

บทที่ 6

รัฐธรรมนูญ

วิทยา นภาศิริกุลกิจ
สุขุม นวลสกุล
วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ

1. ความนำ

รัฐธรรมนูญคืออะไร ? เป็นคำถามที่มักจะพบกันบ่อย และมีคำอธิบายในเรื่องนี้ต่าง ๆ กัน แต่คำอธิบายเหล่านั้นมักจะไม่แตกต่างกันในหลักใหญ่หรือสาระสำคัญ ซึ่งอาจสรุปความหมายของรัฐธรรมนูญได้ว่า รัฐธรรมนูญ คือ กฎหมายสูงสุดของประเทศ ซึ่งกำหนดรูปแบบและหลักการในการจัดการปกครอง การใช้อำนาจของผู้ปกครอง การสืบทอดอำนาจ ตลอดจนขอบเขตหน้าที่และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

จากข้อสรุปความหมายของรัฐธรรมนูญสั้น ๆ ข้างต้น อาจอธิบายลักษณะสำคัญของรัฐธรรมนูญได้ดังนี้

ก. รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญสืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่ตั้งอำนาจต่าง ๆ ของรัฐ โดยเป็นผู้สร้างอำนาจต่าง ๆ รัฐธรรมนูญจึงเป็นกฎหมายหลักหรือกฎหมายมูลฐานที่เป็นต้นกำเนิดของกิจกรรมทั้งปวง และอยู่เหนืออำนาจต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้น กฎหมายของรัฐทั้งหมด จึงมีต้นตอหรือรากฐานมาจากรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ กฎหมายต่าง ๆ บัญญัติขึ้นโดยรัฐสภา และโดยที่รัฐสภาถูกสร้างหรือกำเนิดขึ้นโดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ดังนั้นกฎหมายใดที่รัฐสภาบัญญัติขึ้นขัดกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท จึงถือว่ากฎหมายนั้นไม่มีคุณค่าทางกฎหมาย คือเป็นโมฆะใช้บังคับไม่ได้

ข. รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักการเกี่ยวกับการจัดระเบียบการปกครอง กล่าวคือ รัฐธรรมนูญจะวางรูปแบบและโครงสร้างของรัฐบาลว่าอย่างไร โดยระบอบองค์กรหรือหน่วยงานที่จะใช้อำนาจปกครอง ซึ่งโดยมากนิยมแบ่งแยกการใช้อำนาจออกเป็นส่วนต่าง ๆ เช่น องค์ประชุม รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรผู้ใช้อำนาจต่าง ๆ วิธีการดำเนินการใช้อำนาจ การเข้าสู่ตำแหน่ง รวมทั้งการสิ้นสุดจากตำแหน่ง เป็นต้น

ค. รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่ประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน นอกจากรัฐธรรมนูญจะกำหนดเนื้อหาเกี่ยวกับการจัดระเบียบการปกครองโดยตรงแล้ว รัฐธรรมนูญส่วนมากยังมีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของบุคคลหรือเอกชนและกำหนดขอบเขตแห่งอำนาจของรัฐเพื่อป้องกันการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือเอกชนไว้ เช่น

รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา มีบทบัญญัติว่า รัฐบาลไม่มีอำนาจที่จะจำกัดเสรีภาพของบุคคล ในส่วนที่เกี่ยวกับการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นด้วยวาจา การพิมพ์โฆษณา หรือการนับถือศาสนา เป็นต้น

ดังนั้น ตามทฤษฎีแล้ว รัฐอธิปไตยทุกรัฐมีรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายหลักหรือกติกาที่กำหนดแนวทางสำหรับการที่รัฐจะใช้อำนาจปกครองราชการ หากแต่จะเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร คือ มีการแสดงออกเป็นเอกสารทางการหรือไม่เท่านั้น ในกรณี ที่กติกาก่อนเป็นแนวทางการใช้อำนาจปกครองเป็นที่ชัดเจน คือ ได้มีการปฏิบัติกันมาจนกลายเป็นจารีตประเพณีและเป็นที่ยอมรับกันทุกฝ่ายแล้ว ก็อาจไม่ต้องมีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรได้ เช่น ประเทศอังกฤษ เป็นต้น แต่ถ้าหลักการหรือกติกาดังกล่าวไม่แจ้งชัดก็อาจเปิดโอกาสให้มีการโต้แย้งเกิดขึ้นได้ เหตุฉะนี้ประเทศส่วนใหญ่จึงนิยมมีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรกัน

อย่างไรก็ตามพึงระลึกอยู่เสมอด้วยว่า การมีรัฐธรรมนูญนั้นมิได้หมายความว่า รัฐนั้นเป็นประชาธิปไตยเสมอไป ประเทศที่ปกครองระบอบเผด็จการก็มีรัฐธรรมนูญเช่นกัน แต่สถาบันต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญย่อมเป็นกลไกสำหรับใช้อำนาจให้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้เผด็จการมากกว่าเพราะฉะนั้น การจะทราบว่ารัฐนั้นเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ จึงต้องดูข้อกำหนดต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญของรัฐนั้นว่ามีลักษณะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่เป็นสำคัญ

สำหรับประเทศไทยนั้นมีการปกครองแบบราชาธิปไตย หรือสมบูรณาญาสิทธิราช มาแต่โบราณ การปกครองเป็นไปตามจารีตประเพณีที่เคยปฏิบัติกันมา โดยพระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจสูงสุดอย่างเด็ดขาดแต่ผู้เดียว พระบรมเดชานุภาพเป็นที่ล้นพ้น ไม่มีบทบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร ณ ที่ใดแสดงขอบเขตแห่งอำนาจของพระมหากษัตริย์ กล่าวคือ ไม่มีข้อกำหนดหรือกฎหมายใดจำกัดพระราชอำนาจได้ จนกระทั่ง พ.ศ. 2475 จึงได้มีการคณะบุคคล ซึ่งเรียกตัวเองว่า "คณะราษฎร" ได้เข้ายึดอำนาจการปกครอง และสถาปนาระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรขึ้นครั้งแรก เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2475

2. ประวัติรัฐธรรมนูญ

นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้ว 18 ฉบับ รัฐธรรมนูญทั้ง 18 ฉบับนี้ เป็นรัฐธรรมนูญที่ตั้งใจ

ประกาศใช้เป็นการชั่วคราว 7 ฉบับ และเป็นรัฐธรรมนูญที่ตั้งใจประกาศใช้เป็นการถาวร 11 ฉบับ ฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเป็นฉบับที่ 18

รัฐธรรมนูญทั้ง 18 ฉบับ มีประวัติความเป็นมาและสาระสำคัญโดยย่อ ๆ ดังนี้

(1) พระราชบัญญัติ ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช-2475

รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรก ได้ประกาศใช้ภายหลังที่คณะราษฎรยึดอำนาจการปกครองได้สำเร็จ โดย "คณะราษฎร" เป็นผู้จัดร่างขึ้นแล้วนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อลงพระปรมาภิไธยและพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงลงพระปรมาภิไธยคืนมา และประกาศใช้เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2475 มีข้อความทั้งหมด 39 มาตรา

โดยที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้จัดร่างขึ้นโดยคณะราษฎร ซึ่งยึดอำนาจการปกครองได้สำเร็จ รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงมีบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้คณะราษฎรเข้าควบคุมการปกครองประเทศ หรืออาจจะเรียกว่าเป็นการปกครองโดยคณะราษฎรที่ไม่เกินความจริงนัก กล่าวคือ รัฐธรรมนูญฉบับนี้วางรูปการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข แต่พระมหากษัตริย์มีอำนาจจำกัดภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ การกระทำใด ๆ ของกษัตริย์ต้องมีกรรมกรราษฎร (รัฐมนตรี) ผู้หนึ่งผู้ใดลงนามด้วยมิฉะนั้นเป็นโมฆะ และในกรณีที่เหตุจำเป็นชั่วคราวที่ทำหน้าที่ไม่ได้หรือไม่อยู่ในพระนครให้คณะกรรมกรเป็นผู้ใช้สิทธิแทน

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ กำหนดให้รัฐสภา มีสภาเดียว เรียกว่า สภาผู้แทนราษฎร แต่แบ่งสมาชิกออกเป็น 3 สมัย คือ

สมัยที่ 1 นับแต่วันใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นต้นไป จนกว่าจะถึงเวลาที่สมาชิกในสมัยที่ 2 จะเข้ารับตำแหน่ง ให้คณะราษฎร โดยคณะผู้รักษาพระนครฝ่ายทหารเป็นผู้ใช้อำนาจแต่งตั้งผู้แทนราษฎรชั่วคราว จำนวน 70 นาย เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สมัยที่ 2 ภายใน 6 เดือน หรือจนกว่าการจัดประเทศเป็นปกติเรียบร้อย ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิก 2 ประเภท คือ ประเภท 1 ได้แก่ผู้ที่ราษฎรเลือกตั้ง และประเภท 2 ได้แก่ผู้ที่เป็นสมาชิกในสมัยที่ 1 เพราะฉะนั้น ในสมัยที่ 2 นี้ รัฐสภาจึงประกอบไปด้วยสมาชิกประเภทเลือกตั้งและแต่งตั้งผสมกัน

สมัยที่ 3 กำหนดว่า เมื่อราษฎรทั่วพระราชอาณาจักรสอบไล่ได้วิชาประถมศึกษาเป็นจำนวนเกินกึ่งหนึ่งหรืออย่างช้าไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้งทั้งหมด

ในระยะที่ใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐสภาพสมัยที่ 1 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงประกอบด้วยบุคคลที่คณะราษฎรแต่งตั้งขึ้นทั้งสิ้น

รัฐสภาพตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีอำนาจกว้างขวางมาก คือ มีอำนาจพิจารณาร่างกฎหมายดูแลควบคุมการบริหารประเทศ มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนคณะกรรมการราษฎร (คณะรัฐมนตรี) นอกจากนี้ ยังมีอำนาจอื่น ๆ อีก คือ มีอำนาจปลดพนักงานของรัฐผู้หนึ่งผู้ใดออกจากตำแหน่งหน้าที่ได้ และมีอำนาจวินิจฉัยคดีอาญาซึ่งพระมหากษัตริย์เป็นผู้ต้องหา ซึ่งศาลธรรมดาไม่มีสิทธิรับฟ้องไว้ด้วย

ส่วนด้านฝ่ายบริหารนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้เรียกว่า "คณะกรรมการราษฎร" มีจำนวน 15 นาย โดยสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เลือกและแต่งตั้ง มีหน้าที่บริหารงานตามวัตถุประสงค์ของสภาผู้แทนราษฎร ถ้าดำเนินการผิดวัตถุประสงค์เมื่อใด สภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิถอดถอนออกจากตำแหน่งได้

การที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีอำนาจปลดกรรมการราษฎร (คณะรัฐมนตรี) ได้ โดยกรรมการราษฎรเองไม่มีอำนาจยุบสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใดนั้น อาจเป็นเพราะว่าในการแต่งตั้งรัฐบาลชุดแรกนั้น ผู้ที่เป็นรัฐมนตรีหลายคนมิใช่สมาชิกในคณะราษฎรและเป็นขุนนางเก่า ดังนั้นคณะราษฎรจึงมีความประสงค์จะควบคุมการบริหารงานของคณะรัฐบาลโดยการใช้อำนาจของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสมาชิกเป็นผู้ที่คณะราษฎรแต่งตั้งทั้งสิ้น

เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ร่างขึ้นเพื่อใช้เป็นการชั่วคราว ดังนั้นเมื่อรัฐธรรมนูญถาวรได้ร่างแล้วเสร็จ รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงถูกยกเลิกไปโดยปริยาย เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญถาวร เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2475

(2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (ไทย) พุทธศักราช 2475

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ร่างขึ้นโดยคณะอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งขึ้น จำนวน 9 นาย สภาผู้แทนราษฎรได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2475 และได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ศกเดียวกัน มีทั้งหมด 68 มาตรา

เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ร่างขึ้นโดยสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสมาชิกในคณะราษฎร ดังนั้น หลักการและแนวทางในการปกครองจึงวางไว้คล้ายกับรัฐธรรมนูญฉบับแรก และมีบทบัญญัติที่เป็นคุณต่อคณะราษฎรในการครอบครองอำนาจทางการเมืองต่อไปอีก คือ

ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ รัฐสภายังมีสภาเดียว คือสภาผู้แทนราษฎร แม้นับว่าด้วยสภาผู้แทนราษฎรจะกำหนดให้สมาชิกจากการเลือกตั้งโดยราษฎรก็ตาม แต่ก็มีบทเฉพาะกาลกำหนดว่าเมื่อผู้เลือกตั้งยังมีการศึกษาจบชั้นประถมศึกษาไม่ถึงกึ่งของจำนวนทั้งหมดและอย่างช้าไม่เกิน 10 ปี (ภายหลังขยายไปเป็น 20 ปี) นับแต่วันใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. 2475 ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท คือ สมาชิกประเภท 1 มาจากการเลือกตั้งและสมาชิกประเภท 2 นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ถวายรายชื่อให้พระมหากษัตริย์แต่งตั้ง มีจำนวนเท่ากับสมาชิกประเภท 1 และแต่งตั้งจากข้าราชการประจำได้

รัฐสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ นอกจากจะมีอำนาจทางนิติบัญญัติแล้ว ยังมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งคณะรัฐบาล และควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยการตั้งกระทู้ การเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็มีหลักการบางอย่างแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับแรกคือ ในด้านฝ่ายบริหารซึ่งเดิมเรียกว่า “คณะกรรมาการราษฎร” ได้เปลี่ยนมาเป็น “คณะรัฐมนตรี” พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง มีจำนวนอย่างน้อย 15 นาย อย่างมาก 24 นาย โดยรัฐมนตรีอย่างน้อย 14 นาย จะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนั้นยังได้ปรับปรุงด้านความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภากับคณะรัฐมนตรีเสียใหม่ให้เป็นไปตามแนวของการปกครองระบบรัฐสภา คือ ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คณะรัฐมนตรีจะต้องบริหารงานแผ่นดินโดยรับผิดชอบต่อสภา ถ้าคณะรัฐมนตรีบริหารงานไม่ดี สภามีอำนาจปลดได้โดยการลงมติไม่ไว้วางใจ แต่คณะรัฐมนตรีก็มีอำนาจซึ่งจะขอให้พระมหากษัตริย์ยุบสภาเพื่อให้ราษฎรเลือกตั้งใหม่ได้ ซึ่งการที่ให้อำนาจแก่คณะรัฐมนตรีในการเสนอยุบสภาได้นี้ ทำให้คณะรัฐมนตรีและรัฐสภามีอำนาจดุลย์กัน มิให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจมากแต่ฝ่ายเดียวดังรัฐธรรมนูญฉบับแรก

นอกจากนั้นในส่วนที่เกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ยกย่องและให้เกียรติกับพระมหากษัตริย์มากขึ้น โดยเปลี่ยนเรียกคำว่า “กษัตริย์” มาเป็น “พระมหากษัตริย์” และได้บัญญัติว่าองค์พระมหากษัตริย์ดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ และทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย เป็นต้น

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม 3 ครั้ง คือ

ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2482 แก้ไขนามประเทศจาก “สยาม” มาเป็น “ประเทศไทย”

ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2483 แก้ไขโดยยึดบทเฉพาะกาลเกี่ยวกับการมีสมาชิกประเภท 2 จาก 10 ปีมาเป็น 20 ปี

ครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2485 แก้ไขกำหนดเวลาอยู่ในตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งโดยปกติมีวาระ 4 ปี ให้ขยายกำหนดเวลานั้นออกไปอีกได้คราวละไม่เกิน 2 ปี ถ้ามีเหตุการณ์สำคัญทำให้เป็นการพ้นวิสัย หรือมีเหตุขัดข้องที่จะให้มีการเลือกตั้งได้

กล่าวโดยสรุป การที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้มีสมาชิกประเภท 2 ซึ่งเป็นประเภทแต่งตั้งและไม่มีบทบัญญัติแยกข้าราชการประจำออกจากการเมืองออกจากกัน จึงทำให้คณะราษฎรเข้าครอบครองอำนาจในการปกครองประเทศได้ โดยแต่งตั้งพรรคพวกของตนเข้าดำรงตำแหน่งสมาชิกประเภทสองและดำรงตำแหน่งสำคัญทางการบริหาร และโดยอาศัยอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญนั่นเอง

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีอายุการใช้ยาวนานที่สุดกว่าทุกฉบับที่เคยมีมา คือใช้เกือบ 14 ปี จึงถูกยกเลิกไป โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภท 2 จำนวนหนึ่งได้เสนอญัตติต่อสภาผู้แทนราษฎรขอแก้ไขปรับปรุงใหม่ เพราะเห็นว่าไม่มีบทบัญญัติบางอย่างล้าสมัย ซึ่งสภาก็เห็นชอบและให้ร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ นำมาประกาศใช้เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2489

(3) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489

การร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ปฏิบัติตามวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 แรกเริ่มผู้เสนอ คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทสองกลุ่มหนึ่งได้เสนอเข้าสภาไปเป็นทำนองขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 แต่แท้จริงแล้วเป็นการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับทีเดียว รัฐธรรมนูญฉบับนี้เริ่มใช้บังคับเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2489 มีทั้งหมด 96 มาตรา

ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ รูปการปกครองยังคงใช้แนวการปกครองระบบรัฐสภาเหมือนรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 แต่มีโครงสร้างที่เป็นประชาธิปไตยมากกว่า คือ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ยกเลิกสมาชิกประเภท 2 แล้วบัญญัติให้มี 2 สภาขึ้นแทน คือ รัฐสภาประกอบด้วย "สภาผู้แทน" และ "พฤษสภา" สภาผู้แทนประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกมาโดยตรง ส่วนพฤษสภามีจำนวน 80 คน ประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้งมาโดยทางอ้อม (คือ ให้ราษฎรเลือกตั้งผู้แทนตำบลก่อน แล้วผู้แทนตำบลไปเลือกสมาชิกพฤษสภาอีกชั้นหนึ่ง) และกำหนดคุณสมบัติไว้ว่าจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปีบริบูรณ์ และมีวิทยฐานะไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี

หรือเทียบเท่า หรือเคยดำรงตำแหน่งทางราชการมาแล้วไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากอง หรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนมาแล้ว อย่างไรก็ตาม มีบทเฉพาะกาลกำหนดให้สภาผู้แทนใน ขณะนั้นเป็นผู้เลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในวาระแรกเริ่ม รัฐสภา (ทั้งสภาผู้แทนและวุฒิสภา) มีอำนาจนิติบัญญัติและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

คณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญนี้ มีจำนวน 10 - 18 คน รัฐธรรมนูญนี้ได้กำหนดว่า จะต้องเป็นสมาชิกรัฐสภาหรือไม่ แต่ต้องบริหารงานโดยรับผิดชอบต่อรัฐสภา และโดยความไว้วางใจของรัฐสภา

นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีบทบัญญัติแยกข้าราชการประจำออกจากการเมือง โดยกำหนดว่า นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และสมาชิกรัฐสภา ไม่ว่าสภาใดสภาหนึ่งจะเป็นข้าราชการประจำไม่ได้ ซึ่งเป็นหลักที่ประเทศประชาธิปไตยส่วนมากยึดถือกัน

การแยกข้าราชการประจำออกจากการเมืองดังกล่าว เป็นการทำลายฐานะทางการเมืองของนักการเมืองไทยเป็นจำนวนมาก และข้าราชการที่เข้ามามีบทบาททางการเมืองนับตั้งแต่ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้เกิดปฏิกิริยามากมาย ประกอบกับขณะที่ใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้เกิดภาวะเศรษฐกิจเรื้อรังขึ้น ซึ่งเป็นผลจากสงครามโลกครั้งที่สอง โดยรัฐบาลแก้ไขไม่ตก จึงเป็นผลให้เกิดรัฐประหารขึ้น เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2490 และคณะรัฐประหารได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับนี้เสียโดยอ้างเหตุผลว่า การดำเนินงานของรัฐบาลและรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ 2489 แก้ไขภาวะวิกฤติของบ้านเมืองในขณะนั้นไม่ได้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงสิ้นสุดลงหลังจากใช้มาได้เพียง 18 เดือน

(4) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490

เมื่อคณะรัฐประหารยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 แล้ว ก็ได้นำรัฐธรรมนูญซึ่งคณะรัฐประหารได้ร่างเตรียมไว้แล้วมาประกาศใช้เป็นการชั่วคราว เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2490 รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีฉายาว่า "รัฐธรรมนูญใต้ตุ่ม" ทั้งนี้เนื่องจาก พลโทภาจ เก่งระดมยิง ผู้นำคนหนึ่งของคณะรัฐประหารเป็นผู้ร่างไว้ตั้งแต่เตรียมการรัฐประหาร และได้นำไปซ่อนไว้ใต้ตุ่มในบ้าน โดยเกรงว่าจะถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลค้นพบและถูกกล่าวหาว่าเป็นกบฏ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มี 98 มาตรา, โดยวางหลักการปกครองตามแนวการปกครองระบบรัฐสภา และมีสภา 2 สภา เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 แต่แตกต่างกันที่สภาที่สอง

ซึ่งตามรัฐธรรมนูญ 2489 เรียกว่า “พฤษสภา” และกำหนดให้มาจากการเลือกตั้งเช่นเดียวกับสภาผู้แทน แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เปลี่ยนมาเรียกว่า “วุฒิสภา” มีจำนวน 100 คน สมาชิกมาจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ ซึ่งในทางปฏิบัตินายกรัฐมนตรีเป็นผู้ถวายรายชื่อให้ทรงแต่งตั้งนั่นเอง และไม่ห้ามข้าราชการประจำเป็นวุฒิสมาชิก จึงไม่แตกต่างจากสมาชิกประเภท 2 เท่าใดนัก เพียงแต่กำหนดให้อยู่ต่างสภากัน แต่ในกรณีสำคัญจะประชุมร่วมกัน วุฒิสภากฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีอำนาจมาก คือ นอกจากจะมีอำนาจยับยั้งกฎหมายแล้ว ยังมีอำนาจลงมติให้ความไว้วางใจ หรือไม่ไว้วางใจร่วมกับสภาผู้แทนในการดำเนินนโยบายบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี และทำหน้าที่เป็นรัฐสภาในขณะที่ยังไม่มีสภาผู้แทนด้วย

ส่วนคณะรัฐมนตรีนั้นกำหนดให้มีจำนวน 15 - 25 นาย โดยประธานคณะอภิรัฐมนตรี (คล้ายคณะองคมนตรี) เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกรัฐสภาหรือไม่เป็นก็ได้ แต่ต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติให้พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจมากกว่าฉบับก่อน ๆ คือทรงแต่งตั้งและถอดถอนคณะรัฐมนตรีได้ มีพระราชอำนาจยับยั้งร่างพระราชบัญญัติ และพระราชอำนาจเกี่ยวกับนโยบายกล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีจะต้องได้รับพระบรมราชานุญาตก่อนบทบัญญัติดังกล่าวนี้ทำให้พระมหากษัตริย์ทรงเป็นทั้งประมุขของรัฐและหัวหน้ารัฐบาลด้วย

อย่างไรก็ตาม พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เป็นเรื่องทางทฤษฎีเท่านั้น เพราะในทางปฏิบัตินั้น การใช้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ดังกล่าวจะใช้ได้ต่อเมื่อมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ซึ่งหมายความว่า พระมหากษัตริย์จะทรงกระทำการตามที่รัฐมนตรีถวายคำแนะนำให้ทรงกระทำเท่านั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งผู้ใช้อำนาจดังกล่าวจริง ๆ คือ รัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารนั่นเอง

นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้สร้างกลไกการปกครองเพิ่มขึ้นอีกอย่างหนึ่งคือกำหนดให้มี “คณะอภิรัฐมนตรี” ขึ้นคณะหนึ่งเป็นตำแหน่งประจำมีจำนวน 5 นาย ทำหน้าที่บริหารราชการในพระองค์ และถวายคำปรึกษาแก่พระมหากษัตริย์ คณะอภิรัฐมนตรีนอกจากจะทำหน้าที่ถวายคำปรึกษาแก่พระมหากษัตริย์แล้ว ยังทำหน้าที่เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ด้วยในบางกรณี กล่าวคือ ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ประทับอยู่ในราชอาณาจักรหรือทรงบริหารพระราชภาระไม่ได้ ให้แต่งตั้งอภิรัฐมนตรีเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

และกรณีที่ไม่ได้ทรงแต่งตั้งไว้ หรือกรณีราชบัลลังก์ว่างลง ให้คณะอภิรัฐมนตรีเข้าบริหารแผ่นดิน ในหน้าที่ของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ทันที

อย่างไรก็ตาม คณะอภิรัฐมนตรีก็ได้มีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินแต่อย่างใด แม้ขณะนั้นจะทำหน้าที่เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เนื่องจากพระมหากษัตริย์มิได้ประทับ อยู่ในราชอาณาจักร เพราะยังทรงศึกษาอยู่ในต่างประเทศก็ตาม เพราะโดยหลักการคณะผู้สำเร็จ ราชการแทนพระองค์นั้นใช้อำนาจในนามของพระมหากษัตริย์ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดเท่านั้น และใช้อำนาจบริหารตามที่คณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการแนะนำเท่านั้น ดังได้กล่าวมาแล้ว

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ แม้จะเป็นรัฐธรรมนูญชั่วคราวแต่ก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม 3 ครั้ง ด้วยกัน คือ

ครั้งที่ 1 วันที่ 5 ธันวาคม 2490 แก้ไขเพิ่มเติมในบทเฉพาะกาล เรื่องการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนในวาระแรกเริ่มโดยให้ใช้วิธีรวมเขตจังหวัด และกำหนดอายุของผู้สมัครรับ เลือกตั้งไว้ไม่ต่ำกว่า 35 ปีบริบูรณ์

ครั้งที่ 2 วันที่ 23 มกราคม 2491 แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องการประชุมร่วมกันของรัฐสภา เรื่องตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ และเรื่องให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราช โองการในการประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่

ครั้งที่ 3 วันที่ 20 สิงหาคม 2491 แก้ไขเพิ่มเติมเรื่องนำเอกสิทธิคุ้มครองมาใช้ กับสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับสมาชิกรัฐสภา

เมื่อสภาร่างรัฐธรรมนูญร่างรัฐธรรมนูญถาวรแล้วเสร็จ และนำมาประกาศใช้เมื่อ วันที่ 23 มีนาคม 2492 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ถูกยกเลิกไปโดยปริยาย

(5) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ร่างขึ้นโดย "สภาร่างรัฐธรรมนูญ" ซึ่งตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติแห่ง รัฐธรรมนูญชั่วคราว พ.ศ. 2490 (ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2) สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ มีจำนวน 40 คน แบ่งออก 3 ประเภท ซึ่งรัฐสภาเป็นผู้เลือกจาก (1) เลือกตั้งจากสมาชิกวุฒิสภา 10 คน (2) เลือกตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทน 10 คน (3) เลือกตั้งจากประชาชนทั่วไปซึ่งสมัคร รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญอีก 20 คน รวมเป็น 40 คน โดยรัฐธรรมนูญกำหนด เวลาให้สภาร่างรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ได้ทำการเลือกตั้งเสร็จสิ้น

ซึ่งปรากฏว่าสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการแล้วเสร็จและนำมาประกาศใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2492 ประกอบด้วยบทบัญญัติต่าง ๆ 189 มาตรา

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีลักษณะเป็นแบบเสรีนิยมมาก กล่าวคือ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้ความสนใจด้านเสรีภาพของประชาชนมาก โดยกำหนดหลักประกันสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ ของเอกชน และป้องกันการใช้อำนาจของรัฐต่อการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้มาก

ส่วนในด้านโครงสร้างของการปกครองก็วางแนวทางในรูปการปกครองระบอบรัฐสภา โดยกำหนดให้รัฐสภา มี 2 สภาเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ 2490 คือ สภาผู้แทนมาจากการเลือกตั้ง และวุฒิสภามีจำนวน 100 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้ง แต่แตกต่างกับรัฐธรรมนูญ 2490 ตรงที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้องคมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา ทำให้พระมหากษัตริย์มีอิสระในการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภามากขึ้น และวุฒิสภาไม่ตกอยู่ใต้อิทธิพลของรัฐบาล

อย่างไรก็ตาม ได้มีบทเฉพาะกาลให้วุฒิสมาชิกที่ได้แต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญ 2490 เป็นวุฒิสมาชิกตามรัฐธรรมนูญนี้ต่อไปจนกว่าจะหมดวาระ

คณะรัฐมนตรีมีจำนวน 15 - 25 คน พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ที่ เป็นสมาชิก รัฐสภาหรือไม่เป็นก็ได้ แต่จะเป็นข้าราชการประจำไม่ได้ และจะเป็นผู้จัดการ กรรมการ ที่ปรึกษาตัวแทน หรือลูกจ้างของบุคคล ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การใด ๆ ซึ่งดำเนินธุรกิจ เพื่อค้ากำไรมิได้ด้วย คณะรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบการบริหารงานต่อรัฐสภา สภาผู้แทนมีอำนาจลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะได้ และคณะรัฐมนตรีมีสิทธิเสนอให้ยุบสภาได้เช่นกัน

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้แยกข้าราชการประจำออกจากการเมือง โดยห้ามรัฐมนตรีและสมาชิกรัฐสภา ไม่ว่าสมาชิกสภาผู้แทนหรือวุฒิสมาชิกจะเป็นข้าราชการประจำไม่ได้

พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจที่สำคัญ ๆ หลายประการ เช่น ยับยั้งร่างกฎหมาย แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา และขอให้ประชาชนออกเสียงลงประชามติเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาแก้ไขเพิ่มเติมได้ นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีคณะองคมนตรีขึ้นเป็นครั้งแรก ทำหน้าที่ถวายคำปรึกษาแก่พระมหากษัตริย์ด้วย

เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ต่างก็หวังกันว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญที่ดีที่สุด และมี

ความมั่นคงสถาพร เพราะร่างขึ้นโดยสมาชิกที่เลือกตั้งจากบุคคลหลายฝ่าย แต่หลังจากที่ใช้มาได้ประมาณ 2 ปีครึ่ง ก็มีรัฐประหารเกิดขึ้นอีก เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2494 (เรียกว่า “รัฐประหารเจียม”) และคณะรัฐประหารได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับนี้อีกครั้งหนึ่ง

(6) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495

เมื่อคณะรัฐประหารยึดอำนาจได้สำเร็จ และประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 แล้ว ในวันเดียวกันนั้นก็ได้มีประกาศให้นำรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 (ฉบับที่ 2) มาใช้ไปพลาง และได้แต่งตั้งสมาชิกประเภทสองขึ้นประกอบเป็นสภาผู้แทนราษฎรไปพลางก่อน จนกว่าจะมีการเลือกตั้งสมาชิกประเภทหนึ่ง

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงรัฐธรรมนูญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้เหมาะสมกับสถานการณ์ สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาแล้วเสร็จและนำมาประกาศใช้เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2495 และนับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 6 โดยเรียกชื่อว่า “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495”

เหตุที่นับรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นฉบับที่ 6 ไม่ใช่ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ก็เพราะว่า มีข้อความแก้ไขเพิ่มเติมมากมาย และบางเรื่องไม่เคยปรากฏอยู่ในหลักการของรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 เลย คือ รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีทั้งหมด 123 มาตรา มีของเก่าจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 เหลืออยู่เพียง 41 มาตราเท่านั้น ซึ่งส่วนมากเป็นเรื่องการมีสภาพนิติบัญญัติสภาเดียว และการมีสมาชิกประเภท 2 นอกนั้นเป็นมาตราใหม่ 82 มาตรา มาตราที่บรรจุเข้ามาใหม่นั้น ส่วนใหญ่เป็นข้อความที่เคยบรรจุอยู่ในรัฐธรรมนูญ 2492 (ฉบับที่ 5) เสียส่วนมาก เช่น เรื่อง “คณะกรรมการ” “แผนนโยบายแห่งรัฐ” และเรื่อง “ตุลาการรัฐธรรมนูญ” เป็นต้น ฉะนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีลักษณะผสมกันระหว่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 กับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492

อย่างไรก็ตามในส่วนที่เกี่ยวกับหลักการและแนวทางการปกครองยังคงเหมือนกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 ทุกประการ เว้นแต่ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดวิธีลดจำนวนสมาชิกประเภท 2 ลง โดยแบ่งเป็น 2 ระยะ คือ ระยะที่ 1 เมื่อใช้รัฐธรรมนูญนี้ไปแล้ว 5 ปี ถ้าจังหวัดใด มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งจบชั้นประถมศึกษาเกินครึ่งก็ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนประเภท

(ราษฎรเลือก) เพิ่มขึ้นเท่าจำนวนที่มีอยู่ และให้ลดจำนวนสมาชิกประเภทสอง (แต่งตั้ง) ลงเท่าจำนวนสมาชิกประเภทหนึ่ง que เพิ่มขึ้น และระยะที่ 2 ถ้าครบกำหนด 10 ปี นับแต่ใช้รัฐธรรมนูญนี้ ก็ให้ยกเลิกสมาชิกประเภท 2 ลงทั้งหมด

ต่อมาวันที่ 16 กันยายน 2500 ได้มีคณะทหารซึ่งนำโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้กระทำรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองขึ้น คณะรัฐประหารดังกล่าวได้สั่งยุบสภาผู้แทนราษฎรทั้งสมาชิกประเภท 1 และประเภท 2 และคณะรัฐมนตรีในขณะนั้นลง แต่ยังคงให้ใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ต่อไป โดยแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีชั่วคราว และสมาชิกประเภทสองขึ้นใหม่พร้อมกับประกาศให้เลือกตั้งสมาชิกประเภท 1

การปกครองตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ดำเนินต่อมาจนถึงวันที่ 20 ตุลาคม 2501 คณะรัฐประหารชุดเดิมก็ได้กลับมาทำการยึดอำนาจการปกครองอีกครั้งหนึ่ง และได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไป รวมเวลาใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ประมาณ 6 ปี 7 เดือน กับ 12 วัน

(7) *ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2502*

เมื่อคณะปฏิวัติเข้ายึดอำนาจการปกครอง และประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495 เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2501 แล้ว ก็ได้ปกครองโดยอำนาจสิทธิขาดของหัวหน้าคณะปฏิวัติ จนกระทั่งถึงวันที่ 28 มกราคม 2502 จึงได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราวขึ้นเรียกว่า "ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2502"

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติเพียง 20 มาตรา รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีโครงสร้างการปกครองแตกต่างกับทุกฉบับที่เคยมีมา คือ วางแนวทางการปกครองในลักษณะที่ให้ฝ่ายบริหาร คือคณะรัฐมนตรีมีอำนาจกว้างขวางมากและให้ฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติแยกออกจากกัน กล่าวคือ

รัฐสภา มีสภาเดียว เรียกว่า "สภาร่างรัฐธรรมนูญ" ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง จำนวน 240 คน สภานั้นนอกจากจะทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญถาวรแล้วยังให้ทำหน้าที่เป็นสภานิติบัญญัติด้วย แต่ไม่มีอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินเลย ไม่ว่าจะเป็นการตั้งกระทู้หรือการเปิดอภิปรายใด ๆ

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี แต่มิได้ระบุจำนวนไว้ และรัฐมนตรีจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาในขณะเดียวกัน และไม่มีสิทธิเสนอให้ยุบสภา

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารกว้างขวางมาก คือ นอกจากจะมีอำนาจ

บริหารแล้วยังสามารถใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจตุลาการในบางกรณีได้ โดยระบุไว้ในมาตรา 17 ให้นายกรัฐมนตรีโดยมติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการหรือกระทำการใด ๆ ได้เมื่อเห็นสมควรเพื่อประโยชน์ในการระงับและปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรหรือราชบัลลังก์ หรือการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายก่อกวนหรือคุกคามความสงบที่เกิดขึ้นภายในหรือมาจากภายนอกราชอาณาจักร โดยให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำนั้น ๆ ชอบด้วยกฎหมาย

รัฐธรรมนูญฉบับนี้จะเห็นได้ว่ามีเจตนารมณ์ที่จะใช้รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือทางกฎหมายของผู้นำฝ่ายข้าราชการในการปกครองมากกว่า เพราะกำหนดให้รัฐบาลเป็นผู้ถวายรายชื่อบุคคลที่จะตั้งเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งล้วนแต่เป็นนายทหารประจำการและข้าราชการพลเรือนเกือบทั้งหมดและให้อำนาจแก่รัฐบาลฝ่ายเดียว โดยไม่มีการจำกัดหรือหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน ด้วยเหตุผลดังกล่าว หลักการของรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงนิยมนำมาใช้กันอีกหลายครั้งเมื่อมีการยึดอำนาจการปกครองขึ้น

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ยกเลิกไป เมื่อสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ร่างรัฐธรรมนูญถาวรแล้วเสร็จและประกาศใช้เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2511 รวมเวลาใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้นานถึง 9 ปี 4 เดือน

(8) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511

รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นฉบับที่ 2 ที่ร่างโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งใช้เวลาร่างยาวนานที่สุด

ภายใต้รัฐธรรมนูญนี้ วางรูปรัฐสภาคล้ายรัฐธรรมนูญ 2490 และรัฐธรรมนูญ 2492 คือ ประกอบด้วยสภาผู้แทนและวุฒิสภา แต่วุฒิสภา ซึ่งมาจากการแต่งตั้งนั้นมิใช่อำนาจกว้างขวางกว่าวุฒิสภาที่เคยมีมา คือ นอกจากจะมีอำนาจยับยั้งร่างกฎหมายที่ผ่านสภาผู้แทนมาแล้วยังมีอำนาจควบคุมฝ่ายบริหารเท่าเทียมกับสภาผู้แทนด้วย วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้จึงมีลักษณะไม่ต่างกับสมาชิกประเภทที่ 2 ของรัฐธรรมนูญ 10 ธันวาคม 2475 เท่าใด

ส่วนคณะรัฐมนตรีนั้น กำหนดให้มีจำนวน 15 - 30 คน แต่รัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกรัฐสภาในขณะเดียวกันไม่ได้ และไม่ต้องขอความไว้วางใจจากรัฐสภาเมื่อเข้ารับตำแหน่ง ทำนองเดียวกับธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2502

จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้พยายามหาหลักประกันในเรื่องความมั่นคงของ

คณะรัฐมนตรีให้มีเสถียรภาพโดยหวังจะทำให้การเมืองไทยมีเสถียรภาพ เช่น การวางรูปรัฐสภาให้มี 2 สภาและจัดวางอำนาจของแต่ละฝ่ายใหม่ โดยให้วุฒิสภามีอำนาจมาก และไม่ให้สมาชิกรัฐสภาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในขณะเดียวกัน เพื่อป้องกันมิให้สภาผู้แทนมีบทบาทมากพอที่จะทำลายเสถียรภาพของรัฐบาล หรือเรียกร้องตำแหน่งรัฐมนตรี

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ใช้มาได้เพียง 3 ปีกว่าก็เกิดการยึดอำนาจการปกครองอีกครั้งหนึ่ง และได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไปเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514

(9) *ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2515*

เมื่อยึดอำนาจได้แล้ว คณะปฏิวัติก็ได้เข้าบริหารประเทศโดยอาศัยสิทธิขาดของหัวหน้าปฏิวัติเป็นเวลาประมาณปีเศษ จึงได้ประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญชั่วคราว

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้นำเอาธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 มาดัดแปลงแก้ไขใหม่ แต่โครงสร้างการปกครองยังมีลักษณะเหมือนเดิม

ส่วนรัฐธรรมนูญถาวรนั้น ได้ตั้งกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อทำการร่าง รัฐธรรมนูญถาวรได้มาประกาศใช้เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2517

(10) *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517*

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ร่างขึ้นตามแนวเสรีนิยมคลาสสิกคล้ายรัฐธรรมนูญ 2492 โดยกำหนดโครงสร้างการปกครองออกมาในรูปที่ให้รัฐสภา มี 2 สภา คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา วุฒิสภานั้นเดิมทีบัญญัติให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง แต่ภายหลังได้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเปลี่ยนมาให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองฯ แทน และวุฒิสภาก็มีอำนาจน้อยกว่าวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ ที่เคยมี คือไม่มีสิทธิเสนอกฎหมาย มีเพียงอำนาจกลั่นกรองกฎหมาย โดยมีอำนาจยับยั้งร่างกฎหมายของสภาผู้แทนได้เพียง 6 เดือนเท่านั้น ส่วนอำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหารนั้นก็ยังมีเพียงสิทธิในการตั้งกระทู้ถามเท่านั้น

ส่วนคณะรัฐมนตรีก็บัญญัติว่า นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ส่วนรัฐมนตรีอื่น ๆ อย่างน้อยครึ่งหนึ่งต้องเป็นสมาชิกรัฐสภา รัฐมนตรีต้องไม่เป็นข้าราชการประจำหรือพนักงานของรัฐวิสาหกิจ และจะทำการค้างไม่ได้

นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังก้าวหน้ากว่าฉบับอื่น ๆ โดยกำหนดหลักการให้การ

เมืองดำเนินไปในระบบพรรค โดยการบังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง และมีบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ว่า ในกรณีที่ไม่มีพระราชโอรส รัชสภอาจให้ความเห็นชอบในการให้พระราชธิดาสืบราชสันตติวงศ์ก็ได้

การปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ดำเนินมาได้เพียง 2 ปี ก็มีรัฐประหารเกิดขึ้น เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งยึดอำนาจได้นั้นได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับนี้

(11) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519

เมื่อได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2517 แล้ว คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินก็ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2519

โครงสร้างการปกครองรัฐธรรมนูญฉบับนี้คล้ายกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2502 และ 2515 คือ รัฐสภา (สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน) มาจากการแต่งตั้ง มีจำนวน 300 - 400 คน ไม่มีอำนาจควบคุมรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี 1 คน และรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกิน 20 คน และแยกฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติออกจากกันโดยกำหนดว่ารัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาในขณะเดียวกันไม่ได้ นอกจากนี้ยังให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารมาก โดยให้อำนาจพิเศษแก่นายกรัฐมนตรีไว้ในมาตรา 21 เช่นเดียวกับมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2502 อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่แข็งกร้าวเหมือนอีก 2 ฉบับ กล่าวคือ มีบทบัญญัติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ และได้วางหลักการพัฒนาเป็นขั้นตอน คือ

ระยะ 4 ปีแรก สมาชิกสภาจากการแต่งตั้งทั้งหมด ด้วยเป็นระยะที่ต้องการปฏิรูปฟื้นฟูเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเมือง

ระยะ 4 ปีที่สอง จัดให้รัฐสภามี 2 สภา คือ สภาผู้แทนมาจากการเลือกตั้งและวุฒิสภามาจากแต่งตั้งสภาทั้ง 2 มีอำนาจเท่าเทียมกัน

ระยะ 4 ปีที่สาม จะลดอำนาจวุฒิสภาลงตามความเหมาะสม

และต่อจากนั้น ถ้าประชาชนมีความตระหนักในหน้าที่ความรับผิดชอบดีแล้วก็ยกเลิกวุฒิสภาไป

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกยกเลิกไปเมื่อมีการรัฐประหาร โดยคณะปฏิวัติ เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2520

(12) **ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2520**

คณะปฏิวัติได้ประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2520 เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2520 โครงสร้างการปกครองตามธรรมนูญฉบับนี้คล้ายกับธรรมนูญ 2502, 2515 และรัฐธรรมนูญ 2519 คือ รัฐสภา (สภานิติบัญญัติแห่งชาติ) มาจากการแต่งตั้ง มีจำนวนระหว่าง 300 - 400 คน ไม่มีอำนาจในการควบคุมคณะรัฐมนตรี คือ ไม่มีสิทธิลงมติไม่ไว้วางใจหรือตั้งกระทู้คณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี 1 คน และรัฐมนตรีอื่นอีกจำนวนไม่ได้กำหนดไว้ ข้าราชการประจำมีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ตามธรรมนูญฉบับนี้ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติแยกออกจากกันโดยกำหนดว่ารัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาในขณะเดียวกันไม่ได้ นอกจากนี้ยังให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารมาก โดยให้อำนาจพิเศษแก่นายกรัฐมนตรีไว้ในมาตรา 27 เช่นเดียวกับมาตรา 17 แห่งธรรมนูญ 2502, 2515 และมาตรา 21 แห่งรัฐธรรมนูญ 2519 สมาชิกสภาตามธรรมนูญฉบับนี้ไม่มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ข้อแตกต่างคือ ธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้มีสภานโยบายแห่งชาติประกอบด้วยบุคคลที่เป็นคณะปฏิวัติ ทำหน้าที่กำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐและควบคุมรัฐบาล ประธานสภานโยบายเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและสมาชิกสภานิติบัญญัติ และมีสิทธิที่จะถวายคำแนะนำให้ถอดถอนนายกรัฐมนตรีได้

องค์กรที่ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวร คือ สภานิติบัญญัติฯ โดยแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อร่างเสนอต่อสภา และมีข้อกำหนดว่าจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จเพื่อมีการเลือกตั้งในปี 2521 หรืออาจขยายเวลาเพื่อมีการเลือกตั้งออกไปได้อีกไม่เกิน 120 วัน ถ้าทำไม่สำเร็จสมาชิกสภาก็จะพ้นจากตำแหน่ง และให้คณะรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของสภานโยบายแห่งชาตินำร่างที่คณะกรรมการร่างไว้ หรือรัฐธรรมนูญที่ได้เคยประกาศใช้แล้วมาปรับปรุงให้แล้วเสร็จใน 30 วันนับแต่วันที่สภานิติบัญญัติไม่เห็นชอบในร่างของคณะกรรมการ

เมื่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญถาวรแล้วเสร็จและสภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบแล้วก็ได้มีพระบรมราชโองการประกาศใช้เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2521 ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2520 ก็เลิกไปโดยปริยาย

(13) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีหลักการทั่วไปคล้ายกับรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ ที่เคยประกาศใช้มา เช่น ยืนยันว่า ประเทศไทยยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข บทบัญญัติเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ องคมนตรีและตุลาการ ส่วนใหญ่ก็คล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญที่แล้ว ๆ มา ความแตกต่างสำคัญก็แต่เฉพาะสถานภาพของรัฐสภาและสัมพันธ์ภาพระหว่างรัฐสภากับคณะรัฐมนตรีเท่านั้น

รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้รัฐสภาเป็น "สภาคู่" ประกอบด้วย "สภาผู้แทนราษฎร" ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง โดย 4 ปีแรกยังไม่บังคับว่าจะต้องสมัครในนามพรรคการเมือง อีกสภาหนึ่งเรียกว่า "วุฒิสภา" ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง มีจำนวน 3/4 ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และแต่งตั้งจากข้าราชการประจำได้ วุฒิสภา นอกจากจะมีหน้าที่กลั่นกรองกฎหมายแล้ว ในระยะ 4 ปีแรกยังมีอำนาจประชุมร่วมกับสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีสภาผู้แทนขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล และกรณีพิจารณางบประมาณแผ่นดิน กรณีให้ความเห็นชอบพระราชกำหนดและกรณีพระราชบัญญัติสำคัญที่เกี่ยวกับความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศด้วย

ส่วนคณะรัฐมนตรีนั้น ให้มีนายกรัฐมนตรี 1 คน และรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกิน 44 คน นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกรัฐสภาหรือไม่ก็ได้ และใน 4 ปีแรกแต่งตั้งจากข้าราชการประจำได้ คณะรัฐมนตรีต้องเข้าแถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อเข้ารับหน้าที่ แต่ไม่มีการลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจ

คณะรัฐมนตรีอาจถูกสภาขอเปิดอภิปรายลงมติไม่ไว้วางใจได้ แต่นายกรัฐมนตรีอาจทูลเกล้าฯ ขอให้ยุบสภาได้ จึงเป็นการปกครองในรูปแบบ "ระบบรัฐสภา"

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ หากพิจารณาเฉพาะตัวบทต่าง ๆ จะเห็นว่า มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยพอสมควร รวมทั้งมีบทบัญญัติในอันจะสร้างการเมืองระบบพรรคขึ้นด้วยเหมือนรัฐธรรมนูญ 2517 แต่เนื่องจากมีบทเฉพาะกาล ยกเว้นการบังคับใช้บางมาตราในระยะ 4 ปีแรก เช่น บทบัญญัติเกี่ยวกับพรรคการเมือง รวมทั้งการให้อำนาจแก่วุฒิสภามาก ฉะนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงถูกมองว่าสร้างขึ้นเพื่อให้ผู้นำของคณะรัฐประหาร 2520 ให้กลับเข้ามามีอำนาจต่อไปอีกระยะหนึ่ง และเพื่อให้รัฐบาลที่จะตั้งขึ้นใหม่มีเสถียรภาพมั่นคงนั่นเอง

ภายหลังบทเฉพาะกาลถูกยกเลิก รัฐธรรมนูญ 2521 ทำท่าจะพัฒนาไปสู่ระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ 2 ครั้ง ครั้งแรกระบบรวมเขตรวมเบอร์มาเป็นผสมแบ่งเขตกับรวมเขตเหมือนรัฐธรรมนูญ 2517 และแก้ไขให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา และประธานวุฒิสภาซึ่งแต่เดิมเป็นประธานรัฐสภาเป็นรองประธานรัฐสภา แต่บทบัญญัติหลังยังไม่ทันบังคับใช้ก็ถูกปฏิวัติยกเลิกไปเมื่อ 23 กุมภาพันธ์ 2534

(14) *ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534*

คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ได้ประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองฯ เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2534 กำหนดโครงสร้างการปกครองคล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญ ฉบับอื่น ๆ คือมีสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นรัฐสภามาจากการแต่งตั้ง มีจำนวนไม่น้อยกว่า 200 แต่ไม่เกิน 300 คน ไม่มีอำนาจในการควบคุมคณะรัฐมนตรีไม่ว่าจะเป็นการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายหรือการตั้งกระทู้ รวมทั้งไม่มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติ มีหน้าที่เพียงพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรีและอนุมัติพระราชกำหนด คณะรัฐมนตรีประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี 1 คน และรัฐมนตรีจำนวนแล้วแต่นายกฯ จะเห็นสมควร ข้าราชการประจำมีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ แต่มีการแบ่งแยกฝ่ายนิติบัญญัติและบริหารออกจากกัน โดยห้ามการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและสมาชิกสภานิติบัญญัติในเวลาเดียวกัน นอกจากนี้ยังให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารมาก โดยสามารถใช้อำนาจเบ็ดเสร็จตามมาตรา 27 ในสถานการณ์ที่จำเป็นด้วยความเห็นชอบของที่ประชุมร่วมระหว่างคณะรัฐมนตรีกับสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ

รัฐธรรมนูญ ฉบับนี้กำหนดให้คณะ รสช.แปรสภาพเป็นสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ทำหน้าที่ร่วมกับคณะรัฐมนตรีกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินและเสนอแนะความคิดเห็นต่อคณะรัฐมนตรี ประธานสภา รสช.เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและสมาชิกสภานิติบัญญัติ มีสิทธิถวายคำแนะนำให้ถอดถอนนายกรัฐมนตรีได้ นอกจากนี้ยังมีอำนาจที่จะใช้มาตรา 27 ของรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับนายกรัฐมนตรีอีกด้วย

สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีหน้าที่จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับถาวรโดยคำนึงถึงการเลือกตั้งทั่วไปซึ่งจะมีขึ้นภายในพุทธศักราช 2534 โดยการตั้งคณะกรรมการวิสามัญจำนวนไม่เกิน 20 คน ร่างเสนอต่อสภานิติบัญญัติฯ และผ่อนผันให้ขยายเวลาการจัดการเลือกตั้งให้ออกไปได้ไม่เกิน 120 วัน นับแต่วันสิ้นพุทธศักราช 2534 ถ้าไม่สามารถทำสำเร็จก็ให้สภา รสช.กับคณะรัฐมนตรีร่วมกันนำร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวหรือรัฐธรรมนูญฉบับใดฉบับหนึ่งมาพิจารณาแก้ไขปรับปรุงและประกาศใช้

อย่างไรก็ตามในที่สุดสภานิติบัญญัติแห่งชาติกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จนสำเร็จ และประกาศใช้เมื่อ 9 ธันวาคม 2534

(15) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534

รัฐธรรมนูญฉบับนี้คล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญถาวรฉบับอื่น ๆ ที่เคยใช้มา โดยใช้ระบบรัฐสภา คือ คณะรัฐมนตรีอาจถูกขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจได้ แต่นายกรัฐมนตรีก็มีอำนาจยุบสภา ยืนยันการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข บทบัญญัติเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ องคมนตรีและตุลาการส่วนใหญ่ก็คล้ายคลึงกับฉบับก่อน ๆ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้รัฐสภาเป็นสภาคู่ ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยมีข้อกำหนดให้ผู้สมัครต้องสังกัดพรรคการเมือง และมีความเกี่ยวพันกับจังหวัดที่ลงสมัครในเรื่องการเกิดการเรียนหรือการทำงาน มีจำนวนคงที่ 360 คน อีกสภาหนึ่งคือวุฒิสภาซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งโดยการเสนอของนายกรัฐมนตรี มีจำนวน 270 คน และแต่งตั้งจากราชการประจำได้ อย่างไรก็ตามมีบทเฉพาะกาลกำหนดว่าชุดแรกที่มีวาระ 4 ปีให้ประธานสภา รสช.เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง

วุฒิสภานอกจากมีหน้าที่กลั่นกรองกฎหมายแล้ว ยังมีสิทธิที่จะเข้าชื่อหรือร่วมเข้าชื่อ กับ ส.ส. ร้องขอให้มีการประชุมวิสามัญได้ แต่ต้องรวมกันให้ได้จำนวน 1/3 ของสมาชิกรัฐสภา ทั้งหมด และวุฒิสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า 1/3 ของจำนวนวุฒิสมาชิกมีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปคณะรัฐมนตรีโดยไม่มีการลงมติ นอกจากนี้ใน 4 ปีแรกบทเฉพาะกาลยังให้มีสิทธิเข้าประชุมและลงมติร่วมกับ ส.ส. ในกรณีที่ ส.ส.ขอเปิดอภิปรายทั่วไปไม่ไว้วางใจ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี รวมทั้งกรณีให้ความเห็นชอบพระราชกำหนดด้วย

ส่วนคณะรัฐมนตรีนั้นให้นายกรัฐมนตรี 1 คน และรัฐมนตรีอีกไม่เกิน 48 คน โดยประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการฯ การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี แต่ภายใต้บทเฉพาะกาลให้ประธานสภา รสช.เป็นผู้รับสนองฯ การตั้งนายกรัฐมนตรีคนแรกที่เกิดจากสภาชุดแรกที่มาจากการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญ ฉบับนี้ ข้าราชการประจำไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมือง คณะรัฐมนตรีจะต้องเข้าแถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อเข้ารับ แต่ไม่มีการลงมติ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้ความสำคัญกับพรรคการเมืองพอสมควร เช่น การสมัคร ส.ส. ต้องสังกัดพรรคการเมือง เมื่อเป็น ส.ส.แล้วหากลาออกหรือถูกไล่ออกจากพรรคจะพ้นจากการเป็น ส.ส. พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปไม่ต่ำกว่า 120 คน ไม่เช่นนั้นจะถูกยุบพรรค พรรคใดไม่มีผู้สมัครได้รับเลือกตั้งเลยก็ถูกยุบพรรคเช่นกัน อย่างไรก็ตามหลังจากใช้ไปในระยะเวลาอันสั้น วันที่ 10 มิถุนายน 2535 รัฐสภาก็ได้

แก้ไขในประเด็นสำคัญ คือให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภาและประธานวุฒิสภาเป็นรองประธานรัฐสภา, นายกรัฐมนตรีต้องมาจาก ส.ส. วุฒิสมาชิกไม่มีสิทธิลงมติในญัตติการอภิปรายเพื่อไว้ใจและอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดร่วมกับ ส.ส. และไม่มีสิทธิยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายคณะรัฐมนตรี แม้จะไม่มีกรลงมติ

ต่อมาได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับนี้เมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2538 โดยมีประเด็นสำคัญคือ แก้ไขจำนวน ส.ส. จากเดิมคงที่ 360 คน ให้เป็นไปตามอัตราส่วน 1 คนต่อประชากร 150,000 คน และจำนวนวุฒิสมาชิกจาก 270 คน เป็น 2/3 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(18) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญฯ 2540 ที่ประกาศใช้ก่อนฉบับปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นจากความต้องการของประชาชนมากกว่ารัฐธรรมนูญทุกฉบับรวมทั้งกระบวนการร่าง ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) และมีการทำประชาพิจารณ์อย่างกว้างขวางถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างและแสดงความคิดเห็นมากที่สุด ทำให้มีการให้สมญาว่าเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้พยายามปฏิรูปการเมืองโดยเพิ่มประสิทธิภาพของประชาชน มีระบบตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชนด้านต่าง ๆ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้ประชาชนมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งกำหนดให้เป็นหน้าที่ที่ต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ถ้าไม่ไปโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรก็ข่มเสียดังกล่าวตามกฎหมายบัญญัติ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้รัฐสภาเป็นสภาคู่ ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรที่สมาชิกรับมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน จำนวน 500 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง 2 ระบบผสมกัน คือ แบบเขตเดียวเบอร์เดียว จำนวน 400 คน และแบบบัญชีรายชื่อ (Partylist) จำนวน 100 คน ซึ่งพรรคการเมืองต้องจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งพรรคละหนึ่งบัญชี ส่วนคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยทั่วไปกำหนดไว้สูงกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อนโดยมีข้อกำหนดที่สำคัญคือผู้สมัครต้องสังกัดพรรคการเมืองและต้องจบการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี หรือเทียบเท่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีวาระ 4 ปี อีกสภาหนึ่ง คือ วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน จำนวน 200 คน การที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามา

จากการเลือกตั้ง ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ วุฒิสมาชิกมีวาระ 6 ปี วุฒิสภานอกจากมีหน้าที่กั้นกรอกกฎหมายแล้ว สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 3 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด มีสิทธิขอเปิดอภิปรายทั่วไปคณะรัฐมนตรีโดยไม่มีการลงมติ และมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งในตำแหน่งสำคัญ ๆ ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน นอกจากนี้วุฒิสภาด้วยคะแนนเสียง 3 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของสภาเมื่อพิจารณารายงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแล้วมีอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด หรืออัยการสูงสุด รวมทั้งกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และกรรมการตรวจเงินแผ่นดินด้วย

ส่วนคณะรัฐมนตรีนั้นประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี 1 คน และรัฐมนตรีอีกไม่เกิน 35 คน โดยสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบด้วยการเสนอชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรรับรอง และต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร การลงมติให้กระทำโดยเปิดเผย ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการฯ แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกันมิได้ ต้องพ้นจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันถัดจากวันที่ครบ 30 วันนับแต่วันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้คณะรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาโดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจภายใน 15 วันนับแต่วันที่เข้ารับหน้าที่

(17) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย(ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549

คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ได้ทำรัฐประหาร เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2549 มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 39 มาตรา กำหนดโครงสร้างการปกครองคล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญการปกครองฯ ฉบับอื่นๆ ที่ประกาศใช้หลังปฏิวัติรัฐประหาร รัฐธรรมนูญฯ ฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญฯ ฉบับชั่วคราวใช้จนกว่าจะได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ ฉบับถาวรต่อไป รัฐธรรมนูญฯ ฉบับนี้กำหนดให้มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) มีสมาชิกจำนวนไม่เกิน 250 คน โดยประธาน คปค. ซึ่งได้แปรสภาพเป็นประธานคณะมนตรีความมั่นคง

แห่งชาติ (คมช.) เป็นผู้ถวายคำแนะนำเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอ โดยคณะรัฐมนตรีและอนุมัติพระราชกำหนด และยังมีสิทธิตั้งกระทู้และเข้าชื่อไม่น้อยกว่า 100 คน เสนอญัตติขอเปิดอภิปรายเพื่อซักถามข้อเท็จจริงจากคณะรัฐมนตรีก็ได้แต่จะลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจไม่ได้ ส่วนฝ่ายบริหารกำหนดให้คณะรัฐมนตรีประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี 1 คน และรัฐมนตรีอื่นอีกจำนวนไม่เกิน 36 คน ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและให้นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง และนายกรัฐมนตรีเป็นผู้สนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งรัฐมนตรีอื่นและให้รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง ข้าราชการประจำมีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้แต่มีการแบ่งแยกฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารออกจากกัน โดยห้ามนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ในขณะที่เดียวกัน

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ กำหนดให้มีสภาผู้แทนราษฎร (สสร.) เพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ โดยให้มีสมาชิกแห่งชาติ ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนไม่เกิน 2,000 คน ซึ่งประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง และให้สมาชิกสมาชิกแห่งชาติคัดเลือกสมาชิกด้วยตนเองเพื่อจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมควรได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 200 คน แล้วให้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติคัดเลือกบุคคลตามบัญชีรายชื่อดังกล่าวให้เหลือเพียง 100 คน และนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง สภาผู้แทนราษฎร แต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญคณะหนึ่ง จำนวน 35 คน จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 25 คน และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 10 คน ตามคำแนะนำของประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อร่างเสร็จและเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้วให้นำร่างรัฐธรรมนูญให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ปราบกฏว่า เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2550 ร่างรัฐธรรมนูญได้รับความเห็นชอบ และประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ นำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้แล้ว เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550

(18) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญฯ 2550 เป็นผลจากที่รัฐธรรมนูญฯ (ฉบับชั่วคราว) 2549 ได้บัญญัติให้มีสภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้น มีหน้าที่จัดทำรัฐธรรมนูญ

ฉบับใหม่ทั้งฉบับสำหรับเป็นแนวทางการปกครองประเทศ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม แสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางทุกขั้นตอน และนำความคิดเห็นเหล่านั้นมาเป็นข้อคำนึง พิเศษในการยกร่างและพิจารณาแปรญัตติโดยต่อเนื่องจากคำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้กล่าวถึงสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญที่จัดทำใหม่นี้ว่า มีสาระสำคัญเพื่อให้บรรลุ วัตถุประสงค์ร่วมกันของประชาชนชาวไทย ในการธำรงรักษาไว้ซึ่งเอกราชและความมั่นคง แห่งชาติ การทำนุบำรุงรักษาศาสนาทุกศาสนา การเทิดทูนพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเป็นมิ่งขวัญของชาติ การยึดถือระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เป็นวิถีทางในการปกครอง การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมี บทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐอย่างเป็นรูปธรรม การกำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ให้มีคุณภาพและ ประสิทธิภาพตามวิถีการปกครองแบบรัฐสภา รวมทั้งให้สถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่น สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตยุติธรรม

เมื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว สภาร่างรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่ให้ประชาชน ทราบ และจัดให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบแก่ร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ การออกเสียงลงประชามติปรากฏว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเสียงข้างมากของผู้มา ออกเสียงประชามติเห็นชอบให้นำร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับมาใช้บังคับประธาณสภา นิติบัญญัติแห่งชาติจึงนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระ ประทานไว้ ให้ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยสืบไป ทรงพระราชดำริ ว่า สมควรพระราชทานพระบรมราชานุมัติตามมติของมหาชน จึงมีพระบรมราชโองการ ดำรัสเหนือเกล้าเหนือกระหม่อมให้ตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้ขึ้นไว้ แทนรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) 2549 รัฐธรรมนูญ 2550 ได้ตราไว้ ณ วันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550

รัฐธรรมนูญ ฉบับนี้ กำหนดโครงสร้างการปกครองเป็นแบบรัฐสภา ให้รัฐสภาเป็น สภาคู่ ประกอบด้วย สมาชิกผู้แทนราษฎรมีสมาชิกจำนวน 480 คน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 400 คน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบ สัดส่วนจำนวน 80 คน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีวาระ 4 ปี อีกสภาหนึ่ง คือ วุฒิสภา มีสมาชิก จำนวน 150 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด จังหวัดละ 1 คน (76 คน) และมาจากการสรรหาเท่ากับจำนวนรวม(150 คน) หักด้วยจำนวนวุฒิสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง (150 - 76) จะมีจำนวน 74 คน สมาชิกวุฒิสภาจึงมีทั้งจากการเลือกตั้งและการสรรหา ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ไม่เคยกำหนดเช่นนี้มาก่อน วุฒิสมาชิกมีวาระ 6 ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้งหรือ ประกาศผลการสรรหา วุฒิสภานอกจากมีหน้าที่กลั่นกรองกฎหมายแล้ว สมาชิกวุฒิสภาจำนวน

ไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดมีสิทธิขอเปิดอภิปรายทั่วไปคณะรัฐมนตรี โดยไม่มีการลงมติ และมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบบุคคลสมควรได้รับแต่งตั้งตำแหน่งสำคัญๆ ได้แก่ คณะกรรมการเลือกตั้ง, ผู้ตรวจการแผ่นดิน, คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, อัยการสูงสุด, คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ, คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน นอกจากนี้วุฒิสภาด้วยคะแนนเสียง 3 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา เมื่อพิจารณารายงานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแล้วมีอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุดหรืออัยการสูงสุด รวมทั้งกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และกรรมการตรวจเงินแผ่นดินด้วย

ส่วนคณะรัฐมนตรีนั้น ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี 1 คน และรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกิน 35 คน โดยสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบด้วยการเสนอชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรรับรอง และต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร การลงมติให้กระทำโดยเปิดเผย ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎรต้องพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่มีการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรก ให้คณะรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาโดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจภายใน 15 วัน นับแต่วันเข้ารับหน้าที่

3. รูปแบบรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญของไทย 18 ฉบับที่กล่าวมา ถ้าพิจารณาการจัดแบ่งอำนาจให้กับองค์กรต่างๆ และการจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรต่างๆ อาจแบ่งรูปแบบรัฐบาลออกได้ 4 รูปแบบด้วยกัน คือ

ก. แบบสภาอย่างสมบูรณ์ (Assembly Government) เป็นรูปรัฐบาลที่ปรากฏภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทย คือ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยาม พุทธศักราช 2475 ซึ่งกำหนดโครงสร้างการปกครองออกมาในรูปรวมอำนาจไว้ที่สภาผู้แทนราษฎร โดยสภาผู้แทนราษฎรมีฐานะเป็นสถาบันที่สำคัญที่สุดในการปกครองประเทศ มีทั้งอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารอยู่ในมือโดยเด็ดขาด คือ มีทั้งอำนาจในการออก

กฎหมาย แต่งตั้งและถอดถอนคณะกรรมการราษฎร (คณะรัฐมนตรี) รวมทั้งควบคุมการบริหารประเทศทั้งปวง นอกจากนั้นยังมีอำนาจในการปลงพนักงานรัฐบาลผู้หนึ่งผู้ใด พิจารณาสอบสวนพระมหากษัตริย์ในกรณีตกเป็นผู้ต้องหาคดีอาญาได้ ซึ่งศาลธรรมดาไม่มีสิทธิกระทำได้ และมีอำนาจตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อสอบสวนพิจารณาทำความเห็นในเรื่องใดๆ เสนอสภาผู้แทนราษฎรได้ดังนี้ จะเห็นได้ว่า สภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีอำนาจมากเทียบเท่าพระมหากษัตริย์โบราณบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ทีเดียว รัฐบาลในรูปแบบนี้ปัจจุบันไม่สู้เป็นที่นิยมกัน เพราะให้อำนาจแก่สภามากเกินไป

ข. แบบรัฐสภา (Parliamentary Government) เป็นแบบที่ปรากฏภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 (ถาวร), รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489, รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2490, รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492, รัฐธรรมนูญ 2495, รัฐธรรมนูญ 2517, รัฐธรรมนูญ 2521, รัฐธรรมนูญ 2534, รัฐธรรมนูญ 2540 และรัฐธรรมนูญ 2550

รัฐธรรมนูญทั้ง 10 ฉบับนี้กำหนดโครงสร้างการปกครองไว้คล้ายคลึงกัน คือ ถือว่า สภานิติบัญญัติเป็นตัวจักรสำคัญที่จะทำให้การปกครองดำเนินไปสำเร็จบรรลุเป้าหมาย ซึ่งหมายความว่า รัฐสภายังได้รับการยกย่องว่าเป็นสถาบันหลักทางการปกครองประเทศ แต่ก็ไม่ให้อำนาจไว้ที่สภาแห่งเดียวเหมือนรูปแรก มีการแจกจ่ายอำนาจไปให้ฝ่ายบริหารมากขึ้น และองค์กรเหล่านี้ไม่เพียงแต่จะปฏิบัติหน้าที่ของตนโดยเฉพาะเท่านั้น ยังมีกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติร่วมกันด้วย โดยยึดหลักดุลอำนาจ (Balance of Powers) คือ ยอมให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจขอให้ประมุขยุบสภาเพื่อเลือกตั้งใหม่ได้ และรัฐสภาก็มีอำนาจปลดคณะรัฐมนตรีโดยการลงมติไม่ไว้วางใจ ซึ่งทำให้แต่ละฝ่ายปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบและถือเอาประโยชน์ของชาติมิใช่ส่วนตนเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญทั้ง 10 ฉบับนี้ แม้จะวางหลักการใหญ่ไว้คล้ายกัน แต่ในรายละเอียดและในทางปฏิบัติจริง ๆ แตกต่างกันไป โดยรัฐธรรมนูญบางฉบับเปิดช่องให้ฝ่ายบริหาร คือ คณะรัฐมนตรีเข้าครอบงำสภาได้ โดยการแต่งตั้งข้าราชการเป็นสมาชิกประเภท 2 เข้าไปสมทบกับสมาชิกประเภทเลือกตั้ง เช่น สมัยที่ใช้รัฐธรรมนูญ 2475 (ถาวร) และรัฐธรรมนูญ 2495 หรือแต่งตั้งเป็นสภาหนึ่งต่างหาก (วุฒิสภา) แต่ในกรณีสำคัญจะประชุมร่วมกัน เช่น รัฐธรรมนูญ 2490, รัฐธรรมนูญ 2521 เพื่อถ่วงดุลอำนาจของสภาผู้แทน และช่วยค้ำจุนฐานะของรัฐบาลซึ่งทำให้ฝ่ายบริหารมีฐานะเหนือรัฐสภา จะมีก็แต่ช่วงสั้นๆ ที่ฝ่ายรัฐสภามีฐานะเหนือหรือเสมอกับฝ่ายบริหาร คือระยะที่ใช้รัฐธรรมนูญ 2489, รัฐธรรมนูญ 2492 และรัฐธรรมนูญ 2517 เท่านั้น

ค. แบบฝ่ายบริหาร (Executive Government) รูปนี้ปรากฏภายใต้การปกครองโดย
ธรรมนูญ พ.ศ. 2502, ธรรมนูญ พ.ศ. 2515, ธรรมนูญ พ.ศ. 2519, ธรรมนูญการปกครอง 2520
และธรรมนูญการปกครอง 2534

โครงสร้างของรัฐบาลออกมาในรูปที่ให้ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีมีฐานะเป็น
องค์กรหลักหรือมีฐานะเป็นเอก ต่างกับ 2 แบบแรก ซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาเป็น
องค์กรหลัก โดยวางรูปในลักษณะการแบ่งแยกอำนาจเด็ดขาด รัฐสภามีอำนาจแต่เพียง
การร่างกฎหมาย ไม่อาจคว่ำคณะรัฐมนตรีโดยการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ คณะรัฐมนตรีก็
ไม่ต้องรับผิดชอบต่อสภา และยังให้อำนาจพิเศษแก่นายกรัฐมนตรีในการใช้อำนาจนิติบัญญัติ
และตุลาการในบางกรณีได้ คือ บทบัญญัติในมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญ 2502 และ 2515
มาตรา 21 แห่งรัฐธรรมนูญ 2519 และมาตรา 27 แห่งรัฐธรรมนูญ 2520 ซึ่งทำให้อำนาจ
ของคณะรัฐมนตรีอยู่เหนือสภา

ง. แบบกึ่งรัฐสภา (Semi-Parliamentary Government) เป็นรูปรัฐบาลภายใต้รัฐธรรมนูญ
พ.ศ. 2511

โครงสร้างการปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังยอมรับในหลักการที่ว่ารัฐสภาเป็น
สถาบันสูงสุดในการปกครองประเทศคล้ายแบบรัฐสภา แต่จัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่าง
รัฐสภากับรัฐบาลเสียใหม่โดยนำหลักการแบ่งแยกอำนาจตามแบบของธรรมนูญ พ.ศ. 2502
มาใช้ด้วย คือ วางหลักเป็นข้อห้ามไว้ว่าสมาชิกรัฐสภาจะใช้อำนาจได้เฉพาะในทางนิติบัญญัติ
และควบคุมการบริหารของคณะรัฐบาล โดยการตั้งกระทู้ การเปิดอภิปรายเพื่อให้คณะรัฐมนตรี
แถลงข้อเท็จจริงหรือลงมติไม่ไว้วางใจได้ แต่จะดำรงตำแหน่งทางฝ่ายบริหารด้วยใน
ขณะเดียวกันไม่ได้ คณะรัฐมนตรีเป็นข้าราชการประจำได้และไม่ต้องขอความไว้วางใจจาก
รัฐสภาเมื่อเข้ารับตำแหน่ง แต่มีอำนาจเสนอให้ยุบสภาได้ นอกจากนั้นเพื่อเป็นหลักประกัน
ความมั่นคงของรัฐบาล รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังเปิดโอกาสให้มีการรวมอำนาจโดยรัฐบาลด้วยการ
ให้วุฒิสภาซึ่งมาจากการแต่งตั้งโดยรัฐบาลมีอำนาจเข้าร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนในการลงมติ
ไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจรัฐบาล ในเงื่อนไขเช่นนี้ทำให้รัฐบาลสามารถครอบงำรัฐสภาได้ และ
ความรับผิดชอบทางการเมืองของคณะรัฐมนตรีต่อสภาเป็นหลักการสำคัญของระบอบรัฐสภา
ลดลง รัฐบาลจึงออกมาในรูปกึ่งรัฐสภาหรือแบบกึ่งฝ่ายบริหาร

4. สาเหตุของการล้มเลิกรัฐธรรมนูญในประเทศไทย

ชั่วระยะเวลา 75 ปี ของระบอบประชาธิปไตยไทย (พ.ศ. 2475 - 2550) จะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้มีการล้มเลิกรัฐธรรมนูญกันบ่อยครั้ง อาจนับได้ว่าเป็นประเทศที่ใช้รัฐธรรมนูญเปลืองที่สุดก็ว่าได้ คือ ใช้รัฐธรรมนูญ 18 ฉบับ ในระยะเวลา 75 ปี เฉลี่ยแล้วรัฐธรรมนูญฉบับหนึ่งมีอายุเพียง 4 ปีเศษ ทั้งๆ ที่รัฐธรรมนูญบางฉบับนั้นใช้ระยะเวลาร่างยาวนาน เช่น รัฐธรรมนูญ 2511 ใช้เวลาร่างถึง 9 ปี เสียเงินเสียทองนับล้านบาท แต่ใช้เพียง 3 ปีเศษ ก็ถูกยกเลิกไป บางฉบับก็มีการตั้งคณะกรรมการพิจารณาความคิดเห็นของคนทั่วไป รวมทั้งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิต่างๆ เข้ามาช่วยกันร่าง เช่น รัฐธรรมนูญ 2492 และรัฐธรรมนูญ 2517 ซึ่งทั้ง 2 ฉบับนั้นเป็นที่ยอมรับกันว่ามีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด ก็ยังใช้ได้เพียง 2 ปี รวมทั้งรัฐธรรมนูญ 2540 ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนยังใช้ได้เพียง 9 ปีเศษ และต้องถูกล้มเลิกและร่างฉบับใหม่

การล้มเลิกรัฐธรรมนูญกันบ่อยในประเทศไทยอาจสรุปสาเหตุสำคัญได้หลายประการ คือ

ก. การไม่ยอมรับเจตนารมณ์และหลักการบางอย่างของรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่ กล่าวคือ ผู้นำหรือกลุ่มการเมืองบางกลุ่มเห็นว่ารัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น มีหลักการบางอย่างไม่เหมาะสมที่จะใช้เป็นหลักในการปกครองต่อไป² หรือไม่อำนวยประโยชน์ให้แก่หมู่คณะของตน จึงได้ล้มเลิกรัฐธรรมนูญนั้น เช่น รัฐประหารปี 2494 เกิดขึ้นเนื่องจากคณะรัฐประหารซึ่งเป็นรัฐบาลอยู่ก่อนหน้านั้นไม่พอใจหลักการของรัฐธรรมนูญ 2492 ที่ให้วุฒิสภาซึ่งพระมหากษัตริย์แต่งตั้งตามคำแนะนำของประธานองคมนตรีมีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีได้ ซึ่งยังผลให้คณะรัฐมนตรีในขณะนั้นไม่สามารถควบคุมวุฒิสภา เพื่อใช้อำนาจได้สะดวก แต่ไม่อาจแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ตามวิถีทางที่กำหนดในรัฐธรรมนูญเพราะมีเสียงสนับสนุนในรัฐสภาไม่พอเพียง จึงใช้วิธีการทำรัฐประหารล้มตนเองและล้มเลิกรัฐธรรมนูญด้วย ในขณะเดียวกัน แต่เพื่อให้การกระทำของตนมีเหตุผล จึงอ้างว่ารัฐธรรมนูญ 2492 ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ภายในประเทศและเหตุการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป

บางครั้งการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญกระทำตามวิธีการแก้ไขรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เช่น รัฐธรรมนูญ 2489 ซึ่งประกาศใช้แทนรัฐธรรมนูญ 2475 (ถาวร) ก็เนื่องมาจากผู้นำทางการเมืองขณะนั้นไม่พอใจบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ 2475 เกี่ยวกับการมีสมาชิกประเภท 2 เพราะเห็นว่าล้าสมัย แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีได้ประกาศเป็นรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม หากกระทำโดยการยกเลิกรัฐธรรมนูญเก่าและประกาศใช้ใหม่ทั้งฉบับ ซึ่งลักษณะอย่าง

นี้ในต่างประเทศมักจะยึดหลักไว้ว่า รัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ใหม่เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม เพราะมิได้มีการเปลี่ยนแปลงจากหน้ามือเป็นหลังมือ แต่ในประเทศไทยไม่ว่าจะเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญโดยสงบหรือโดยปฏิวัติรัฐประหารมักประกาศใช้เป็นฉบับใหม่เลย จนกลายเป็นธรรมเนียมประเพณีที่ปฏิบัติกัน³

ข. การขาด “รัฐธรรมนูญนิยม” หรือการเคยชินกับการใช้อำนาจเด็ดขาด กล่าวคือ เกิดจากผู้นำทางการเมืองของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะทหารซึ่งเคยชินกับการใช้อำนาจเด็ดขาดในการบังคับบัญชา มักจะเชื่อว่าการบริหารประเทศตามวิถีทางรัฐธรรมนูญซึ่งมักจะต้องใช้เวลาในการแก้ปัญหาค่อนข้างมากและอาศัยการประนีประนอมความคิดเห็นที่แตกต่างกันเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา เป็นวิถีทางที่ถูกต้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ โดยเฉพาะเมื่อมีประชาชนกลุ่มใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญเกินความพอดี หรือก่อให้เกิดความสับสนวุ่นวาย จึงตัดสินใจล้มเลิกรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับในขณะนั้น และใช้อำนาจเฉียบขาดซึ่งตนเองเคยชินเป็นวิธีการในการปกครองประเทศ เช่นรัฐประหารในปี 2501 และปี 2514 ซึ่งรัฐบาลทำรัฐประหารตัวเอง และล้มเลิกรัฐธรรมนูญได้อย่างสาเหตุว่า มีบุคคลอาศัยสิทธิตามรัฐธรรมนูญยวบยอนทำลายก่อวนการบริหารราชการของรัฐบาล ให้ดำเนินไปด้วยความล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์และมีการแสวงหาผลประโยชน์ใส่ตน ซึ่งการแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าวตามวิถีทางรัฐธรรมนูญ (ที่ใช้ขณะนั้น) ไม่ทันต่อเหตุการณ์ จึงจำเป็นต้องใช้วิธีการยึดอำนาจทางปกครอง เพื่อให้สามารถแก้ไขสถานการณ์ได้โดยเฉียบขาดและฉับพลัน ซึ่งภายหลังที่ยึดอำนาจได้และยกเลิกรัฐธรรมนูญเดิมแล้ว ก็ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่ ซึ่งให้อำนาจแก่รัฐบาลฝ่ายเดียว โดยไม่มีการจำกัดหรือมีหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังที่เรียกว่า “รัฐบาลโดยฝ่ายบริหาร” ซึ่งกล่าวมาแล้ว

ค. การแตกแยกในกลุ่มผู้นำเอง นับเป็นสาเหตุสำคัญอันหนึ่งที่ทำให้มีการเลิกล้มรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ผู้นำทางการเมืองเกิดความแตกแยกกัน ซึ่งอาจจะเกิดจากการแย่งกันทางผลประโยชน์หรือความคิดเห็นในระหว่างผู้นำในกลุ่มเอง ทำให้เกิดการเลิกล้มรัฐธรรมนูญเพื่อสร้างฐานอำนาจขึ้นใหม่หรือเปลี่ยนโครงสร้างทางการเมืองที่อำนวยความสะดวกให้แก่คนหรือคณะของตน

รัฐธรรมนูญหลายฉบับถูกยกเลิกไปมิได้เกิดจากความไม่เหมาะสมของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแต่ประการใด เช่น รัฐธรรมนูญ 2511 ซึ่งมีบทบัญญัติที่มีหลักประกันในเรื่องความมั่นคงของคณะรัฐมนตรีเพียงพอ เพราะมรอุตติสภาซึ่งรัฐบาลเสนอให้แต่งตั้งคอยค้ำจุนป้องกันมิให้สภาผู้แทนมีบทบาทมากพอที่จะทำลายเสถียรภาพของรัฐบาลซึ่งเป็นทหารได้ ซึ่งมีลักษณะไม่แตกต่างกับรัฐธรรมนูญ 2475 (ถาวร) อันน่าจะให้ได้นานเช่นเดียวกัน แต่ก็ต้องถูกล้มเลิกไป

เมื่อใช้มาได้เพียง 3 ปีเศษ ทั้งนี้เพราะเกิดจากการแตกแยกในกลุ่มผู้นำของรัฐบาลเอง คือ ผู้นำในพรรครัฐบาล (สหประชาไทย) ได้แบ่งออกเป็นสายต่างๆ แต่ละสายก็ต้องการได้ผู้แทนไว้สนับสนุนกำลังอำนาจของตนเพื่อเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนอำนาจและโจมตีฝ่ายตรงข้ามซึ่งอยู่ในคณะรัฐบาลเดียวกัน เป็นผลให้เกิดความสับสนวุ่นวายจนเป็นผลให้เกิดรัฐประหาร ยุบสภา และยกเลิกรัฐธรรมนูญ 2511 เสีย

การล้มเลิกรัฐธรรมนูญ 2519 ก็เป็นตัวอังก่ออันหนึ่งของการขัดแย้งของผู้นำทางการเมือง กล่าวคือ คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินซึ่งสนับสนุนให้นายธานินทร์ กรัยวิเชียร จัดตั้งรัฐบาลหลังการทำรัฐประหารสำเร็จ และคณะปฏิรูปฯ ได้แปรสภาพเป็นสภาที่ปรึกษา นายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่เป็นผู้คอยให้ความคุ้มครองและให้คำปรึกษาต่างๆ แก่รัฐบาลอยู่นั้น ได้ขอให้นายกรัฐมนตรีปรับปรุงคณะรัฐมนตรีเพราะรัฐมนตรีที่ไม่ประสบความสำเร็จในการบริหารงาน สร้างความไม่พอใจแก่คณะปฏิรูปฯ และประชาชนทั่วไป แต่นายกรัฐมนตรีก็หลงอำนาจไม่ยอมตาม และการเปลี่ยนรัฐบาลตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญกระทำไม่ได้ คณะปฏิรูปจึงต้องกลับมาทำรัฐประหารเลิกล้มรัฐธรรมนูญอีกครั้งหนึ่ง ทั้งๆ ที่หัวหน้าคณะปฏิวัติเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้เอง

จากทั้งหมดที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญไม่มีความมั่นคงหรือต้องมีการล้มเลิกกันบ่อยครั้งนั้น มิได้เกิดจากความไม่เหมาะสมของบทบัญญัติหรือกลไกของรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด แต่สาเหตุเกิดจากพฤติกรรมและทัศนคติทางการเมืองของผู้นำและนักการเมืองเกือบทั้งสิ้น ดังนั้นหากมาจัดทัศนคติและพฤติกรรมดังกล่าวแล้ว แม้จะร่างรัฐธรรมนูญให้พิเศษเพียงใดก็ป้องกันการล้มล้างรัฐธรรมนูญไม่ได้

5. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญถึงจะเป็นกฎหมายสูงสุดแต่ก็สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ แต่การดำเนินการนั้นมีขั้นตอนยากกว่ากฎหมายธรรมดา เช่น พระราชบัญญัติ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับใดหากใช้บังคับในเวลานานพอสมควร ก็มักจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของบ้านเมืองหรือสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

สำหรับรัฐธรรมนูญฯ ฉบับ 2550 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้ในมาตรา 291 ดังต่อไปนี้

ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจาก

1. คณะรัฐมนตรี
2. ส.ส. จำนวนไม่น้อยกว่า 1/5 ของจำนวน ส.ส. ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภา

ผู้แทนราษฎร

3. ส.ส. ร่วมกับวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่า 1/5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

4. ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 50,000 คนตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ จะเสนอมิได้ การพิจารณาญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องทำในที่ประชุมรัฐสภา และพิจารณาเป็น 3 วาระ

วาระที่ 1 **ขั้นรับหลักการ** การออกเสียงลงคะแนนให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

วาระที่ 2 **ขั้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา** ให้ถือเอาคะแนนเสียงข้างมากธรรมดา แต่เมื่อผ่านวาระที่ 2 แล้วให้รอไว้ 15 วัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้วให้รัฐสภาพิจารณาวาระที่ 3 ต่อไป

วาระที่ 3 **ขั้นสุดท้าย** การออกเสียงลงคะแนนให้ใช้วิธีการลงคะแนนเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะออกใช้รัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ภายใน 20 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้ และพระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยับยั้งได้โดยขั้นตอนและวิธีการเดียวกับการยับยั้งพระราชบัญญัติ (มาตรา 150 - 151)

6. สรุป

รัฐธรรมนูญทั้ง 18 ฉบับของไทยมีลักษณะที่ควรสังเกตบางประการ คือ

ก. รัฐธรรมนูญได้ร่างขึ้นด้วยวิธีการต่างๆ กัน ทั้งเหตุการณ์ที่ทำให้มีรัฐธรรมนูญฉบับนั้นๆ หรือต้องการล้มเลิกเปลี่ยนแปลงแตกต่างกัน คือ

(1) รัฐธรรมนูญ 8 ฉบับเกิดเนื่องจากการปฏิวัติรัฐประหาร ได้แก่ ฉบับที่ 4, 6, 7, 9, 11, 12, 14 และ 17

(2) รัฐธรรมนูญ 9 ฉบับเกิดเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงตามวิถีทางกฎหมาย คือ ขอแก้ไขตามวิธีการที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ และร่างขึ้นใหม่ตามวิธีการที่กำหนดในรัฐธรรมนูญชั่วคราว ได้แก่ 2, 3, 5, 8, 10, 13, 15, 16 และ 18

(3) รัฐธรรมนูญ 8 ฉบับ ได้ถูกยกเลิกไปโดยการปฏิวัติหรือรัฐประหาร ได้แก่ ฉบับที่ 3, 5, 6, 8, 10, 11, 13 และ 16

(4) รัฐธรรมนูญ 8 ฉบับ ถูกล้มเลิกไปตามวิถีทางของกฎหมาย คือ ยกเลิกไปเพราะมีรัฐธรรมนูญถาวรมาใช้แทน ได้แก่ 1, 2, 4, 7, 9, 12, 14 และ 17

ข. รัฐธรรมนูญไทยส่วนใหญ่ (ยกเว้นรัฐธรรมนูญ 2489, 2492, 2517, 2521 ภายหลังยกเลิกบทเฉพาะกาล และ 2534 ไม่แยกข้าราชการประจำออกจากการเมือง คือ ยอมให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะเดียวกันได้ ทำให้การปกครองของไทยมีลักษณะเป็นอำมาตยาธิปไตย

ค. รัฐสภาของไทยนับแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมามี 2 รูป คือ รูปสภาเดียว และรูป 2 สภา ถ้าไม่แต่งตั้งทั้งหมด ก็มีแต่งตั้งกับเลือกตั้งผสมกัน คือ

(1) สภาเดียวโดยแต่งตั้งทั้งหมด ได้แก่ รัฐธรรมนูญ 2475 ชั่วคราว, 2502, 2515, 2519, 2520 และ 2534

(2) สภาเดียว โดยแต่งตั้งและเลือกตั้ง ได้แก่ รัฐธรรมนูญ 2475 และ 2495

(3) สองสภา โดยสภาหนึ่งเลือกตั้ง และอีกสภาหนึ่งแต่งตั้ง ได้แก่ รัฐธรรมนูญ 2489 (ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ให้พัฒนสภามาจากเลือกตั้ง แต่มีบทเฉพาะกาลว่า วาระแรกให้สภาผู้แทนเป็นผู้เลือก) รัฐธรรมนูญ 2490, 2492, 2511, 2517, 2521 และ 2534

(4) สองสภา มาจากการเลือกตั้งทั้งสองสภา รัฐธรรมนูญ 2540

(5) สองสภา โดยจากการเลือกตั้งสภาหนึ่ง และอีกสภาหนึ่ง(วุฒิสภา)มาจากการเลือกตั้งและการสรรหา(แต่งตั้ง) ได้แก่ รัฐสภาตามรัฐธรรมนูญฯ 2550

เชิงอรรถ

¹ดูในคำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490

²กระมล ทองธรรมชาติ, วัฒนาการของระบอบรัฐธรรมนูญไทย, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์และท่าปากเจริญผล, 2520) หน้า 151 - 152

³ไพโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมืองและรัฐธรรมนูญของต่างประเทศกับระบอบการปกครองของไทย (นครหลวง : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515) หน้า 22

⁴กระมล, อ้างแล้ว, หน้า 152 - 154

ตารางที่ 1
เปรียบเทียบระยะเวลาใช้รัฐธรรมนูญ

ฉบับที่	รายชื่อรัฐธรรมนูญ	ระยะเวลาที่ใช้	หมายเหตุ
1.	พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475	27 มี.ย. 2475- 10 ธ.ค. 2475	รัฐธรรมนูญชั่วคราว
2.	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (ไทย) พุทธศักราช 2475	10 ธ.ค. 2475- 9 พ.ค. 2489	ถูกยกเลิกเพราะล้าสมัย
3.	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489	9 พ.ค. 2489- 8 พ.ย. 2490	ถูกยกเลิกโดยคณะรัฐประหาร
4.	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย- (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490	9 พ.ย. 2490- 23 มี.ค. 2492	รัฐธรรมนูญชั่วคราว (รัฐธรรมนูญได้คุม)
5.	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492	23 มี.ค. 2492- 29 พ.ย. 2494	ถูกยกเลิกโดยคณะรัฐประหาร (รัฐประหารเจียม)
6.	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495	8 มี.ค. 2495 20 ต.ค. 2501	ถูกยกเลิกโดยคณะปฏิวัติ
7.	ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2502	28 ม.ค. 2502- 20 มิ.ย. 2511	รัฐธรรมนูญชั่วคราว
8.	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511	20 มิ.ย. 2511	ถูกยกเลิกโดยคณะปฏิวัติ
9.	ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2515	25 ธ.ค. 2515- 7 ต.ค. 2517	รัฐธรรมนูญชั่วคราว
10.	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517	7 ต.ค. 2517- 6 ต.ค. 2519	ถูกยกเลิกโดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน
11.	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519	22 ต.ค. 2519- 20 ต.ค. 2520	ถูกยกเลิกโดยคณะปฏิวัติ
12.	ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2520	9 พ.ย. 2520- 22 ธ.ค. 2521	รัฐธรรมนูญชั่วคราว
13.	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521	22 ธ.ค. 2421- 23 ก.พ. 2534	ถูกยกเลิกโดยคณะ รสช.
14.	ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534	1 มี.ค. 2534 9 ธ.ค. 2534	รัฐธรรมนูญชั่วคราว
15.	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534	9 ธ.ค. 2534- 11 ต.ค. 2540	ถูกยกเลิกโดยรัฐธรรมนูญ 2540

ตารางที่ 1
เปรียบเทียบระยะเวลาใช้รัฐธรรมนูญ

ฉบับที่	รายชื่อรัฐธรรมนูญ	ระยะเวลาที่ใช้	หมายเหตุ
16.	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	11 ต.ค. 40 – 19 ก.ย. 49	ถูกยกเลิกโดย คปค. (คณะปฏิวัติ)
17.	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย(ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549	1 ต.ค. 49 – 24 ต.ค. 50	รัฐธรรมนูญชั่วคราว
18.	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	24 ต.ค. 50 – ปัจจุบัน	

ภาคผนวกบทที่ 6 (1)

องค์กรตามรัฐธรรมนูญ 2550

วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ

รัฐธรรมนูญฯ 2550 ได้บัญญัติให้มีองค์กรอิสระหลายองค์กร เพื่อให้ระบบการเมืองมีความสุจริตและชอบธรรมในการใช้อำนาจรัฐรวมทั้งองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นธรรม

องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่

1. คณะกรรมการการเลือกตั้ง
2. ผู้ตรวจการแผ่นดิน
3. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามทุจริตแห่งชาติ
4. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

องค์กรอื่นๆ ตามรัฐธรรมนูญ

1. องค์กรอัยการ
2. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
3. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

1. คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วยประธาน 1 คน กรรมการอื่นอีก 4 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการ (มาตรา 229)

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (1) มีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปีบริบูรณ์
- (2) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (3) ไม่มีคุณสมบัติต้องห้ามตามมาตรา 205 (1) (4) (5) และ (6)

(4) ไม่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้นำบทบัญญัติมาตรา 207 มาใช้บังคับกับกรรมการเลือกตั้งโดยอนุโลม (มาตรา 230)

การสรรหาและการเลือกประธานกรรมการและกรรมการเลือกตั้ง ให้ดำเนินการ
ดังนี้

(1) ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการเลือกตั้ง จำนวน 7 คน ประกอบด้วย

- ประธานศาลฎีกา
- ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
- ประธานศาลปกครองสูงสุด
- ประธานสภาผู้แทนราษฎร
- ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร
- บุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาคัดเลือก 1 คน
- บุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดคัดเลือก 1 คน

คณะกรรมการสรรหา ทำหน้าที่สรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติตามมาตรา 230 ซึ่งสมควรเป็นกรรมการเลือกตั้งจำนวน 3 คน เสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น มติในการสรรหาดังกล่าวข้างต้นต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในกรณีที่ไม่มีกรรมการในตำแหน่งใดหรือมีแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ถ้ากรรมการที่เหลืออยู่มีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ให้คณะกรรมการสรรหากรรมการเลือกตั้งประกอบด้วยกรรมการที่เหลืออยู่ ทั้งนี้ให้นำบทบัญญัติในมาตรา 113 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลมกล่าวคือ ให้กรรมการเลือกกันเองเป็นประธานกรรมการ

บุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาและที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดเลือกตามวรรคหนึ่ง ต้องมิใช่ผู้พิพากษาหรือตุลาการ และต้องไม่เป็นกรรมการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นในขณะเดียวกัน

(2) ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาผู้ที่มีคุณสมบัติตามมาตรา 230 ซึ่งสมควรเป็นกรรมการเลือกตั้งจำนวน 2 คน เสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้นั้น

(3) การสรรหาตาม (1) และ (2) ให้กระทำภายใน 30 วันนับแต่วันที่มิเหตุที่ทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ในกรณีที่มิเหตุที่ทำให้ไม่อาจดำเนินการสรรหาได้ภายในเวลาที่กำหนดหรือไม่อาจสรรหาได้ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนดตาม (1) ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาแทนจนครบจำนวนภายใน 15 วันนับแต่วันที่ครบกำหนดตาม (1)

(4) ให้ประธานวุฒิสภาเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติให้ความเห็นชอบผู้ได้รับการสรรหาตาม (1) (2) หรือ (3) ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ

(5) ในกรณีที่วุฒิสภาให้ความเห็นชอบให้ดำเนินการตาม (6) แต่ถ้าวุฒิสภาไม่เห็นชอบในรายชื่อใด ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้ส่งรายชื่อนั้นกลับไปยังคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งหรือที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา แล้วแต่กรณี เพื่อให้ดำเนินการสรรหาใหม่ หากคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งหรือที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ไม่เห็นด้วยกับวุฒิสภา และมีมติยืนยันตามมติเดิมด้วยคะแนนเอกฉันท์หรือด้วยคะแนนไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา แล้วแต่กรณี ให้ดำเนินการต่อไปตาม (6) แต่ถ้ามติที่ยืนยันตามมติเดิมไม่เป็นเอกฉันท์หรือไม่ได้คะแนนตามที่กำหนดให้เริ่มกระบวนการสรรหาใหม่ ซึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่มิเหตุให้ต้องดำเนินการดังกล่าว

(6) ให้ผู้ได้รับความเห็นชอบตาม (4) หรือ (5) ประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการการเลือกตั้ง และแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ และให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป (มาตรา 231)

กรรมการการเลือกตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งได้เพียงวาระเดียว

กรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการการเลือกตั้งซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 209 (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) และการขาดคุณสมบัติ และมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 230 มาให้บังคับกับการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการการเลือกตั้งด้วยโดยอนุโลม (มาตรา 232)

นอกจากกรณีกรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้ว กรรมการการเลือกตั้งอาจถูกศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้พ้นจากตำแหน่งโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาว่า กรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 230 และให้ประธานรัฐสภาส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญภายใน 3 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำร้อง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยไปยังประธานรัฐสภาและประธานกรรมการการเลือกตั้ง

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 92 มาให้บังคับกับการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการการเลือกตั้งด้วยโดยอนุโลม (มาตรา 233)

ในกรณีที่กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งตามวาระพร้อมกันทั้งคณะให้ดำเนินการสรรหาตามมาตรา 231 ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

ในกรณีที่กรรมการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุอื่น นอกจากถึงคราวออกตามวาระให้ดำเนินการสรรหาตามมาตรา 231 ให้แล้วเสร็จภายใน 60 วันนับแต่วันที่มิเหตุดังกล่าว และให้ผู้ได้รับความเห็นชอบอยู่ในตำแหน่งเพียงเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน (มาตรา 234)

คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือสรรหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นแล้วแต่กรณีรวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ประธานกรรมการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นและเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 235)

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายตามมาตรา 235 วรรคสอง รวมทั้งวางระเบียบเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งและการดำเนินการใดๆ ของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และมีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมและกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการของรัฐในการสนับสนุนให้การเลือกตั้งมีความเสมอภาค และมีโอกาสทัดเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง

(2) วางระเบียบเกี่ยวกับข้อห้ามในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีขณะอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 181 โดยคำนึงถึงการรักษาประโยชน์ของรัฐ และคำนึงถึงความสุจริต เที่ยงธรรม ความเสมอภาค โอกาสทัดเทียมกันในการเลือกตั้ง

(3) กำหนดมาตรการและการควบคุมการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง การสนับสนุนทางการเงินโดยรัฐ การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งการตรวจสอบบัญชีทางการเงินของพรรคการเมืองโดยเปิดเผย และการควบคุมการจ่ายเงินหรือรับเงินเพื่อประโยชน์ในการลงคะแนนเลือกตั้ง

(4) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายตามมาตรา 235 วรรคสอง

(5) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา 235 วรรคสอง

(6) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้นๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(7) ประกาศผลการเลือกตั้ง ผลการสรรหา และผลการออกเสียงประชามติ

(8) ส่งเสริมและสนับสนุนหรือประสานงานกับหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือสนับสนุนองค์การเอกชน ในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

(9) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวนหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การสืบสวน สอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชนเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย (มาตรา 236)

การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดกระทำการก่อ หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตเที่ยงธรรม ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าวตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ถ้าการกระทำของบุคคลตามวรรคหนึ่ง ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ตามมาตรา 68 และในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรค

การเมืองและกรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวมีกำหนดเวลา 5 ปีนับตั้งแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง (มาตรา 237)

การดำเนินการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลันเมื่อมีกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่ง คัดค้านว่าการเลือกตั้งในเขตการเลือกตั้งนั้นเป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(2) ผู้เข้ารับการสรรหา หรือสมาชิกขององค์กรตามมาตรา 114 วรรคหนึ่ง คัดค้านว่าการสรรหาสมาชิกวุฒิสภานั้น เป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(3) ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ก่อนได้รับการเลือกตั้งหรือสรรหา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ใดได้กระทำการใดๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้งหรือสรรหา หรือได้รับเลือกตั้งหรือสรรหามาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำลงไปโดยฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(4) ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการออกเสียงประชามติมิได้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งคัดค้านว่าการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งใดเป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่งเสร็จแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องพิจารณาวินิจฉัยสั่งการโดยพลัน (มาตรา 238)

กรณีให้มีการเลือกตั้งใหม่

ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุด

ในกรณีที่ประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นควรให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาใด ให้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย เมื่อศาลฎีกาได้รับคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้จนกว่าศาลฎีกาจะมีคำสั่งยกคำร้อง ในกรณีที่ศาลฎีกามีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งใดหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้ใด ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งนั้นสิ้นสุดลง

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคสอง ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ มิให้นำบุคคลดังกล่าวเข้าในจำนวนรวมของสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี

ให้นำความในวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสามมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นด้วยโดยอนุโลม โดยการยื่นคำร้องต่อศาลตามวรรคสอง ให้ยื่นต่อศาลอุทธรณ์ และให้คำสั่งของศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด (มาตรา 239)

กรณีการคัดค้านการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา

ในกรณีที่มีการคัดค้านว่าการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดเป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าก่อนได้รับการสรรหา สมาชิกวุฒิสภาผู้ใดกระทำการตามมาตรา 238 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการสืบสวนสอบสวนโดยพลัน

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้วินิจฉัยสั่งการอย่างใดแล้ว ให้เสนอต่อศาลฎีกาเพื่อพิจารณาวินิจฉัยโดยพลัน และให้นำความในมาตรา 239 วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับกับการที่สมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้โดยอนุโลม

ในกรณีที่ศาลฎีกามีคำสั่งให้เพิกถอนการสรรหาหรือเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาผู้ใด ให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้น สิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลฎีกามีคำสั่งและให้ดำเนินการสรรหาวุฒิสภาใหม่แทนตำแหน่งที่ว่าง

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ประชดณกรรมการการเลือกตั้งจะร่วมดำเนินการหรือวินิจฉัยสั่งการมิได้ และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีองค์ประกอบเท่าที่มีอยู่

การคัดค้านและการพิจารณาของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา 238)

เอกสิทธิและความคุ้มครองกรรมการการเลือกตั้ง

ในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาประกาศให้มีการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา หรือประกาศให้มีการออกเสียงประชามติมีผลใช้บังคับห้ามมิให้จับ คุ่มขัง หรือหมายเรียกตัวกรรมการการเลือกตั้งไปทำการสอบสวน เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือในกรณีที่จับในขณะกระทำ

ความผิดในกรณีที่มีการจับกรรมการการเลือกตั้งในขณะที่กระทำความผิด หรือจับ หรือคุมขัง กรรมการการเลือกตั้งในกรณีอื่น ให้รายงานไปยังประธานกรรมการการเลือกตั้งโดยด่วน และ ประธานกรรมการการเลือกตั้งอาจสั่งให้ปล่อยผู้ถูกจับได้ แต่ถ้าประธานกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้ถูกจับหรือคุมขังให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่าที่มีอยู่เป็นผู้ดำเนินการ (มาตรา 241)

การถอดถอนออกจากตำแหน่ง

1. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติ ตามมาตรา 274 (มติคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 5 และลงคะแนนลับ) ให้ถอดถอนออกจาก ตำแหน่งได้ คำร้องขอดังกล่าวต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่ากระทำความผิดเป็นข้อๆ ให้ ชัดเจน (มาตรา 271) ข้อกล่าวหาได้แก่ พฤติกรรมร้ายรอยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริต ส่อว่า กระทำผิดต่อหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้ (มาตรา 270)

2. ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 20,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ ถอดถอนกรรมการการเลือกตั้งออกจากตำแหน่งได้ (มาตรา 164)

2. ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจำนวน 3 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน มีความรอบรู้และมีประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน วิสาหกิจ หรือกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ร่วมกันของสาธารณะ และมีความซื่อสัตย์

ให้ผู้ได้รับเลือกเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดินแล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดิน

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ตรวจการแผ่นดินให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดินมีวาระดำรงตำแหน่ง 6 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ให้มีสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 242)

การสรรหาและการเลือกผู้ตรวจการแผ่นดินให้นำบทบัญญัติมาตรา 206 และมาตรา 207 มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้มีคณะกรรมการสรรหาจำนวน 7 คน ประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร บุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาคัดเลือกจำนวนหนึ่งคน และบุคคลซึ่งที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดคัดเลือกจำนวนหนึ่งคน และให้นำบทบัญญัติมาตรา 231 (1) วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม (มาตรา 243)

ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(ค) การตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กษตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล

(ง) กรณีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

(2) ดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 279 วรรคสาม และมาตรา 280

(3) ติดตาม ประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงตลอดถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณี que เห็นว่าจำเป็น

(4) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา และเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

การใช้อำนาจหน้าที่ตาม (1) (ก) (ข) และ (ค) ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการเมื่อมีการร้องเรียน เว้นแต่เป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าการกระทำดังกล่าวมีผลกระทบ

ต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวมหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาและสอบสวนโดยไม่มีการร้องเรียนได้ (มาตรา 244)

การเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง

ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ เมื่อเห็นว่ามีกรณีดังต่อไปนี้

(1) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

(2) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของบุคคลใดตามมาตรา 244 (1) (ก) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองและให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (มาตรา 245)

3. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.)

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีก 8 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา

กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องเป็นผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา 205 โดยเคยเป็นรัฐมนตรี กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือเคยรับราชการ ในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางบริหารในหน่วยราชการที่มีอำนาจบริหารเทียบเท่าอธิบดี หรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์ ผู้แทน องค์การพัฒนาเอกชน หรือผู้ประกอบวิชาชีพที่มีองค์วิชาชีพตามกฎหมายมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 30 ปี ซึ่งองค์การพัฒนาเอกชนหรือองค์วิชาชีพนั้น ให้การรับรองและเสนอชื่อเข้าสู่กระบวนการสรรหา

การสรรหาและการเลือกกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้นำบทบัญญัติมาตรา 204 วรรคสาม และวรรคสี่ มาตรา 206 และมาตรา 207 มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้มีคณะกรรมการสรรหาจำนวน 5 คน ประกอบด้วยประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ให้มีกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประจำจังหวัด โดยคุณสมบัติกระบวนการสรรหา และอำนาจหน้าที่ ให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (มาตรา 246)

กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (มาตรา 247)

กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่

การพ้นจากตำแหน่งการสรรหา และการเลือกกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้นำบทบัญญัติมาตรา 209 และมาตรา 210 มาใช้บังคับโดยอนุโลม (มาตรา 247)

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ใ้สอบสวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเกี่ยวกับการถอดถอนออกจากตำแหน่งเสนอต่อวุฒิสภามาตรา 272 และมาตรา 279 วรรคสาม

(2) ใ้สอบสวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่งไปยังศาลฎีกาแผนก คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275

(3) ใ้สอบสวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปร่ำรวยผิดปกติ กระทบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทบความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทบความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นสมควรดำเนินการด้วย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(4) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 259 กล่าวคือ ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมืองอื่นๆ ผู้บริหารท้องถิ่นและ

สมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งมีหน้าที่ยื่นบัญชีรายการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และ บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทุกครั้ง ที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งและมาตรา 264 กล่าวคือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดด้วย ตามบัญชีและเอกสาร ประกอบที่ได้ยื่นไว้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตแห่งชาติกำหนด

(5) กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(6) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและ เปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

(7) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 213 มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติด้วยโดยอนุโลม

ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นเจ้าพนักงานในการยุติธรรมตามกฎหมาย (มาตรา 250)

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน่วยธุรการของคณะ กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็น ผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

การแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต้อง ได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและวุฒิสภา

ให้มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหน่วยงาน ที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่ กฎหมายบัญญัติ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอาจถูกตรวจสอบได้ คือ

1. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 20,000 คน มีสิทธิ เข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใด กระทำการขาดความเที่ยงธรรม จงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือมีพฤติกรรมที่ เป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรง เพื่อให้วุฒิสภามีมติให้พ้น จากตำแหน่ง

มติของวุฒิสภาให้กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพ้นออกจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา (มาตรา 248)

2. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภามีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่า กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

คำร้องขอตามวรรคหนึ่ง ต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่า ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำการตามวรรคหนึ่งเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน และให้ยื่นต่อประธานวุฒิสภา เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องแล้ว ให้ส่งคำร้องดังกล่าวไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อพิจารณาพิพากษา

กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ถูกกล่าวหา จะปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างนั้นมิได้ จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ยกคำร้องดังกล่าว

ในกรณีที่กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ตามวรรคสาม และมีกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเหลืออยู่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทั้งหมด ให้ประธานศาลฎีกาและประธานศาลปกครองสูงสุดร่วมกันแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นการชั่วคราว โดยให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งได้จนกว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่ตนดำรงตำแหน่งแทนจะปฏิบัติหน้าที่ได้ หรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่าผู้นั้นกระทำความผิด (มาตรา 249)

4. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

การตรวจเงินแผ่นดินให้กระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีก 6 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้มีความชำนาญและประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายในการเงินการคลัง และด้านอื่น

การสรรหาและการเลือกกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้นำบทบัญญัติมาตรา 204 วรรคสามและวรรคสี่ มาตรา 206 และมาตรา 207 มาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นไปตามมาตรา 243

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

การกำหนดคุณสมบัติและวิธีการเลือกบุคคลซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจะต้องเป็นไปเพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และเพื่อให้ได้หลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว (มาตรา 252)

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่กำหนด หลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ให้คำปรึกษา แนะนำ และเสนอแนะให้มีการแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน และมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการวินัยทางการเงินและการคลังที่เป็นอิสระเพื่อทำหน้าที่วินิจฉัยการดำเนินการที่เกี่ยวกับวินัยทางการเงิน การคลังและการงบประมาณ และให้คดีที่พิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินัยทางการเงินและการคลังในเรื่องดังกล่าวเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจเงิน แผ่นดินที่เป็นอิสระ และเป็นกลาง (มาตรา 253)

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีหน่วยธุรการของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระ โดยมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็น ผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ให้มีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 254)

องค์การอื่นตามรัฐธรรมนูญ 2550

1. องค์การอัยการ

พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้ และตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการและกฎหมายอื่น

พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม

การแต่งตั้งและการให้อัยการสูงสุดพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามมติของคณะกรรมการอัยการ และได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งอัยการสูงสุด องค์การอัยการมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

พนักงานอัยการต้องไม่เป็นการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกัน เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการอัยการ ทั้งต้องไม่ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ หรือกระทำกิจการใดอันเป็นการกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่ หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งตำแหน่งหน้าที่ราชการ และต้องไม่เป็นการ กรรมการ ผู้จัดการ หรือที่ปรึกษา กฎหมาย หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนบริษัท

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 202 มาใช้บังคับโดยอนุโลม (มาตรา 255)

2. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีก 6 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความรู้หรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วย

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คุณสมบัติลักษณะต้องห้าม การถอดถอน และการกำหนดค่าตอบแทนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 204 วรรคสาม มาตรา 206 มาตรา 207 และมาตรา 209 (2) มาใช้บังคับโดยอนุโลม เว้นแต่องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาให้เป็นไปตามมาตรา 243

ให้มีสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 256)

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าวเพื่อดำเนินการ ในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอ ให้รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไป

(2) เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นชอบตามที่มีผู้ร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

(3) เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ในกรณีที่เห็นชอบตามที่มีผู้ร้องเรียนว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดในทางปกครองกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

(4) พ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหาย เมื่อได้รับการร้องขอจากผู้เสียหายและเป็นกรณีที่เห็นสมควรเพื่อแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

(5) เสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎต่อรัฐสภาหรือคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

(6) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน

(7) ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยราชการ องค์กรเอกชน และองค์กรอื่นในด้านสิทธิมนุษยชน

(8) จัดทำรายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ และเสนอต่อรัฐสภา

(9) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนประกอบด้วย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจเรียกเอกสาร หรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ รวมทั้งมีอำนาจอื่นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 257)

3. สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติต้องให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้ความเห็นก่อนพิจารณาประกาศใช้

องค์ประกอบ ที่มาอำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของสภา ที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 258)

ภาคผนวกบทที่ 6 (2)

การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน ตามรัฐธรรมนูญฯ 2550

วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ

การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชนตามรัฐธรรมนูญฯ 2550 ได้แก่

1. การเสนอร่างพระราชบัญญัติ

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 10,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่กำหนดในหมวด 3 และหมวด 5 แห่งรัฐธรรมนูญนี้

คำร้องขอตามวรรคหนึ่ง ต้องจัดทำร่างพระราชบัญญัติเสนอมาด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ รวมทั้งการตรวจสอบรายชื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่ง สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต้องให้ผู้แทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นชี้แจงหลักการของร่างพระราชบัญญัติและคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นจะต้องประกอบด้วยผู้แทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการทั้งหมดด้วย (มาตรา 163)

2. การถอดถอนออกจากตำแหน่ง

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 20,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา 274 กล่าวคือ มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา 270 ออกจากตำแหน่งได้ บุคคลตามมาตรา 270 ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

- นายกรัฐมนตรี
- รัฐมนตรี
- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- สมาชิกวุฒิสภา
- ประธานศาลฎีกา

- ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
- ประธานศาลปกครองสูงสุด
- อัยการสูงสุด
- ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
- กรรมการการเลือกตั้ง
- ผู้ตรวจการแผ่นดิน
- กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
- ผู้พิพากษาหรือตุลาการ พนักงานอัยการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ทั้งนี้

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

คำร้องขอต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำผิดเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน โดยกล่าวหาว่ามีพฤติการณ์ร้ายผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง (มาตรา 271)

เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องแล้วให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนให้เสร็จโดยเร็ว เมื่อไต่สวนเสร็จแล้วให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภา (มาตรา 272)

ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลนับแต่วันดังกล่าวผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้จนกว่าวุฒิสภามีมติ และให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการโดยให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณากรณีดังกล่าวโดยเร็ว (มาตรา 273) เพื่อมีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งตามมาตรา 274 รายงานดังกล่าวข้างต้นที่ส่งให้ประธานวุฒิสภานั้น จะต้องส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไปด้วย แต่ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาอันนั้นเป็นอันตกไป (มาตรา 272)

ผู้ใดถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือให้ออกจากราชการนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติให้ถอดถอน และให้ตัดสิทธิผู้นั้นในการดำรงตำแหน่งใดในทางการเมืองหรือในการรับราชการเป็นเวลา 5 ปี

มติของวุฒิสภาให้เป็นที่สุด และจะมีการร้องขอให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าวโดยอาศัยเหตุเดียวกันอีกมิได้ แต่ไม่กระทบกระเทือนการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (มาตรา 274)

3. การออกเสียงประชามติ

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติ

การจัดให้มีการออกเสียงประชามติให้กระทำได้ในเหตุ ดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้

(2) ในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้มีการออกเสียงประชามติ

การออกเสียงประชามติตาม (1) หรือ (2) อาจจัดให้เป็นการออกเสียงเพื่อมีข้อยุติโดยเสียงข้างมากของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติในปัญหาที่จัดให้มีการออกเสียงประชามติหรือเป็นการออกเสียงเพื่อให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีก็ได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ

การออกเสียงประชามติต้องเป็นการให้ออกเสียงเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในกิจการตามที่จัดให้มีการออกเสียงประชามติ และการจัดการออกเสียงประชามติในเรื่องที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือเกี่ยวกับตัวบุคคลหรือคณะบุคคลจะกระทำมิได้

ก่อนการออกเสียงประชามติ รัฐต้องดำเนินการให้ข้อมูลอย่างเพียงพอ และให้บุคคลฝ่ายที่เห็นชอบและไม่เห็นชอบกับกิจการนั้น มีโอกาสแสดงความคิดเห็นของตนได้อย่างเท่าเทียมกัน

หลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ ซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการออกเสียงประชามติ ระยะเวลาในการดำเนินการ และจำนวนเสียงประชามติ เพื่อมีข้อยุติ (มาตรา 165)

ภาคผนวกบทที่ 6 (3)

สาระสำคัญของ

ร่างรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

(คัดจากร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับประชามติ โดย สสร.)

วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ร่างขึ้นบนสถานการณ์ที่จะต้องนำพาประเทศไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ จัดให้มีการเลือกตั้งต่อไป แก้ปัญหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ก่อให้เกิดการผูกขาดอำนาจรัฐและการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม การดำเนินการทางการเมืองที่ขาดความโปร่งใส ไม่มีคุณธรรมและจริยธรรม ระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่ล้มเหลว และการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนยังไม่ได้รับการคุ้มครองและส่งเสริมอย่างเต็มที่

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงมีสาระสำคัญที่มุ่งจะแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยดำเนินการใน 4 แนวทางด้วยกัน คือ

1. การคุ้มครอง ส่งเสริม และการขยายสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่
2. การลดการผูกขาดอำนาจรัฐและขจัดการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม
3. การทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรม
4. การทำให้ระบบตรวจสอบมีความเข้มแข็งและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1. การคุ้มครอง ส่งเสริม และการขยายสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่

รัฐธรรมนูญจะต้องไม่ใช่รัฐธรรมนูญของคนเพียงหยิบมือเดียว คือ นักการเมืองเท่านั้น แต่รัฐธรรมนูญต้องเป็นรัฐธรรมนูญของประชาชน รัฐธรรมนูญที่ประชาชนมีพื้นที่ รัฐธรรมนูญที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดชะตาชีวิตของตนเองได้ โดยดำเนินการดังนี้

1.1 เพิ่มประเภทสิทธิและเสรีภาพให้มากขึ้นกว่าเดิม มากกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 สิทธิและเสรีภาพที่เพิ่มขึ้น ได้แก่

1) กำหนดในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐให้สิทธิและเสรีภาพตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยรับรอง มีผลผูกพันเช่นเดียวกับสิทธิและเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (มาตรา 82)

2) การคุ้มครองบุคคลจากการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคล (มาตรา 75)

3) เพิ่มสิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว ทัวถึง โดยเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการและทุพพลภาพได้รับการคุ้มครองในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเหมาะสม (มาตรา 40) และที่สำคัญ คือ ประชาชนมีสิทธิฟ้องศาลรัฐธรรมนูญด้วยตนเองได้เป็นครั้งแรก (มาตรา 212)

4) สิทธิด้านแรงงานที่ได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน ได้รับการบัญญัติไว้เป็นครั้งแรก (มาตรา 44)

5) สิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชนได้รับการคุ้มครองอย่างไม่เคยมีมาก่อน ไม่เพียงแต่ห้ามปิดกิจการสื่อมวลชนเท่านั้น ยังห้ามแทรกแซงสื่อมวลชนในการเสนอข่าวสารและหากมีการดำเนินการดังกล่าวไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ก็ถือเป็นการจงใจใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ (มาตรา 45 และมาตรา 46) รวมทั้งห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการสื่อสารมวลชนด้วย เพื่อป้องกันการใช้สื่อสารมวลชนเพื่อประโยชน์ของตนเอง (มาตรา 48)

6) ประชาชนยังได้รับการศึกษาฟรีไม่น้อยกว่า 12 ปี โดยเพิ่มให้ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับการสนับสนุนให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น นอกจากนี้การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเองและการเรียนรู้ตลอดชีวิตก็ได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมจากรัฐเช่นกัน (มาตรา 49)

7) เด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัวได้รับสิทธิเพิ่มขึ้นในการพัฒนาด้านร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา ตามศักยภาพและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม (มาตรา 52 วรรคหนึ่ง) เด็ก เยาวชน สตรี และบุคคลในครอบครัว มีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม และหากเกิดเหตุดังกล่าวขึ้นย่อมได้รับการบำบัดฟื้นฟูจากรัฐ (มาตรา 52 วรรคสอง)

8) บุคคลที่ไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอ มีสิทธิได้รับการช่วยเหลือจากรัฐเป็นครั้งแรก (มาตรา 55)

9) ขยายสิทธิชุมชน โดยการเพิ่มสิทธิของชุมชน และชุมชนท้องถิ่นเพื่อให้ครอบคลุมถึงกรณีการรวมตัวกันของบุคคลขึ้นเป็นชุมชนโดยไม่จำเป็นต้องเป็นการรวมตัวกันมาเป็นเวลานานจนถือว่าเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม (มาตรา 66) นอกจากนี้การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติและ

สุขภาพของประชาชน จะต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน (มาตรา 67 วรรคสอง) โดยชุมชนมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคลเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิชุมชนไว้ (มาตรา 67 วรรคสาม)

10) ประชาชนมีสิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นครั้งแรก (มาตรา 62 วรรคหนึ่ง) รวมทั้งมีสิทธิเข้าถึงรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติที่เสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา (มาตรา 142 วรรคหก) นอกเหนือจากสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการ (มาตรา 56)

11) ในการทำหนังสือสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศทั้งหลายที่มีผลกระทบต่อประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ รัฐจะต้องให้ข้อมูลจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อน และเมื่อมีการลงนามแล้วจะต้องให้ประชาชนเข้าถึงรายละเอียดของสนธิสัญญา รวมทั้งต้องแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการลงนามในสนธิสัญญาอย่างรวดเร็วเหมาะสม และเป็นธรรมด้วย (มาตรา 190 วรรคสอง ถึงวรรคสี่)

12) ให้สิทธิประชาชน 50,000 คน เข้าชื่อเพื่อเสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญได้เป็นครั้งแรก (มาตรา 291 (1))

13) ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป (มาตรา 64)

14) ให้ความสำคัญกับสิทธิสตรีมากขึ้น โดยได้กำหนดไว้เป็นหลักการไว้ว่าให้ชายและหญิงมีความเท่าเทียมกัน (มาตรา 30) โดยรัฐต้องให้ความสำคัญเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย (มาตรา 80 (1)) และในการดำเนินนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น จึงได้กำหนดให้การจัดทำบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองในระบบสัดส่วนจะต้องคำนึงถึงโอกาส สัดส่วนที่เหมาะสม และความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชายด้วย (มาตรา 97 (2)) และกรรมาธิการวิสามัญที่สภาผู้แทนราษฎรตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก สตรี คนชรา ผู้สูงอายุ จะต้องมีสัดส่วนของหญิงและชายที่เท่าเทียมกัน เพื่อให้สตรีซึ่งเป็นเพศที่มีความละเอียดอ่อนได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างกฎหมายในประเด็นที่ละเอียดอ่อนด้วย

1.2 ทำให้การใช้สิทธิและเสรีภาพง่ายขึ้นกว่าเดิม โดยมีมาตรการ ดังนี้

1) แบ่งหมวดหมู่ของสิทธิและเสรีภาพให้ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนอ่านและเข้าถึงรัฐธรรมนูญได้โดยง่าย โดยแบ่งหมวดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยออกเป็นส่วนๆ ได้แก่ สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล (มาตรา 32 - มาตรา 38) สิทธิในกระบวนการยุติธรรม (มาตรา 39 - มาตรา 40) สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน (มาตรา 56 - มาตรา 62) สิทธิชุมชน (มาตรา 66 - มาตรา 67) สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ (มาตรา 68 - มาตรา 69) ฯลฯ

2) สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้รับรองและคุ้มครองไว้ แม้ยังไม่มีการกฎหมายลูกตราขึ้นประชาชนก็สามารถใช้สิทธิและเสรีภาพเหล่านั้นได้ทันที โดยการร้องขอต่อศาล (มาตรา 28 วรรคสาม)

3) กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือประชาชนในการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 28 วรรคสี่)

4) ลดจำนวนประชาชนในการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายจาก 50,000 ชื่อ เหลือเพียง 10,000 ชื่อ (มาตรา 163 วรรคหนึ่ง) โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าว ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนประชาชนที่เข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 (มาตรา 163 วรรคสอง) และลดจำนวนประชาชนในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการประจำระดับสูงจาก 50,000 รายชื่อ เหลือเพียง 20,000 รายชื่อ (มาตรา 164)

1.3 ทำให้การใช้สิทธิและเสรีภาพมีประสิทธิภาพและมีมาตรการคุ้มครองอย่างชัดเจน โดยการบัญญัติให้

1) ตัดคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออกจากท้ายบทบัญญัติ ที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในหลายมาตรา เพื่อส่งสัญญาณว่าสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกิดขึ้นทันทีตามรัฐธรรมนูญไม่ใช่ตามกฎหมาย

2) กำหนดระยะเวลาในการตรากฎหมายลูกที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้ชัดเจน (ส่วนใหญ่ประมาณ 1 ปี) เพื่อมิให้ผู้มีอำนาจ่วงเวลาในการตรากฎหมายลูกอันเป็นการลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (มาตรา 303)

3) ให้ประชาชนมีสิทธิฟ้องศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีคำวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้โดยตรงในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิและ เสรีภาพที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (มาตรา 212)

4) ให้ชุมชนมีสิทธิฟ้องศาลได้ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิของชุมชน (มาตรา 67 วรรคสาม)

5) ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฟ้องศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองได้ในกรณีที่กฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำใดขัดต่อรัฐธรรมนูญ และเป็นผู้เสียหายแทนประชาชนเพื่อฟ้องศาลได้ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน (มาตรา 257 (2) (3) และ (4))

6) ในกรณีที่เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการมิชอบอันมีผลกระทบต่อประชาชนส่วนรวม ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงได้โดยมิต้องมีการร้องเรียนก่อน (มาตรา 244 วรรคสอง)

1.4 ทำให้แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐมีความชัดเจนรอบด้านและผูกพันรัฐมากกว่าเดิม โดยการบัญญัติให้

1) มีการแยกแยะหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐให้ครอบคลุมทุกด้านอย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นด้านความมั่นคงด้านศาสนา สังคม การสาธารณสุข การศึกษาและวัฒนธรรม ด้านกฎหมายและการยุติธรรม ด้านการต่างประเทศ ด้านเศรษฐกิจ ด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านวิทยาศาสตร์ ทรัพย์สินทางปัญญาและพลังงาน และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

2) กำหนดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในเรื่องที่สำคัญเพิ่มขึ้น เช่น รัฐต้องพัฒนาระบบงานภาครัฐโดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ (มาตรา 78 (4)) จัดให้มีการปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (มาตรา 81 (3) (4)) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการดำเนินการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (มาตรา 83) ปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีอากรให้มีความเป็นธรรม (มาตรา 84 (3)) คุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตร (มาตรา 84 (8)) จัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนและมีให้สาธารณูปโภคดังกล่าวตกอยู่ในความผูกขาดของเอกชน (มาตรา 84 (10)) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและวิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น ดำเนินการให้เกษตรกรมีที่ดินเพื่อใช้ประกอบการเกษตรอย่างทั่วถึง (มาตรา 85) และไม่ให้ดำเนินการใดที่เป็นเหตุให้โครงสร้างหรือโครงข่ายขั้นพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน หรือเพื่อความมั่นคงของรัฐตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน หรือทำให้รัฐเป็นเจ้าของน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด (มาตรา 84 (11))

3) กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาเพื่อดำเนินการในเรื่องที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ได้แก่ สภาพัฒนาการเมือง ซึ่งทำหน้าที่คอยสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนพัฒนาการเมือง (มาตรา 78 (7)) กองทุนพัฒนาการเมือง ภาคพลเมืองคอยช่วยเหลือและสนับสนุนในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง (มาตรา 87 (4)) องค์กรเพื่อปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม มีหน้าที่ปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม (มาตรา 81 (4)) สภาเกษตรกร คอยวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกร (มาตรา 84(8)) โดยมาตรา 303 กำหนดให้มีการดำเนินการจัดทำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรตั้งที่กล่าวมาภายในเวลา 1 ปี นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภา นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายทำหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะการ

จัดทำกฎหมายที่ต้องตราขึ้น เพื่ออนุรักษ์การให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (มาตรา 81 (3))

4) กำหนดให้รัฐบาลที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาว่าจะดำเนินการใด ในระยะเวลาใด เพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการว่ามีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรบ้าง เสนอต่อรัฐสภาปีละ 1 ครั้ง (มาตรา 75 และ 76)

1.5 ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานของท้องถิ่นและกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น เพื่อเป็นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยระดับประเทศ โดยการกำหนดให้

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระอย่างเต็มที่ในการบริหารงานของตนเองในทุกด้าน และเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะที่มีความหลากหลาย (มาตรา 281 วรรคหนึ่ง) กำหนดให้มีการตรากฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อวางหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 283 วรรคสี่) และกำหนดให้มีการจัดโครงสร้างการบริหารที่คล่องตัว (มาตรา 284 วรรคเก้า)

2) ปฏิรูประบบการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสถานะเป็นข้าราชการเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนระดับประเทศ มีคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นของตนเองที่อิสระจากส่วนกลาง โดยให้สามารถโอนย้ายข้าราชการระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ รวมทั้งการให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมระดับท้องถิ่นด้วย (มาตรา 288)

3) เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับท้องถิ่น ให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถลงประชามติในเรื่องที่เกี่ยวกับท้องถิ่นของตนเองได้ (มาตรา 287 วรรคหนึ่งและวรรคสอง) ลดจำนวนประชาชนที่จะเข้าชื่อถอดถอนนักการเมืองท้องถิ่นและการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น (มาตรา 285 และมาตรา 286) รวมทั้งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชน ในเรื่องการจัดทำงบประมาณการใช้จ่ายและผลการดำเนินงานในรอบปี เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบกำกับการบริหารจัดการ (มาตรา 287 วรรคสาม)

4) ปรับปรุงระบบการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ โดยให้มีมาตรฐานกลางในการดำเนินงาน เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติได้เอง โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่างในระดับของการพัฒนาและประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยประชาชน (มาตรา 282 วรรคสอง)

2. การลดการผูกขาดอำนาจรัฐและจัดการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มุ่งเน้นให้มีรัฐบาลที่เข้มแข็งมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นสิ่งที่ถูกต้อง แต่ความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพต้องไม่ใช่การผูกขาดอำนาจแต่เพียงผู้เดียว จนนำไปสู่การใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม จำเป็นอย่างยิ่งที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะต้องลดการผูกขาดอำนาจและสร้างดุลยภาพของอำนาจในทางการเมืองขึ้น โดยมีมาตรการดังนี้

2.1 เสริมสร้างอำนาจทางการเมืองให้แก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนเป็น “ผู้เล่น” มิใช่ “ผู้ดู” ทางการเมืองอีกต่อไป ซึ่งมีมาตรการมากมายดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในข้อ 1 เช่น

1) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการดำเนินงานต่าง ๆ ของภาครัฐ (มาตรา 58 มาตรา 163 วรรคห้า และมาตรา 190 วรรคสาม) การทำหนังสือสัญญา (มาตรา 190) การลงประชามติในเรื่องที่สำคัญและมีผลผูกพันการตัดสินใจของรัฐบาล (มาตรา 165) และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (มาตรา 291 วรรคหนึ่ง)

2) ให้ประชาชนและชุมชนมีอำนาจในการฟ้องร้องรัฐที่ใช้อำนาจไม่เป็นธรรมได้ (มาตรา 212 และมาตรา 67 วรรคสาม)

3) ให้ประชาชนใช้สิทธิทางการเมืองได้ง่ายขึ้น เช่น การลดจำนวนประชาชนในการเข้าชื่อถอดถอนนักการเมืองเหลือเพียง 20,000 คน และการเสนอกฎหมายเหลือเพียง 10,000 คน ทั้งในระดับประเทศและในระดับท้องถิ่น (มาตรา 163 และมาตรา 164 มาตรา 271 มาตรา 285 และมาตรา 286)

2.2 จำกัดการผูกขาดและการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรมของรัฐบาล โดยมีมาตรการดังนี้

1) ให้นายกรัฐมนตรีอยู่ได้ไม่เกิน 8 ปี (มาตรา 171 วรรคสี่)

2) การตราพระราชกำหนดของรัฐบาลจะต้องถูกตรวจสอบโดยเคร่งครัดจากศาลรัฐธรรมนูญ มิใช่ตามอำเภอใจของรัฐบาลอีกต่อไป รัฐบาลจะตราพระราชกำหนดได้ก็ต่อเมื่อเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ มิใช่เป็นกรณีที่รัฐบาลตราพระราชกำหนดเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบของรัฐสภา (มาตรา 184)

3) ให้มีหมวดการเงิน การคลัง และงบประมาณขึ้นเป็นครั้งแรก ในประเทศไทยเพื่อมิให้รัฐบาลใช้จ่ายเงินอย่างไม่มีวินัยทางการเงินและงบประมาณ อันจะก่อให้เกิดภาวะทางการเงินการคลังของประเทศ (มาตรา 166 ถึงมาตรา 170) โดยจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ กิจกรรม แผนงาน และโครงการให้ชัดเจน (มาตรา 167 วรรคหนึ่ง) รายจ่ายงบกลางต้องมีจำนวนจำกัดและต้องแสดงเหตุผลและความจำเป็นด้วย (มาตรา 167 วรรคสอง)

4) ให้รัฐสภา ศาล และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญสามารถขอแปรญัตติต่อคณะกรรมาธิการของสภาได้โดยตรง เพื่อมิให้รัฐบาลใช้การจัดสรรงบประมาณเป็นเครื่องมือต่อรองการ

ทำหน้าที่ขององค์กรเหล่านี้ (มาตรา 168 วรรคเก้า) เช่นเดียวกับการให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญ สามารถเสนอแก้ไขกฎหมายของตน ไปยังรัฐสภาได้โดยไม่ถูกรัฐบาลขัดขวาง (มาตรา 142 (3))

5) ให้องค์กรอัยการเป็นอิสระจากรัฐบาล เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (มาตรา 255)

6) กำหนดขอบเขตภาระหน้าที่ของรัฐบาลรักษาการอย่างชัดเจน เพื่อมิให้รัฐบาลรักษาการแทรกแซงการทำงานของฝ่ายประจำ และใช้กลไกของรัฐไปสนับสนุนพรรคการเมืองและผู้สมัครฝ่ายตนในการเลือกตั้ง (มาตรา 181)

7) ห้ามควมรวบรวมพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภา ในระหว่างอายุของสภา เพื่อป้องกันการเกิดเสียงข้างมากอย่างผิดปกติในสภา (มาตรา 104)

2.3 ให้คนดีมีความสามารถเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเป็นอิสระจากการครอบงำของพรรคการเมือง เพื่อทำหน้าที่ผู้แทนประชาชนอย่างเต็มที่ โดยบัญญัติอย่างชัดเจนว่า

1) ปรับปรุงระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากเขตเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรในเขตการเลือกตั้งที่ใหญ่ขึ้น เพื่อให้คนดีมีความสามารถ สามารถแข่งขันกับคนที่ใช้เงินได้ ปรับปรุงระบบสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็นระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนที่มีการแบ่งเป็นกลุ่มจังหวัดออกเป็น 8 กลุ่มจังหวัด เพื่อให้มีการกระจุกตัวผู้แทนราษฎรแต่ในส่วนกลาง และยกเลิกสัดส่วน 5% เพื่อให้พรรคเล็กมีที่นั่งในสภา เพื่อให้เกิดความหลากหลายในความคิดทางการเมือง

2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอิสระจากมติพรรคการเมืองในการตั้งกระทู้ถามการอภิปราย และการลงมติในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ (มาตรา 162 วรรคสอง)

3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถเสนอร่างกฎหมายได้โดยไม่ต้อง ขออนุญาตจากพรรคการเมืองของตนอีกต่อไป (มาตรา 142 (2))

2.4 ให้สมาชิกวุฒิสภาลดจากอิทธิพลของพรรคการเมืองอย่างแท้จริง ด้วยการกำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง 76 คน (จังหวัดละ 1 คน) และมาจากการสรรหา 74 คน รวมแล้ว 150 คน (มาตรา 111) เพื่อมิให้มีการแทรกแซงจากกลุ่มการเมืองให้มากที่สุด โดยสมาชิกวุฒิสภาทั้งจากการเลือกตั้งและการสรรหานั้นได้กำหนดคุณสมบัติให้สูงขึ้น และห่างไกลจากการเมืองมากขึ้น (มาตรา 115) ส่วนสมาชิกวุฒิสภาจากการสรรหานั้น มีการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาที่เป็นกลางมากที่สุด (มาตรา 113) และสรรหาสมาชิกวุฒิสภาจากบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์จากทุกกลุ่มวิชาชีพ ในขณะที่เดียวกัน ก็เปิดโอกาสให้แก่ผู้ด้อยโอกาสทางสังคมด้วย (มาตรา 114)

2.5 ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา แทรกแซงข้าราชการประจำ โดยการกำหนดห้ามก้าวท่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตน และพรรคการเมือง ทั้งทางตรงและทางอ้อม ในการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำการบรรจุแต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่งหรือเงินเดือน (มาตรา 266)

3. การทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรม

ความโปร่งใสมีคุณธรรมและจริยธรรมของนักการเมือง คือ สิ่งที่ขาดหายไปในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 นักการเมืองจำนวนมากไม่ตระหนักถึงสิ่งเหล่านี้ อาศัยศรีธนญชัยทางการเมือง หลบเลี่ยงกฎหมาย สร้างผลประโยชน์ทับซ้อน ร่ำรวยบนความทุกข์ยากของชาติบ้านเมืองและประชาชน มาตรการที่จะนำประเทศไทยไปสู่ประชาธิปไตยอย่างแท้จริงในทางเนื้อหา มิใช่ประชาธิปไตยในทางรูปแบบ จึงได้แก่

3.1 บัญญัติหมวดคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้อย่างชัดเจน

1) จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องมีมาตรฐานที่ชัดเจน โดยมีกลไกและระบบในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดขั้นตอนการลงโทษตามความร้ายแรงแห่งการละเมิด (มาตรา 279)

2) การฝ่าฝืนมาตรฐานจริยธรรมที่ร้ายแรงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนำไปสู่การถอดถอนออกจากตำแหน่ง (มาตรา 280)

3) ได้กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้กำกับดูแลคุณธรรม และจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (มาตรา 250 (5))

3.2 กำหนดมาตรการเพื่อไม่ให้มีผลประโยชน์ทับซ้อนทางการเมือง โดยการบัญญัติ

1) ห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น ห้ามมิให้รับหรือแทรกแซงหรือก้าวท่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ห้ามมิให้รับเงินหรือประโยชน์ใดๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจปฏิบัติกับบุคคลอื่นๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ รวมทั้งห้ามมิให้เป็นหุ้นส่วนหรือ

ผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการสื่อสารมวลชน หรือเข้าเป็นคู่สัญญา กับห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทดังกล่าว (มาตรา 265)

2) นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไปให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้นั้นแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งห้ามมิให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีผู้นั้นกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใดๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าว (มาตรา 269)

3.3 การแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีความเข้มข้มขึ้น คือ นอกจากจะต้องแสดงของตน ของคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะแล้วยังขยายไปถึงทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมด้วย (มาตรา 259) นอกจากนี้การแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาจะต้องเปิดเผยให้แก่สาธารณชนเช่นเดียวกับของรัฐมนตรี (มาตรา 261)

3.4 ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาได้ง่ายขึ้น

1) กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เมื่อมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอกการลงโทษก็พ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่ความผิดที่กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท (มาตรา 106 (11) และมาตรา 119 (8))

2) กรณีนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเมื่อต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอกการลงโทษก็ตามก็พ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษหรือความผิดฐานหมิ่นประมาท (มาตรา 182 (3))

3.5 ห้ามประธานสภา รองประธานสภา นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีดำเนินการในลักษณะที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

1) กรณีประธานสภาและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรในระหว่างดำรงตำแหน่งจะเป็นกรรมการบริหารหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองในขณะเดียวกันมิได้ (มาตรา 124 วรรคห้า)

2) กรณีนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ห้ามมิให้ออกเสียงลงคะแนนในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งการปฏิบัติหน้าที่ หรือการมีส่วนได้เสียในเรื่องนั้น (มาตรา 177 วรรคห้า)

4. การทำให้องค์กรตรวจสอบมีความอิสระ เข้มแข็ง และทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

องค์กรตรวจสอบและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นความหวังของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ถูกแทรกแซงและล้มเหลวในการทำงาน การปรับปรุงระบบตรวจสอบทั้งระบบ จึงจำเป็นต้องเกิดขึ้น

4.1 ปรับปรุงระบบการสรรหาองค์กรตรวจสอบ เพื่อให้ได้คนที่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง โดยการกำหนดให้ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรเป็นคณะบุคคลสรรหาองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

4.2 ปรับปรุงอำนาจหน้าที่และระบบการทำงานขององค์กรตรวจสอบให้ดียิ่งขึ้น

1) ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับฟ้องเรื่องที่ประชาชนถูกละเมิดสิทธิ และเสรีภาพได้โดยตรง (มาตรา 212)

2) ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้พิจารณาคดีที่มีการฟ้องว่านักการเมืองไม่แสดงทรัพย์สินหรือหนี้สิน หรือแสดงทรัพย์สินหรือหนี้สินเป็นเท็จด้วย (มาตรา 263)

3) ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดูแลเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการประจำระดับสูงเท่านั้น เพื่อให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น (มาตรา 250)

4) ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถหยิบยกเรื่องที่เกิดความเสียหายต่อประชาชนโดยส่วนรวม หรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะขึ้นได้เอง โดยไม่จำเป็นต้องมีการร้องเรียนได้ (มาตรา 244 วรรคท้าย) นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของเจ้าหน้าที่รัฐ (มาตรา 244 (2)) และมีอำนาจติดตามประเมินผล และจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญในกรณี que เห็นว่าจำเป็น (มาตรา 244 (3))

5) เพิ่มอำนาจคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฟ้องศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองได้ในกรณีที่กฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำใดขัดต่อรัฐธรรมนูญ และเป็นผู้เสียหายแทนประชาชนเพื่อฟ้องศาลได้ในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน (มาตรา 257 (2) และ (3))

6) ให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีอำนาจเพิ่มขึ้นในการให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายทั้งหลายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมด้วย (มาตรา 258)

7) ให้องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ รัฐสภา และศาลสามารถแปรญัตติงบประมาณได้ โดยตรงกับกรรมาธิการของสภา (มาตรา 168 วรรคท้าย)

8) ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถอภิปรายนายกรัฐมนตรีได้ข้างขึ้นโดยใช้เสียงเพียง 1/5 (มาตรา 158 วรรคหนึ่ง) และสามารถอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีรายบุคคลได้โดยใช้เสียงเพียง 1/6 เท่านั้น (มาตรา 159 วรรคหนึ่ง) นอกจากนี้ยังกำหนดให้สามารถอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีที่หลบการอภิปราย ไม่ไว้วางใจโดยไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีอื่นได้ (มาตรา 159 วรรคสอง และวรรคสาม) เช่นเดียวกับการกำหนดให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องมาตอบกระทู้ถามและชี้แจงกับสภาด้วยตนเอง (มาตรา 162)

9) แยกองค์กรอัยการออกมาเป็นอิสระจากรัฐบาลเพื่อให้องค์กรอัยการทำงานได้อย่างอิสระในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาล (มาตรา 255)

10) ให้มีผู้ไต่สวนอิสระซึ่งมาจากการแต่งตั้งของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ เพื่อช่วยเหลือให้การปฏิบัติหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพมากขึ้น (มาตรา 276) ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ของผู้ไต่สวนอิสระดังกล่าวจะได้บัญญัติไว้ในกฎหมายต่อไป

4.3 จัดให้มีระบบการตรวจสอบการทำงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

1) การให้ใบเหลือง ใบแดงของคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาได้ ส่วนการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นสามารถอุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ศาลอุทธรณ์ได้ (มาตรา 239)

2) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง สามารถถูกตรวจสอบโดยศาลปกครองได้ (มาตรา 233)

3) ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจตรวจสอบการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ หรือการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรในกระบวนการยุติธรรม ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล (มาตรา 244 (1) (ค))

นายพรนิติ เศรษฐบุตร ประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ

นายเสรี สุวรรณภานนท์ รองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ คนที่หนึ่ง

นายเดโช สวานานนท์ รองประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ คนที่สอง