรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยแทนรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 (ฉบับที่ 9) จนเกิดวันมหาวิปโยคเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 เป็นเหตุให้จอมพลถนอม กิตติขจร ต้องลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้นายสัญญาธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี

นายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้น คณะกรรมการได้ดำเนินการเป็นที่เรียบร้อย และ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ในฐานะประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้นำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพื่อลงพระปรมาภิไธย เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2517 ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 1 คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2518 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 19 มกราคม พ.ศ. 2518

### **ประวัติความเป็นมาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521**

คณะปฏิรูปการปกครองประเทศได้ยึดอำนาจการปกครองประเทศภายใต้การนำของพลเรือเอกสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2520 และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520 (ฉบับที่ 12) เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2520 โดยในรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรนี้มีเจตนารมณ์ที่ต้องการให้มีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (ฉบับที่ 13) เพื่อให้มีการเลือกตั้งทั่วไปภายในปี พ.ศ. 2521 โดยให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นองค์กรผู้ร่างรัฐธรรมนูญ และประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 13 ของประเทศไทย ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติม 2 ครั้ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 นี้ใช้บังคับอยู่ถึง วันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2532 รวมเวลา 12 ปี 2 เดือน 1 วัน ก็ได้ถูกคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ยึดอำนาจจากรัฐบาลของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับนี้

### ประวัติความเป็นมาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534

จากการปฏิวัติยึดอำนาจการปกครองของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ภายใต้การนำของพลเอกสุนทร คงสมพงษ์ เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 ได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534 (ฉบับที่ 14) ขึ้นเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2534 โดยในรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรนี้ได้กำหนดให้มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งมีสมาชิกไม่น้อยกว่า 200 คน แต่ไม่เกิน 300 คน มีหน้าที่จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (ฉบับที่ 15) ขึ้นโดยเร็วเพื่อให้สามารถจัดการเลือกตั้งทั่วไปได้ภายใน พ.ศ. 2534

ในวันที่ 9 ธันวาคม 2534 ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติคือ ศาสตราจารย์ ดร.อุกฤษ มงคลนาวิน ได้นำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และได้ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2534 นับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 15

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ไม่เป็นที่พอใจของประชาชน ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

ฉบับที่ 1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2535 เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา และประธานวุฒิสภา เป็นรองประธานรัฐสภา

ฉบับที่ 2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2535 เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมให้ปีหนึ่งมีสมัยประชุมสามัญของรัฐสภาสองสมัยประชุม

ฉบับที่ 3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2535 เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับอำนาจของสมาชิกวุฒิสภาและระยะเวลาในการใช้บทเฉพาะกาลที่เกี่ยวกับอำนาจของวุฒิสภา

ฉบับที่ 4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2535 เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับคุณสมบัติของนายกรัฐมนตรีโดยนายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ต่อมาในช่วงที่นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 นี้ อีก 1 ครั้ง เรียกว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2539 : 452 – 454, 466 - 479)

### **รัฐธรรมนูญฉบับสภาร่างรัฐธรรมนูญ**

(องค์การประชาชนในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 ได้เพิ่มเติมหมวด 12 ว่าด้วย “การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่” แยกต่างหากจากหมวด 11 เดิมที่ว่าด้วย “การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ” โดยบัญญัติไว้ตั้งแต่มาตรา 211 ทวิ ถึง มาตรา 211 เอกราช 11 ประการ บัญญัติดังกล่าว แยกการพิจารณาได้เป็น 4 ส่วนด้วยกัน

ส่วนที่ 1 จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญมอบหมายให้เป็นผู้จัดทำรัฐธรรมนูญ

ส่วนที่ 2 ว่าด้วยกระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญในขั้นตอนของสภาร่างรัฐธรรมนูญ

ส่วนที่ 3 ว่าด้วยกระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญในขั้นตอนของสภา และ

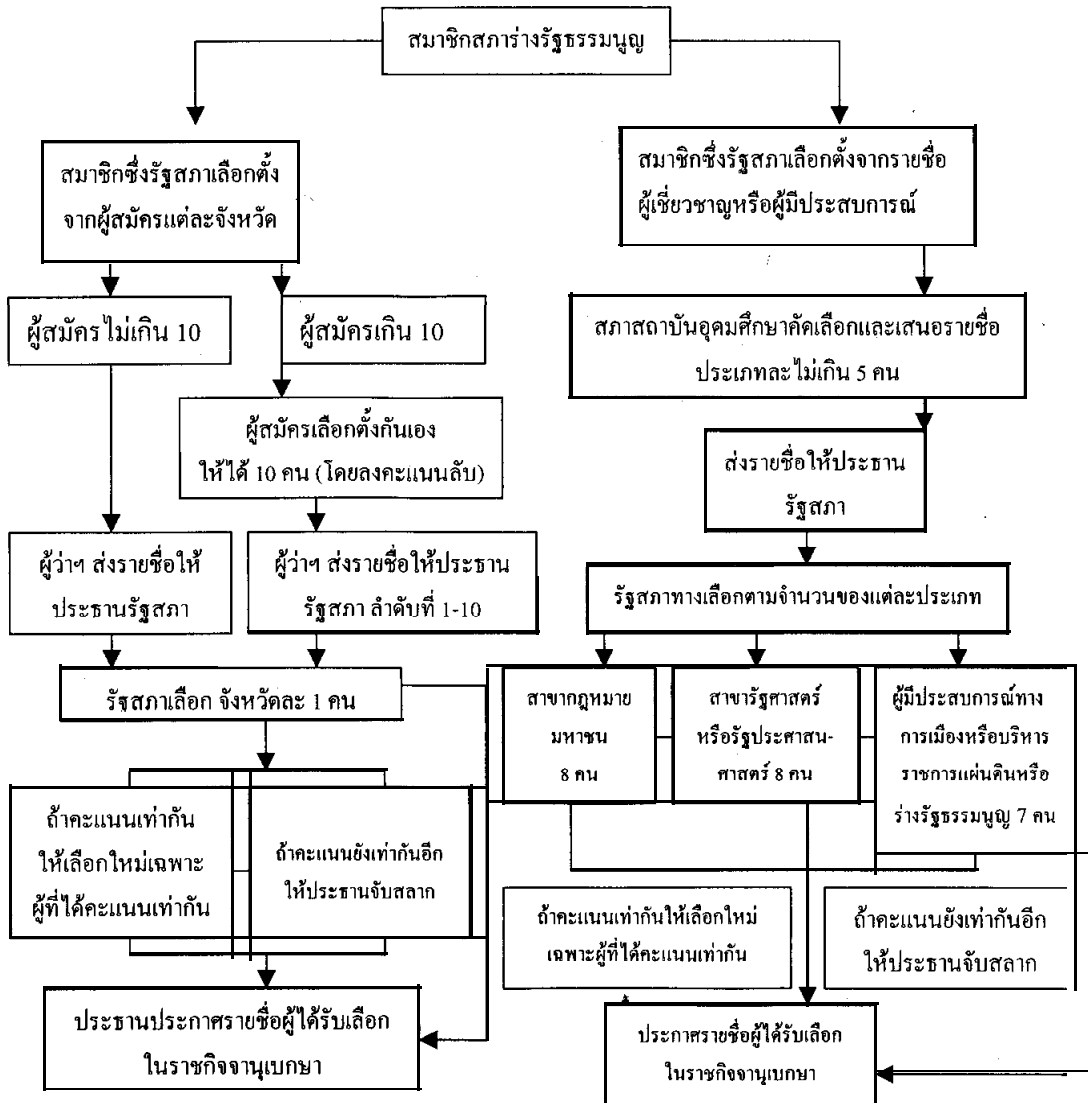
ส่วนที่ 4 ว่าด้วยการลงประชามติ

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเมื่อปี พ.ศ. 2539 ผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้ให้เหตุผลในการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติมฉบับนี้ว่า “โดยที่เป็นการสมควรจัดให้มีวิธีการจัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับ เพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูปการเมืองโดยให้ มีคณะกรรมการกร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลหลายสาขาอาชีพเป็นองค์กรในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองขึ้นใหม่ ให้มีเสถียรภาพยิ่งขึ้น ทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุมัติรัฐธรรมนูญ โดยการออกเสียงประชามติด้วย ทั้งนี้ โดยยังคงรักษาระบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขไว้ตลอดไป” จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นที่มาของร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นองค์กรรัฐธรรมนูญที่ไม่เคยมีมาก่อนในประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญไทย เพราะเป็นองค์กรขนาดใหญ่ที่ประสงค์จะให้ประชาชนของประชาชนอย่างแท้จริง

สภาร่างรัฐธรรมนูญมีสมาชิก 2 ประเภท ประเภทแรกเป็นสมาชิกร่างรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นตัวแทนของจังหวัด หรือที่มักเรียกกันว่า “ส.ส.ร.จังหวัด” ประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 76 คน และประเภทที่สองเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้มีประสบการณ์ หรือที่

มักเรียกกันว่า “ส.ส.ร.นักวิชาการ” ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 23 คน รวม ส.ส.ร. ทั้งหมด 99 คน

### ที่มาของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ





สภาร่างรัฐธรรมนูญได้จัดให้มีการประชุมครั้งแรก เมื่อวันที่ 7 มกราคม 2540 เลือคน นาย อุทัย พิมพ์ใจชน เป็นประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ เลือคนศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ เป็นรองประธานคนที่ 1 และนางยุพา อุดมศักดิ์ เป็นรองประธานคนที่ 2 นอกจากนี้ยังได้จัดตั้ง คณะกรรมการสามัญขึ้นอีก 5 คณะ ได้แก่

(1) คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยประธานกรรมการจำนวน 29 คน มีนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นประธานกรรมการ

(2) คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็น และประชาพิจารณ์

(3) คณะกรรมการประชาสัมพันธ์

(4) คณะกรรมการวิชาการ ข้อมูล และการศึกษาแนวทางการร่างกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญ

(5) คณะกรรมการจดหมายเหตุ ตรวจสอบงานการประชุม และกิจการสภา และจัดตั้ง คณะกรรมการวิสามัญ รับฟังความคิดเห็น และประชาสัมพันธ์ประจำจังหวัดทั้ง 76 จังหวัด

คณะกรรมการได้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช..... โดยนำความคิดเห็นของประชาชน มาพิจารณาประกอบกับแนวคิดทฤษฎีประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับที่ผ่านมา และรัฐธรรมนูญของนานาประเทศ เช่น ฝรั่งเศส เยอรมัน เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม อินเดีย ญี่ปุ่น ฯลฯ โดยได้พิจารณา และวิเคราะห์ ร่วมกับขนบธรรมเนียมประเพณีการเมือง การปกครอง และสภาพสังคมจิตวิทยาการเมืองของ ประเทศไทย โดยมุ่งเน้นถึงการปฏิรูปการเมือง ให้ระบบการเมืองมีความชอบธรรม และเป็น ประชาธิปไตยยิ่งขึ้น ทั้งยังสามารถสนองตอบต่อการแก้ไขปัญหาของประเทศชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และดำรงไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุขให้มั่นคง และยั่งยืนสืบไป

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ได้ดำเนินการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ เสร็จเรียบร้อยแล้ว ประธานร่างรัฐธรรมนูญ ได้นำเข้าสู่การพิจารณาของสภาร่างรัฐธรรมนูญใน วาระที่ 2 เมื่อวันที่ 29-30 กรกฎาคม 2540 ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้กรรมการพิจารณาร่าง แสดงความคิดเห็น หลังจากนั้นได้ให้รอพิจารณาในวาระที่สามไว้ 15 วัน นับจากการพิจารณา วาระที่สองแล้วเสร็จ และลงมติในวาระที่สามในวันศุกร์ที่ 15 สิงหาคม 2540 แล้วประธานสภา ร่างรัฐธรรมนูญ ก็ได้นำเสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ให้ประธาน รัฐสภาในวันเดียวกันนั่นเอง

โดยสรุปแล้วสภาร่างรัฐธรรมนูญได้จัดให้มีการประชุมขึ้นทั้งสิ้น 28 ครั้ง ใช้เวลา 233 วัน

ต่อจากนั้นการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งจะต้องกระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยรัฐสภาจะต้องให้ความเห็นชอบ หรือไม่เห็นชอบเท่านั้น และจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้เลย อย่างไรก็ตามแล้วแต่ รัฐสภาอาจวินิจฉัยเบื้องต้นว่าร่างรัฐธรรมนูญของ ส.ส.ร. มีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ ในกรณีเช่นนี้จะมีผลทำให้รัฐธรรมนูญตกไป เมื่ออภิปรายเสร็จสิ้นแล้ว จะต้องทิ้งระยะเวลาไว้ 15 วัน เพื่อลงมติ ซึ่งรัฐสภากำหนดไว้คือวันที่ 27 กันยายน 2540 การลงมตินี้จะใช้วิธีเรียกชื่อ และลงคะแนน โดยเปิดเผย (มาตรา 211 ปีฉด ส.ว.รค 3) และต้องมีคะแนนเสียงให้ความเห็นชอบ ในการที่จะออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญ มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หลังจากนั้น ประธานรัฐสภาจะนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป โดยมีประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

แต่ในกรณีที่ไม่ทรงเห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ และพระราชทานคืนมา หรือเมื่อพ้นเก้าสิบวัน แล้วมิได้พระราชทานคืนมาร่างรัฐธรรมนูญก็จะตกไป (มาตรา 211 ปีฉด ส.ว.รค 4)

การลงประชามติในกรณีที่มิได้มีคะแนนเสียงให้ความเห็นชอบ ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา รัฐธรรมนูญมาตรา 211 ปีฉดบัญญัติ ให้จัดให้มีการประชามติ เพื่อให้ประชามติ เพื่อให้ประชาชนออกเสียงลงคะแนนว่าจะเห็นชอบ หรือไม่ชอบกับร่างรัฐธรรมนูญที่สภาร่างรัฐธรรมนูญเสนอ โดยประธานรัฐสภาจะประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดวัน ให้ประชาชนออกเสียงประชามติวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ซึ่งจะต้องไม่ก่อนเก้าสิบวัน แต่ไม่ช้ากว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศ

หากผลปรากฏว่าประชาชน โดยเสียงข้างมากเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ หลังจากนั้น ประธานรัฐสภาจะนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป โดยมีประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่ในกรณีที่ไม่ทรงเห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ และพระราชทานคืนมา หรือเมื่อพ้นเก้าสิบวัน แล้วมิได้พระราชทานคืนมา ร่างรัฐธรรมนูญก็จะตกไป (มาตรา 211 ปีฉด ส.ว.รค 4)

แต่เสียงข้างมากของประชาชนไม่เห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ หรือมีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงประชามติเป็นจำนวนไม่ถึงกึ่งหนึ่งในห้า ของจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ ร่างรัฐธรรมนูญนั้นก็ตกไป (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540)

## รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช

สยามมินทรราชิราช บรมนาถบพิตร

ตราไว้ ณ วันที่ 11 ตุลาคม พุทธศักราช 2540

เป็นปีที่ 52 ในรัชการปัจจุบัน

ศุภมัสดุ พระพุทธศาสนกาลเป็นอดีตกาล 2540 พรรษา ปัจจุบันสมัย จันทรคตินิยม พฤษภสมพัตศร อัสสขุขมาศ ศุกลปักย์ ทสมิตินิ สิริยคติกาล ตุลาคมมาส เอกาทสมสุรทิน โสรวาร โดยกาลบริเฉท

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มหิตลาธิเบศรรามาธิบดี จักรีนฤพดินทรสยามินทรราชิราช บรมนาถบพิตร ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ให้ประกาศว่า โดยที่ประเทศไทย ได้มีรัฐธรรมนูญประกาศใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศ ตามระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มาเป็นเวลากว่าหกสิบห้าปีแล้ว ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ได้มีการยกเลิก และ แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหลายครั้ง แสดงว่ารัฐธรรมนูญย่อมเปลี่ยนแปลงได้ตามความเหมาะสมแห่งกาลเวลา และสภาวะการณของบ้านเมือง รัฐธรรมนูญจะต้องกำหนดกฎเกณฑ์สำคัญที่กระจ่างแจ้ง ชัดเจนสามารถใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศและ เป็นแนวทางในการจัดทำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และ กฎหมายอื่น ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 ได้บัญญัติให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้น ประกอบด้วยสมาชิกที่ได้เลือกตั้งจากรัฐสภาจำนวนเก้าสิบคน มีหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ทั้งฉบับ เพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูปการเมือง และได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ให้สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญเข้าเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาท รับพระราชทานกระแสพระราชดำรัส เพื่อเป็นสิริมงคลแก่การทำงาน ภายหลังจากนั้นสภาร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริม และ คุ้มครองสิทธิ

เสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการปกครอง และ ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพ และ ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้โดยคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ และได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 แล้วทุกประการ

เมื่อรัฐสภา ได้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญที่สภาร่างรัฐธรรมนูญจัดทำขึ้นอย่างรอบคอบแล้วได้ลงมติเห็นชอบให้นำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยให้ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยสืบไป ทรงพระราชดำริว่า สมควรพระราชทานพระบรมราชานุมัติตามมติของรัฐสภา

จึงมีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้าเหนือกระหม่อม ให้ตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้ขึ้นไว้ ให้ใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งได้ตราไว้ ณ วันที่ 9 ธันวาคม พุทธศักราช 2534 ตั้งแต่วันประกาศนี้เป็นต้นไป

ขอปวงชนชาวไทยจงร่วมใจร่วมใจสมัครสโมสรเป็นเอกฉันท์ ในอันที่จะปฏิบัติตาม และพิทักษ์รักษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนี้ เพื่อธำรงคงไว้ซึ่งระบอบประชาธิปไตย และ นำมาซึ่งความผาสุกสิริสวัสดิ์ พืชผัฒนชัยมงคล อเนกศุภผลสกลเกียรติยศสถาพร แก่อาณาประชาราษฎร์ทั่วสยามรัฐสีมาสมดังพระบรมราชปณิธานปรารณาทุกประการ เทอญ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2540 : 1-2)

### การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

มาตรา 313 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จะกระทำได้อีกแต่โดยหลักเกณฑ์ และ วิธีการดังต่อไปนี้

(1) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี หรือ จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้า ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ของสภาผู้แทนราษฎร หรือ จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้า ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ของทั้งสองสภาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอ หรือร่วมเสนอญัตติดังกล่าวได้เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น สังกัดมีมติให้เสนอได้

ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือ เปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ จะเสนอมิได้

(2) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติม ต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม และให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ

(3) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อ และ ลงคะแนนโดยเปิดเผย และ ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติม ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(4) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สอง ขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ

(5) เมื่อการพิจารณาวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้ว ให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

(6) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อ และ ลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วย ในการที่จะให้ออก ใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(7) เมื่อการลงมติได้เป็นไปตามที่กล่าวแล้วให้นำร่างรัฐธรรมนูญ แก้ไขเพิ่มเติมทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย และให้นำบทบัญญัติมาตรา 93 และ มาตรา 94 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

## 8.5.2 รัฐสภาไทย

### หมวด 6 รัฐสภา

#### ส่วนที่ 1

#### บททั่วไป

มาตรา 90 รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

รัฐสภาจะประชุมร่วมกันหรือแยกกัน ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 91 ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสมาชิกเป็นรองประธานรัฐสภา

ในกรณีที่ไม่มีประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือ ประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่อยู่ ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ประธานรัฐสภาได้ ให้ประธานวุฒิสภาทำหน้าที่ประธานรัฐสภาแทน

ประธานรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และ ดำเนินกิจการของรัฐสภาในกรณีประชุมร่วมกันให้เป็นไปตามข้อบังคับ