



มหาวิทยาลัยศรีปทุม

รายงานการวิจัย
เรื่อง

บทบาทของรัฐธรรมนูญเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศไทย

The Role of Constitution in Democracy
Development in Thailand

ปรีชา จำรัสศรี

มหาวิทยาลัยศรีปทุม
SRIPATUM UNIVERSITY

งานวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากมหาวิทยาลัยศรีปทุม

ปีการศึกษา 2548

คำนำ

การทำวิจัยเรื่อง “บทบาทของรัฐธรรมนูญเพื่อการพัฒนาแนวประชาธิปไตยในประเทศไทย” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ

เนื่องจากประเทศไทยได้นำการปกครองระบอบประชาธิปไตยมาใช้ตั้งแต่หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 จนถึงปัจจุบันนั้น เป็นเวลา 75 ปี แล้ว การพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทยก็ยังคงเดินทางถอยหลังเนื่องจากเกิดการปฏิวัติรัฐประหารถึง 8 ครั้ง และเมื่อมีการยึดอำนาจการปกครองในแต่ละครั้งก็จะมีกระดกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิม แล้วประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวและดำเนินการริบเร่งจัดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวและดำเนินการริบเร่งจัดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวรต่อไปเป็นปรากฏการณ์ที่วนเวียนกันอยู่เช่นนี้ ทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยขาดการต่อเนื่อง

การวิจัยครั้งนี้ก็เพื่อศึกษาถึงความรู้ความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยมากน้อยเพียงไรเพราะความรู้ความเข้าใจในเรื่องระบอบประชาธิปไตยนั้น เป็นสิ่งสำคัญจะต้องมาก่อนและเมื่อประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองคือการเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจะได้ร่างรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตยที่มีความสอดคล้องกับวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ประเพณีและวัฒนธรรมของไทย อันจะทำให้ประชาชนเกิดความรักความศรัทธาหวงแหนและรักษารัฐธรรมนูญให้คงอยู่ เพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทยให้ยั่งยืนสืบไป

ปรีชา จำรัสศรี

มิถุนายน 2550

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ ก็ด้วยความร่วมมือของบุคลากรสำนักงานวิจัย แห่ง วิชาความรู้ต่างๆ โดยเฉพาะบรรดาคณาจารย์ นักวิชาการที่ประสิทธิประสาทความรู้ต่างๆ ที่ ผู้วิจัยนำมาใช้กับการวิจัยในครั้งนี้ และที่สำคัญการทำวิจัยสำเร็จลงด้วยดีก็ด้วยความอนุเคราะห์ จาก ผศ.ดร.ขวัญชัย สันตสว่าง อาจารย์ที่ปรึกษา พร้อมทั้งมหาวิทยาลัยศรีปทุมที่ได้มอบ ทุนอุดหนุนการทำวิจัย จึงขอกราบขอบพระคุณมา ณ ที่นี้

ปรีชา จำรัสศรี

มหาวิทยาลัยศรีปทุม
SRIPATUM UNIVERSITY

หัวข้อวิจัย : บทบาทของรัฐธรรมนูญเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศไทย

ผู้วิจัย : นายปรีชา จำรัสศรี

หน่วยงาน : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

ปีที่พิมพ์ : พ.ศ. 2550

บทคัดย่อ

การปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองที่อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดได้รับรองสิทธิ เสรีภาพและมีกฎหมายบัญญัติให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มีการปฏิรูประบบการเมืองเพื่อให้การพัฒนาประชาธิปไตยได้ยั่งยืนตลอดไป มีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม

เนื่องจากรัฐธรรมนูญมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญจึงเปรียบเสมือนเป็นสัญญาประชาคมระหว่างผู้ปกครองกับผู้ถูกปกครองซึ่งได้แก่ประชาชนทั้งประเทศ การพัฒนาประชาธิปไตยจะไปด้วยดี ประชาชนต้องมีความรู้ความเข้าใจและความศรัทธาต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยและมีหลักการที่สำคัญคือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดให้มีรัฐธรรมนูญและการร่างรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญและการออกเสียงแสดงประชามติ

คำสำคัญ : ประชาธิปไตย อำนาจอธิปไตย รัฐธรรมนูญ นิติรัฐการออกเสียงประชามติ

Research Title : The Role of Constitution in Democracy Development
in Thailand

Name of Researcher : Mr. Preecha Chamrassri

Name of Institution : Faculty of Law Sripatum University

Year of Publication : B.E. 2550

Abstract

Democracy is sovereignty of the people. It is government of the people, by the people, and for the people. Democracy has a constitution as the supreme law, which assures rights and liberties of the Thai people. The law is provided to protect rights and liberties in order to fulfill the constitution's purposes. A revolutionary political system can be developed correctly only through democracy. Democratic people have participation in politics directly and indirectly.

Since a constitution plays an important role in democratic development, it is significant as if an agreement between the executive and the citizens of a country. Good democracy development depends on the knowledge, understanding, and faith of people about democracy. The important principle of democracy is the participation of the people in forming a constitution which is done by the Constitution Drafting Assembly, and the draft constitution is approved by public referendum that passes or rejects it.

Keywords: Democracy, Sovereignty Constitution, Legal State, Referendum

สารบัญ

บทที่	หน้า
1 บทนำ	1
ความเป็นและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4
สมมุติฐานการวิจัย	5
ขอบเขตของการวิจัย	6
นิยามศัพท์	6
คำถามการวิจัย	9
2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	15
ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับเรื่องประชาธิปไตย	16
ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง	243
สรุปสาระสำคัญและสมมุติฐานการวิจัย	245
3 ระเบียบวิธีการวิจัย	246
รูปแบบการวิจัย	246
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	246
ขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย.....	248
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	249
วิธีการดำเนินการสร้างเครื่องมือ	250
การรวบรวมข้อมูล	253
การวิเคราะห์ข้อมูล	253
4. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	254
- ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่าง	254
- ผลการวิเคราะห์บทบาทของรัฐธรรมนูญเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย ในประเทศไทย	238
- การทดสอบสมมุติฐาน	286

บทที่	หน้า
5. สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	287
สรุปการดำเนินงานวิจัย	290
สรุปผลการวิจัย	299
อภิปรายผล	299
ข้อเสนอแนะ	301
บรรณานุกรม	302
ภาคผนวก	307
ประวัติย่อผู้วิจัย	314

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาของเรื่องวิจัย

นับตั้งแต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตั้งแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ฉบับแรกเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2475 และมีรัฐธรรมนูญฉบับต่อมาจนถึงวันที่ 19 กันยายน 2549 ได้เกิดรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 รวมมีรัฐธรรมนูญทั้งหมด 17 ฉบับ

นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองมาจนถึงปัจจุบันรวมเวลา 74 ปี ประเทศไทยมีการปกครองโดยนิติรัฐมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ มีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตยตั้งแต่รัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 1) เป็นต้นมา แต่เนื่องจากการพัฒนาประชาธิปไตยขาดการต่อเนื่องมีการปฏิวัติ รัฐประหารถึง 8 ครั้ง และเมื่อมีการยึดอำนาจการปกครองในแต่ละครั้งก็มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิมแล้ว ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นมาประกาศใช้แทน

เนื่องจากรัฐธรรมนูญมีบทบาทสำคัญที่สุดในการพัฒนาประชาธิปไตย จึงควรศึกษารัฐธรรมนูญของต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาประชาธิปไตยแล้ว นำมาเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญไทยแต่ละฉบับ เพื่อหาแนวทางแก้ไขให้รัฐธรรมนูญของไทยมีการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่อง โดยไม่ให้เกิดการปฏิวัติรัฐประหารเกิดขึ้นอีก ประการสำคัญการศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมือง อันก่อให้เกิดความรักหวงแหนการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีรัฐธรรมนูญซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมร่างรัฐธรรมนูญไม่ว่าทางตรงหรือโดยทางอ้อม

ความสำคัญของปัญหา

จากความเป็นมาของการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยใช้รูปแบบของระบบรัฐสภา ซึ่งประเทศอังกฤษเป็นแม่แบบนั้น เมื่อนำมาใช้กับระบบการเมืองการปกครองของประเทศไทย มีปัญหาการพัฒนาประชาธิปไตยยังอยู่ในขั้นกำลังพัฒนา เป็นการหยุดชะงักเดินหน้าถอยหลังมาเป็นเวลาถึง 74 ปีเศษนับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ถึงการยึดอำนาจโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 มีการปฏิรูปการเมืองครั้งที่ 1 เมื่อมีเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 โดยการชุมนุมเดินขบวนเรียกร้องสิทธิเสรีภาพและเรียกร้องให้มีรัฐธรรมนูญ ที่เป็นประชาธิปไตยจนเป็นผลให้มีรัฐธรรมนูญ

ฉบับที่ 10 คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย เป็นแบบอย่างของการมีรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มา กล่าวคือ มีการปกครองสิทธิและเสรีภาพมากขึ้น นายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก่อนคณะรัฐมนตรีจะเข้ามาบริหารราชการแผ่นดิน ต้องแถลงนโยบายเพื่อความวางใจต่อสภาผู้แทนราษฎรด้วยเสียงข้างมาก มีการออกเสียงประชามติเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ มีบทบัญญัติการกระจายอำนาจให้ความเป็นอิสระแก่การปกครองส่วนท้องถิ่น มีองค์กฤษฎีการ เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และตุลาการรัฐธรรมนูญ เป็นต้น แต่น่าเสียดายรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีระยะเวลาประกาศใช้เพียง 2 ปี เท่านั้น

หลังจากมีรัฐธรรมนูญฉบับที่ 10 แล้ว ก็มีรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นประชาธิปไตย เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 การพัฒนาประชาธิปไตยของไทยเริ่มต่อเนื่องเรื่อยมา จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์ยึดอำนาจการปกครองแผ่นดิน โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ หรือ ร.ส.ช. เมื่อปี พ.ศ. 2534 ทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยต้องหยุดชะงักลง เกิดการปฏิรูปการเมืองขึ้นใหม่ มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีสมาชิกร่างรัฐธรรมนูญจากบุคคลหลากหลายอาชีพ จนทำให้ได้รัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยอีกฉบับหนึ่งคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 การพัฒนาประชาธิปไตยของไทยมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องหลังจากมีรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวแล้วก็มีการปฏิรูปการเมืองครั้งยิ่งใหญ่อีกครั้งหนึ่ง โดยมีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยมีการประชามติรับฟังเสียงประชาชนก่อนร่างรัฐธรรมนูญ และเป็นครั้งแรกที่ประชาชนทุกสายอาชีพตัวแทนของแต่ละจังหวัด ได้มีโอกาสเป็นสมาชิกร่างรัฐธรรมนูญ หรือสมาชิก สสร. จนทำให้ได้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ และยอมรับกันว่าเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” หลังจากมีรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้ว การพัฒนาประชาธิปไตยของไทยก็มีการพัฒนามากขึ้นเป็นลำดับ ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพอย่างกว้างขวาง มีพรรคการเมืองที่เข้มแข็ง มีรัฐบาลที่มีเสถียรภาพ นายกรัฐมนตรีมีวิสัยทัศน์เป็นผู้นำ ทั้งนี้จากผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 รัฐบาลซึ่งเกิดจากการรวมตัวของพรรคการเมือง 4 พรรค สามารถจัดตั้งรัฐบาลและเป็นรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน สามารถเป็นรัฐบาลอยู่ครบวาระ 4 ปี เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทย และจากผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 พรรคไทยรักไทยได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถึง 377 คน มากเกินครึ่งหนึ่งของ ส.ส. ทั้งสภา ซึ่งมีทั้งหมด 500 คน จึงทำให้พรรคไทยรักไทยสามารถจัดตั้งรัฐบาลได้โดยลำพังเพียงพรรคเดียว แต่การพัฒนาประชาธิปไตยก็ต้องหยุดชะงักลงด้วยเหตุวาทบัญญัติของรัฐธรรมนูญบางมาตราที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาประชาธิปไตย เช่นการที่สมาชิก

พรรคฝ่ายค้านไม่สามารถยื่นญัตติเสนอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีรวมทั้งการเข้าชื่อถอดถอนนายกรัฐมนตรี เพราะ ส.ส.พรรคฝ่ายค้านมีการเสียนับสนุนไม่พอ เกิดจากบทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้สูงว่าจะต้องเสียง ส.ส. เข้าชื่อกันไม่น้อยกว่า 200 เสียง และปัญหาจากการเข้าสู่ตำแหน่งขององค์กรอิสระต่าง ๆ เกิดการแทรกแซงจากนักการเมืองทำให้องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญไม่มีความเป็นกลางทางการเมืองอย่างแท้จริง ปัญหาเกิดจากการบริหารราชการของคณะรัฐมนตรีโดยเฉพาะนายกรัฐมนตรี ทำให้เกิดความไม่พอใจจากกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ จนเกิดเหตุการณ์บ้านปลาย มีการชุมนุมเรียกร้องขยายวงกว้างขึ้น จึงทำให้นายกรัฐมนตรีประกาศยุบสภาเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 การเลือกตั้งดังกล่าวนี้ พรรคการเมืองฝ่ายค้านทุกพรรคไม่ส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นผลให้การเลือกตั้งมีปัญหาหลายด้านจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และในที่สุดศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้การเลือกตั้งทั่วไปดังกล่าวถือว่า “ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ” มีผลให้การเลือกตั้งเป็นโมฆะ ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ขึ้น การพัฒนาประชาธิปไตยก็จะสามารถดำเนินการต่อเนื่องไปได้ แต่แล้วเหตุการณ์ที่ทุกคนไม่คาดฝันก็เกิดขึ้นโดยการเกิดรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 ทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยต้องถอยหลังไปอีก 15 ปี เพราะมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 และต้องจัดร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 18 ต่อไป นับว่าเป็นการปฏิรูปการเมืองขึ้นอีกครั้งหนึ่ง โดยมีสภาร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยสมาชิกสภาร่างที่คัดเลือกจากบุคคลหลายอาชีพเข้าทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ประชาชนออกเสียงประชามติเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยอีกต่อไป

จากปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวแล้วนี้อาจทำให้ความมั่นใจในการพัฒนาประชาธิปไตยจะสามารถดำเนินการต่อเนื่อง โดยไม่มีการเกิดปฏิวัติ รัฐประหารเกิดขึ้นอีก เพราะจากอดีตจนถึงปัจจุบันเกิดการปฏิวัติ รัฐประหารถึง 8 ครั้ง ซึ่งการรัฐประหารครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 ประชาชนส่วนใหญ่คาดหวังว่าจะไม่มีการปฏิวัติรัฐประหารเกิดขึ้นอีกแล้ว แต่ก็เกิดขึ้นจนได้ และเมื่อเกิดการยึดอำนาจการปกครองทุกครั้งก็ต้องยกเลิกรัฐธรรมนูญและจัดร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น ทั้งการปฏิวัติ รัฐประหารและการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิมและการจัดร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จนกลายเป็นประเพณีที่ยึดถือปฏิบัติกันต่อ ๆ มา และที่สำคัญประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศบางส่วนกลับแสดงความยินดีกับการปฏิวัติ รัฐประหาร ทั้งนี้อาจจะเป็น เพราะ ประชาชนไม่เกิดความรักความหวงแหนมีความสำนึก หรือมีความรู้ความเข้าใจถึง ความสำคัญของรัฐธรรมนูญอย่าง

แท้จริง อย่างลึกซึ้ง และปัญหานั้นจะเกิดจากพรรคการเมือง ส.ส. ส.ว. และคณะรัฐมนตรี ขาดความศรัทธาจากประชาชน จึงหันไปให้ความนิยมชมชอบให้มีการปฏิวัติ รัฐประหาร นอกจากนี้พรรคการเมืองฝ่ายค้านที่ไม่ได้เป็นรัฐบาลบางพรรคต่างก็อยากให้มีการปฏิวัติ รัฐประหาร โดยมีการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ เพื่อให้มีโอกาสเลือกตั้งใหม่จะได้เข้าไปเป็นรัฐบาลต่อไป

ปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยไม่ต่อเนื่อง อาจจะต้องแก้ไขที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพอย่างแท้จริง มีองค์กฤษฎีที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเป็นกลางในทางการเมือง และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมือง ทั้งทางตรงและทางอ้อมให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรมไม่ว่าจะเป็นการเสนอร่างรัฐธรรมนูญ การเข้าหรือถอดถอนนักการเมือง หรือการมีส่วนร่วมอื่น ๆ จึงเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตย โดยเริ่มตั้งแต่จัดทำรัฐธรรมนูญ จะเป็นประชาธิปไตยมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจให้มีรัฐธรรมนูญและผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญ และขึ้นอยู่กับประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจประชาธิปไตย ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุด ได้มีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญหรือไม่อย่างไร การวิจัย “บทบาทรัฐธรรมนูญในการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศไทย” จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพื่อให้รัฐธรรมนูญของไทยเป็นประชาธิปไตยอย่าง ประเทศที่ประชาธิปไตยพัฒนาแล้ว มิใช่ประเทศที่ด้อยประชาธิปไตย หรือประเทศที่กำลังพัฒนาประชาธิปไตย แบบก้าวหน้าแล้วถอยหลังอยู่ขณะนี้

การพัฒนาประชาธิปไตยจะเกิดขึ้นได้ จะต้องมียุทธวิธีที่เป็นไปตามระบอบประชาธิปไตยเริ่มตั้งแต่ผู้มีอำนาจให้มีรัฐธรรมนูญ และการจัดทำรัฐธรรมนูญต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วม เพราะประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจประชาธิปไตยการมีรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดเป็น กฎ กติกา ในการปกครองประเทศ ประชาชนจึงมีส่วนสำคัญที่จะต้องเป็นผู้มีส่วนร่วมกำหนดกฎ กติกา ตามรัฐธรรมนูญด้วย ไม่ทางตรงก็ทางอ้อม ซึ่งสามารถกระทำได้หลายวิธี ให้การปกครองประเทศเป็นนิติรัฐ คือ ปกครองโดยมีกฎหมายเป็นบรรทัดฐาน โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญจะต้องมีบทบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือ ทำให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มีบทบัญญัติรับรองประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมือง ในรูปแบบต่าง ๆ มีกลไก มาตรการและองค์กฤษฎีตามรัฐธรรมนูญ เพื่อคุ้มครองประชาชนให้ได้รับความเป็นธรรมเสมอภาค โดยการควบคุมการใช้อำนาจรัฐอย่างเท่าเทียมกัน มีการกำหนดความสัมพันธ์ขององค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตย คือ ฝ่าย นิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการที่สมดุล ไม่มีการผูกขาดอำนาจและที่สำคัญ คือ ประชาชนที่ได้มีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ จะเป็นผู้แสดงความคิดเห็นให้รัฐธรรมนูญเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น เพียงใดและเป็นประชาธิปไตยที่ประชาชนคนไทยส่วนใหญ่ยอมรับว่าเป็นประชาชนคนไทยส่วนใหญ่ยอมรับว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีหลักเกณฑ์สำคัญ เช่น รัฐธรรมนูญของประเทศไทย ที่พัฒนาประชาธิปไตยแล้วรวมประยุกต์กับความเหมาะสมกับประเพณีวัฒนธรรม

ความเชื่อถือศรัทธาเศรษฐกิจ สังคมของประเทศไทยด้วย รัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ก็มีชีวิตจิตใจ เป็นที่หวงแหนของทุกคน การพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทย โดยรัฐธรรมนูญจึงจะบังเกิดผล

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความรู้ความเข้าใจ “ประชาธิปไตย” ของประชาชนทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด ที่มีความแตกต่างกันในด้านการศึกษาและอาชีพ
2. เพื่อศึกษาจิตสำนึกความเป็นประชาธิปไตยของประชาชนทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัดที่มีความแตกต่างกันในด้านการศึกษาและอาชีพ
3. เพื่อศึกษาพฤติกรรมการแสดงออกซึ่งประชาธิปไตยของประชาชนทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด ที่มีความแตกต่างกันในด้านการศึกษาและอาชีพ
4. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองของประชาชนทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัดที่มีความแตกต่างกันในด้านการศึกษาและอาชีพ
5. เพื่อศึกษารัฐธรรมนูญต่างประเทศโดยเฉพาะรัฐธรรมนูญตะวันตก ซึ่งมีอิทธิพลต่อรัฐธรรมนูญไทย
6. ศึกษารัฐธรรมนูญไทยทุกฉบับ เพื่อทราบถึงการพัฒนาประชาธิปไตย ปัญหา อุปสรรคที่ทำให้รัฐธรรมนูญไทยต้องถูกยกเลิก และมีการแก้ไขบ่อยครั้ง การพัฒนาประชาธิปไตยไม่ต่อเนื่อง มีการปฏิวัติ รัฐประหาร ถึง 7 ครั้ง
7. ศึกษาการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งนอกจากการที่ประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการใช้อำนาจประชาธิปไตยโดยทางอ้อม คือ มีผู้แทนเท่านั้น ไม่เพียงพอประชาชนต้องมีส่วนร่วมไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งถือว่าเป็นการใช้อำนาจประชาธิปไตยทางตรง เพื่อควบคุมตรวจสอบผู้แทนที่เลือกเข้าไปทำหน้าที่แทนตนด้วย
8. เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ และเห็นความสำคัญของรัฐธรรมนูญ โดยให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น กำหนดกฎเกณฑ์ กติกา รัฐธรรมนูญ ตามแบบสอบถาม อันจะเป็นประโยชน์ต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำลังรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อจัดร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับถาวร) ฉบับที่ 18 ต่อไป

สมมุติฐานการวิจัย

1. รัฐธรรมนูญมีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตย มีอิทธิพลต่อการสร้างจิตสำนึก วิถีชีวิต ความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยขึ้นกับประชาชน ซึ่งอาจจะเข้มแข็งมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับระดับการศึกษาและอาชีพที่แตกต่างกัน
2. รัฐธรรมนูญมีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตย มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการเมือง สร้างจิตสำนึก การมีส่วนร่วมและพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งอาจแตกต่างกันบ้างด้วยระดับความรู้และอาชีพที่แตกต่างกัน
3. รัฐธรรมนูญมีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตย มีอิทธิพลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สร้างความมั่นคงให้กับประเทศอย่างถาวร
4. รัฐธรรมนูญมีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตย มีอิทธิพลต่อสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชนอย่างทัดเทียมและทั่วถึงทุกคน
5. รัฐธรรมนูญมีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตย มีอิทธิพลต่อการปกครองประเทศทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น
6. รัฐธรรมนูญมีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตย มีอิทธิพลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยให้ต่อเนื่องได้ โดยปราศจากการปฏิวัติรัฐประหาร ถ้าหากการจัดร่างรัฐธรรมนูญโดยมีประชาชนมีส่วนร่วมกำหนดกฎเกณฑ์ กติกา ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ทำให้รัฐธรรมนูญมีชีวิตจิตใจเกิดความรักหวงแหนของประชาชนอย่างแท้จริงที่จะปกป้องรัฐธรรมนูญให้คงอยู่ถาวรสืบไป
7. พฤติกรรมการแสดงออกตามรัฐธรรมนูญของประชาชนจะแตกต่างกันที่ระดับการศึกษาและอาชีพ
8. การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อรัฐธรรมนูญจะแตกต่างกันที่ระดับการศึกษาและอาชีพ

ขอบเขตของการวิจัย

1. ศึกษาการมีความรู้ความเข้าใจ การมีส่วนร่วมการพัฒนาประชาธิปไตย ของประชาชนในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด
2. ศึกษาการมีความรู้ความเข้าใจ ความสำคัญของการมีรัฐธรรมนูญของประชาชนในกรุงเทพฯและต่างจังหวัด
3. ศึกษาความรู้สึก ทศนคติ แนวความคิด ข้อคิดเห็น การแสดงออกด้วยการมีส่วนร่วม

ในการกำหนดกฎ กติกา ที่เป็นหลักการสำคัญ เพื่อการมีรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยและเหมาะสมกับวิถีชีวิตของคนไทย จากประชาชนในกรุงเทพฯและต่างจังหวัด

4. เนื้อหาของการวิจัย ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตยของรัฐธรรมนูญประเทศต่างๆ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแบบตะวันตกของประเทศที่พัฒนาประชาธิปไตยแล้ว ซึ่งเป็นแม่แบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่เป็นต้นกำเนิดรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรก เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา เป็นต้น เพื่อนำรูปแบบและหลักการพัฒนาประชาธิปไตยที่ยั่งยืนมาใช้กับรัฐธรรมนูญไทย

นิยามศัพท์

1. คำว่า “ประชาธิปไตย” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 เป็นคำนามแปลว่า “ระบอบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่”

2. คำว่า “ประชาธิปไตย” ตามหนังสือเอ็นไซโคลปิเดียบริเตนิกา ฉบับ 1956 อธิบายว่า “ประชาธิปไตย” เป็นรูปแบบการปกครองประเทศรูปหนึ่งตั้งอยู่บนฐานหลักการว่าประชาชนเป็นผู้ปกครองตนเอง และในสมัยใหม่ตั้งอยู่บนฐานหลักการว่าประชาชนเป็นผู้ปกครองตนเอง และเป็นสมัยใหม่ตั้งอยู่บนฐานที่จะมีสถาบันต่าง ๆ ที่มีผู้แทนที่ได้รับการเลือกมาอย่างเสรี และมีฝ่ายบริหารที่รับผิดชอบต่อประชาชน และยังหมายถึงวิถีชีวิต ซึ่งตั้งอยู่บนฐานคติพื้นฐานแห่งความเสมอภาคของปัจเจกชนทุกคนและแห่งสิทธิเสมอภาค ของประชาชนในด้านชีวิต เสรีภาพ (รวมทั้งเสรีภาพแห่งความคิดและการแสดงออก) และวิถีที่จะแสวงหาความสุข.....”

3. การศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตยของยุโรปและเอเชียนั้นควรจะต้องศึกษารูปแบบในการปกครอง หรือรูปแบบของรัฐบาล

4. แนวความคิด ประชาธิปไตยแบบยุโรปตะวันตก มีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ

1.) ได้ให้เสรีภาพในทางการเมืองแก่ประชาชนหรือไม่

2.) ในรัฐธรรมนูญมีกลไกการแบ่งแยกอำนาจรัฐหรือไม่ เพื่อเป็นหลักประกันการใช้อำนาจของผู้ปกครอง โดยไม่มีองค์กรหนึ่งองค์ใดที่จะมีอำนาจโดยเด็ดขาดที่จะบีบบังคับประชาชนได้

3.) รัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชน หรือไม่

5. แนวคิด “ประชาธิปไตย” แบบมาร์กซิสต์ หรือสังคมนิยมหรือคอมมิวนิสต์ มีความเห็นตรงกันข้ามกับแนวคิด “ประชาธิปไตย” แบบยุโรปตะวันตก ดังนี้

1.) แนวความคิดประชาธิปไตยแบบตะวันตกเป็นเพียงรูปแบบประชาธิปไตยไม่ได้เป็นของประชาชนโดยแท้จริง เพราะเป็นกลุ่มของนายทุน ซึ่งเป็นคนรวย เป็นเจ้าของกิจการ คนงานเป็นคนเดียวกัน

2.) เห็นว่าถ้าจะมีประชาธิปไตยจะต้อง ปราศจากชนชั้นสังคมถึงจะเท่าเทียมกัน

6. แนวความคิด “ประชาธิปไตย” แบบยุโรปตะวันตกกับแนวความคิด “ประชาธิปไตย” แบบมาร์กซิสต์หรือสังคมนิยม หรือคอมมิวนิสต์มีแนวความคิดที่ตรงกันคือ “อำนาจอธิปไตย” มีเพียงอำนาจเดียว

7. นิติรัฐ (Legal of Law) เป็นถ้อยคำที่ใช้กันในประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมายหรือลายลักษณ์อักษร ซึ่งกำเนิดในยุโรปภาคพื้นทวีป โดยมีประเทศฝรั่งเศสเป็นแม่แบบ นิติรัฐ มีความหมายในการบริหารจัดการ (ปกครอง) ประเทศหรือสังคมนั้น ถือกฎหมายเป็นใหญ่

8. นิติธรรม (Rule of Law) เป็นถ้อยคำที่ใช้กันในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอร์ หรือจารีตประเพณีซึ่งมีประเทศอังกฤษเป็นแม่แบบนิติรัฐกับนิติธรรม มีความหมายแบบเดียวกัน

9. “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายที่กล่าวกำหนด หรือ วางระเบียบและสถาบันการเมือง (Institutions Politiques) การศึกษา “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” คือ การศึกษาสถาบันการเมือง ในแง่หรือด้านกฎหมาย

10. “รัฐธรรมนูญ” คือตัวบทกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร ที่ตามปกติได้มีประกาศใช้อย่างเป็นทางการมากบ้างน้อยบ้างเป็นกฎหมายที่กำหนดองค์กรทางการเมืองของรัฐ (ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม)

11. “รัฐธรรมนูญ” หมายถึง กฎหมายที่กำหนดระเบียบแห่งอำนาจสูงสุดในรัฐและความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจเหล่านี้ต่อกันและกัน จะเห็นได้ว่า “รัฐธรรมนูญ” ตามความหมายในทางกฎหมายนี้ย่อมจะกล่าวถึงเจ้าของอำนาจสูงสุดผู้ใช้อำนาจสูงสุด การแบ่งแยกอำนาจ ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจสูงสุดผู้ใช้อำนาจสูงสุด เหล่านี้ต่อกันและกัน

12. รัฐธรรมนูญจารีต ประเพณี (Unwritten Constitution) เป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้ อยู่ในอังกฤษ แต่มักจะเรียกว่า “กฎหมายแห่งรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษ”

13. รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร (Written Constitution) เป็นรัฐธรรมนูญที่เขียนเป็นลายลักษณ์อักษรเป็นเอกสารไว้ชัดเจนสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรประเทศแรก ซึ่งเป็นต้นแบบของรัฐธรรมนูญประเทศต่าง ๆ

14. ปฏิรูปการเมือง คือ การแก้ไข เปลี่ยนแปลงตัวบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยมีจุดมุ่งหมายตรงไปสู่สาเหตุข้อบกพร่อง องค์การทางการเมือง

15. ระบบรัฐสภาของอังกฤษ มีหลักการแบ่งแยกอำนาจมาใช้แบบไม่เด็ดขาดระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร โดยให้สถาบันนิติบัญญัติเป็นสถาบันหลัก มีอำนาจควบคุมฝ่ายบริหารและฝ่ายบริหารต้องมาจากฝ่ายนิติบัญญัติและมีฝ่ายตุลาการเป็นอิสระจากรัฐสภา ระบบรัฐสภาอังกฤษถือว่า รัฐสภาเป็นสถาบันนิติบัญญัติมีอำนาจสูงสุด

1. แบบมีประธานาธิบดีเป็นประมุข เช่น อินเดีย อิตาลี เยอรมัน

2. แบบมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เช่น อังกฤษ เบลเยียม เดนมาร์ก สวีเดน เนเธอร์แลนด์ และไทย

16. ระบบรัฐสภาแบบประธานาธิบดี (President System) มีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศและเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร คือ รัฐสภา (Congress) มีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมายแต่ไม่มีอำนาจควบคุมฝ่ายบริหาร รัฐสภา ประธานาธิบดีและศาล เป็นอิสระแก่กัน มีอำนาจเท่าเทียมกัน ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถลงมติไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหาร ฝ่ายบริหารก็ไม่มีอำนาจยุบสภา แต่รัฐสภามีอำนาจถอดถอนประธานาธิบดี (Impeachment) ในกรณีประธานาธิบดีกระทำผิดอาญาร้ายแรง หรือทรยศต่อชาติ

17. ระบบรัฐสภาแบบฝรั่งเศสหรือระบบกึ่งรัฐสภาถึงประธานาธิบดี มีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายรัฐบาล นายกรัฐมนตรีเป็นผู้เลือกรัฐมนตรี และให้ประธานาธิบดีแต่งตั้ง รัฐบาลเป็นองค์กรเชื่อมโยงระหว่างประธานาธิบดีและรัฐสภา รัฐสภาของฝรั่งเศสมีอำนาจไม่มากเหมือนรัฐสภาของสหรัฐอเมริกาโดยถูกจำกัดขอบเขตอำนาจในการออกกฎหมายไม่ให้ขัดกับรัฐธรรมนูญ ฝ่ายบริหารออกกฎหมายได้ประธานาธิบดี ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน โดยตรงมีอำนาจ ลงนามกฎหมาย ยุบสภา ขอให้ประชาชนออกเสียงประชามติ ใช้อำนาจพิเศษออกมาตรการต่าง ๆ เท่าที่จำเป็นในกรณีจำเป็นฉุกเฉินบางสถานการณ์

คำถามการวิจัย

คำถามได้แบ่งออกเป็น 2 ตอนคือ

ตอนที่ 1 คำถามเพื่อแสวงหาคำตอบว่าประชาชนทั่วไปทั้งในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัดซึ่งแตกต่างกันในเรื่องการศึกษาและอาชีพ มีความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย มากน้อยเพียงใด การมีจิตสำนึก การมีส่วนร่วมในทางการเมือง การแสวงออกซึ่งพฤติกรรม ประชาธิปไตยของประชาชนในปัจจุบันนี้ มีการพัฒนาประชาธิปไตยดีขึ้นหรือไม่อย่างไร

ตอนที่ 2 คำถามเพื่อแสวงหาคำตอบว่าประชาชนมีความรู้เข้าใจ การมีจิตสำนึก การมีส่วนร่วมและการมีพฤติกรรมตามรัฐธรรมนูญของไทยนั้น รัฐธรรมนูญมีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตยในเรื่องดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร

ด้วยตัวแปรภายในคือรัฐธรรมนูญ ผู้กำหนดกฎเกณฑ์หลักการต่างๆ เพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมืองส่วนตัวแปรภายนอกคือ ประชาชนนั้นมีส่วนร่วมในทางการเมืองเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยควบคู่ไปกับรัฐธรรมนูญ

คำถามตอนที่ 1

1. การปกครองระบอบประชาธิปไตย คือการปกครองที่อำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร
2. การปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ การปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร
3. การปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้นมีรัฐธรรมนูญเป็นสัญญาประชาคมระหว่างผู้ปกครองกับประชาชนส่วนใหญ่ผู้ถูกปกครองว่าจะปกครองเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร
4. การปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองโดยนิติรัฐ คือ เป็นการปกครองโดยกฎหมาย คือ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร
5. การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครอง ที่ถือมติเสียงข้างมากและเคารพเสียงส่วนน้อย ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร
6. การปกครองระบอบประชาธิปไตย ประชาชนมีหลักประกันรับรองสิทธิและเสรีภาพ ความเสมอภาคเท่าเทียมกันตามกฎหมาย ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร
7. การปกครองระบอบประชาธิปไตย ในปัจจุบัน คือ ประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยโดยผู้แทนหรือเลือกผู้แทนไปทำหน้าที่แทนนั้นยังไม่มีเพียงพอประชาชน จะต้องมีส่วนร่วมทั้งทางตรงและทางอ้อมในการควบคุมตรวจสอบผู้แทนที่เลือกเข้าไปทำหน้าที่ด้วย
8. การปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง เช่นการเสนอร่างกฎหมาย การเข้าชื่อถอดถอนนักการเมืองที่ทุจริต การแสดงความคิดเห็น การออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ ร่างกฎหมายต่างๆ และที่สำคัญ คือ การมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร
9. รัฐธรรมนูญ เป็นกฎหมายสูงสุด ในการปกครองประเทศการกำหนดกฎเกณฑ์ กติกาต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญนั้น ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นอำนาจสูงสุด จะต้องมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ ด้วยและให้ประชาชนออกเสียงประชามติว่าเห็นด้วย กับร่างรัฐธรรมนูญนั้นหรือไม่เห็นด้วย ท่านเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยอย่างไร

คำถามตอนที่ 2

10. รัฐธรรมนูญมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตยโดยเฉพาะรัฐธรรมนูญ (ฉบับถาวร) แต่การพัฒนาประชาธิปไตยขาดการต่อเนื่องมีการปฏิวัติ รัฐประหารถึง 8 ครั้ง รัฐธรรมนูญ (ฉบับถาวร) ถูกยกเลิกและจัดร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นแทน การพัฒนาประชาธิปไตยจะต่อเนื่อง ถ้าเพียงแต่แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยไม่ต้องยกเลิก และการไม่มีปฏิวัติรัฐประหาร ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร

11. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งต่างถือกันว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ดีที่สุดดีกว่าฉบับอื่นที่เคยประกาศใช้มาแล้วท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร

12. เมื่อเกิดการรัฐประหารและมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นแทน โดยยึดถือรัฐธรรมนูญฉบับพ.ศ. 2540 เป็นต้นแบบ แก้ไขเพิ่มเติมเฉพาะประเด็นที่มีปัญหาเกิดขึ้น ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร

13. เพื่อให้รัฐธรรมนูญร่างโดยประชาชนด้วยการมีส่วนร่วมในการร่าง คือ การแสดงความคิดเห็นเพื่อให้รัฐธรรมนูญ เป็นไปตามความต้องการของประชาชนทั่วประเทศ อันจะเป็นผลให้ได้รัฐธรรมนูญที่เป็นไปตามวิถีชีวิตของคนไทยอย่างแท้จริง รัฐธรรมนูญจะเป็นเหมือนชีวิตจิตใจเกิดความห่วงแหน ไม่ยอมให้บุคคลใด คณะใด มาล้มล้างรัฐธรรมนูญอีกต่อไป ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร

14. อำนาจสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญฉบับที่จัดร่างขึ้นใหม่ (ฉบับที่ 18) ท่านเห็นควรมีจำนวนเท่าไร

15. คุณวุฒิการศึกษาของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นต้องจบการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือไม่ อย่างไร

16. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรสังกัดพรรคการเมืองหรือไม่

17. ควรกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง พรรคใดพรรคหนึ่งเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งหรือไม่ หรือควรกำหนดให้ไม่น้อยกว่า 90 วันเป็นกี่วัน

18. ควรกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในวาระ 4 ปีโดยไม่จำกัดห้ามเป็น ส.ส. ติดต่อกัน

หรือควรห้ามอยู่ในวาระ 2 สมัยติดต่อกัน หรือเป็นประการอื่น

19. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เมื่อได้รับแต่งตั้งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ให้ถือว่าพ้นจากตำแหน่ง ส.ส. และให้มีการเลือกตั้งซ่อมแทน ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร

20. สมาชิกวุฒิสภาควรมีจำนวนเท่าไร

21. สมาชิกวุฒิสภา ควรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงและลับอย่างเดิมหรือให้มาจากการแต่งตั้ง และเลือกตั้ง

22. สมาชิกวุฒิสภาควรอยู่ในตำแหน่งคราวละ 6 ปี เหมือนเดิมหรือให้มีการจับสลากออก ครั้งหนึ่งเมื่อครบ 3 ปี หรือ ให้จับสลากออกหนึ่งในสามทุก ๆ 2 ปี รวม 3 ครั้ง ท่านคิดเห็นอย่างไร

23. ระบบการเลือกตั้ง ควรเป็นแบบแบ่งเขตเลือกตั้งอย่างเดียว หรือมีทั้งระบบเลือกตั้งแบบ แบ่งเขตและบัญชีรายชื่อเหมือนเดิม

24. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ควรมี ส.ส. เขตละ 1 คน หรือเขตละ 3 คน ถ้าจังหวัดใดมี ส.ส. ได้ 4 คนให้แบ่งเขตละ 2 คน ประชาชนมีสิทธิเลือก ส.ส. ได้ตามจำนวน ส.ส. แต่ละเขตที่กำหนดไว้ ท่านเห็นด้วยอย่างไร

25. ควรกำหนดให้พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้ง หรือไม่

26. ควรกำหนดให้พรรคการเมืองมีสมาชิกจำนวนเท่าไร หลังจากพรรคจดทะเบียนพรรค การเมืองเป็นนิติบุคคลแล้ว

27. ควรกำหนดให้พรรคการเมืองมีสาขาพรรคมากกว่า 1 สาขาในแต่ละภาค หรือควรมีสาขา พรรคในแต่ละจังหวัด

28. ถ้าให้มีระบบเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อการคิดจำนวน ส.ส. ตามรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 คิดจากผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งของแต่ละพรรคต้องไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนผู้มาใช้ สิทธิเลือกตั้งทั้งหมดทั้งประเทศ จึงจะมี ส.ส. ของพรรคนั้นเห็นควรลดจากร้อยละห้าเป็นร้อยละ 3 หรือ ร้อยละ 2 หรือไม่อย่างไร

29. การเสนอญัตติเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16) พ.ศ.2540 ต้องมี ส.ส. เข้าชื่อไม่น้อยกว่า 200 คน ท่านคิดว่าควรลดจำนวน ส.ส. ที่เข้าชื่อลงเป็น 120 คน หรือ 100 คน หรือไม่อย่างไร

30. นายกรัฐมนตรี ควรจำกัดให้มาจาก ส.ส. เท่านั้นหรือไม่จำกัด จะมาจากบุคคลอื่นก็ได้ ท่าน เห็นด้วยหรือไม่อย่างไร

31. ถ้านายกรัฐมนตรีมาจาก ส.ส.เมื่อได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ให้พ้นสภาพจากการเป็น ส.ส. ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร

32. ควรกำหนดข้อห้าม ส.ส. เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือกระทำการใด อันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหาร หรือจัดการใดๆ เกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือ บริษัท หรือไม่ประการใด

33. อำนาจของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 คือ ยื่นกระทู้ถาม อภิปรายใน สภาโดยไม่มีการลงมติ คิดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระการลงมติถอดถอน

นักการเมือง ข้าราชการระดับสูงตั้งกรรมการติดตาม ผลงานรัฐบาล และทำหน้าที่กลั่นกรองกฎหมายท่านเห็นควรให้คงอำนาจไว้อย่างเดิม หรือควรลดอำนาจลง

34. รัฐธรรมนูญให้อำนาจกฎหมายพรรคการเมืองกำหนดให้พรรคการเมืองเหลือสมาชิกไม่ถึง 15 คนให้เลิกหรือยุบพรรค ท่านว่าควรเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้พรรคการเมืองเหลือสมาชิกมากกว่า 15 คน หรือไม่เพราะรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 กำหนดให้พรรคการเมืองต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่า 5,000 คนหลังจดทะเบียนแล้ว 180 วันควรจะกำหนด มีจำนวนต่ำกว่า 5,000 คน ให้เลิกหรือยุบพรรคการเมืองหรือไม่อย่างไร

35. การนับคะแนนการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ควรนับที่หน่วยเลือกตั้ง หรือนับที่เขตหรือนับรวมทุกหน่วยเลือกตั้ง ณ สถานที่แห่งเดียว ท่านเห็นควรประการใด

36. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งควรคงไว้อย่างเดิม หรือควรแก้ไขให้มีอำนาจลดลง

37. การให้ใบแดง ใบเหลือง แก่บุคคลผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส.ส. ที่ทุจริตนั้น ควรเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งเช่นเดิม หรือควรให้องค์กรอื่นเช่นศาล ท่านเห็นควรประการใด

38. ควรให้มีศาลเลือกตั้งพิจารณาวินิจฉัยปัญหาที่เกี่ยวกับ การเลือกตั้งทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นหรือควรให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยเช่นเดิม

39. ควรให้มีศาลรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่วินิจฉัยบทบัญญัติกฎหมายใด ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ การที่มีตุลาการรัฐธรรมนูญนั้น เป็นเพียงคณะกรรมการเท่านั้น ไม่มีลักษณะเป็นองค์กรอิสระเช่นศาลรัฐธรรมนูญ ท่านเห็นควรมีตุลาการรัฐธรรมนูญหรือศาลรัฐธรรมนูญ

40. การเสนอญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ควรมีจำนวน ส.ส. เข้าชื่อจำนวนเท่ากันดังเช่น รัฐธรรมนูญหลายฉบับกำหนดไว้ว่า ให้ยื่นญัตติเปิดอภิปรายรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ(รวมนายกรัฐมนตรี) ใช้เสียง ส.ส. 1 ใน 5 คือ 100 คน ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร

41. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เช่นการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมาย ซึ่งต้องมีจำนวน ไม่น้อย 50,000 คนนั้น เห็นควรกำหนดจำนวนเข้าชื่อให้น้อยลง หรือไม่อย่างไร

42. การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยให้ประชาชนไม่น้อยกว่า 50,000 คน เข้าชื่อถอดถอนนักการเมืองที่ร้ายวณผิดปกติหรือทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่นั้น ควรลดจำนวนผู้เข้าชื่อน้อยลง หรือไม่ควรมีโทษอาญาในกรณีมีผู้ลงชื่อปลอม โดยให้ถือว่าถ้ามีลงลายมือชื่อปลอมให้ถือเป็นโมฆะทั้งหมด ท่านเห็นด้วยหรือไม่ประการใด

43. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการลงประชามติร่างรัฐธรรมนูญหรือร่างกฎหมาย ถ้าหากประชาชนที่ออกเสียงประชามติส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ หรือ ร่างกฎหมายสำคัญ

จะต้องมีการร่างขึ้นใหม่และให้ประชาชนออกเสียงประชามติ จนเสียงส่วนใหญ่เห็นด้วยจึง จะประกาศใช้ได้ ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร

44. คณะกรรมการสรรหากรรมการองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ปปช. กกต. ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐบาล ไม่ควรมีสัดส่วนของนักการเมือง เข้าเป็นคณะกรรมการสรรหาด้วย เพื่อให้องค์กรอิสระเป็นกลางทางการเมืองอย่างแท้จริง ท่านเห็น ด้วยหรือไม่อย่างไร

45. ควรมีกฎหมายออกมาคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ครบตามที่รัฐธรรมนูญรับรอง สิทธิเสรีภาพไว้ตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 เพื่อให้สิทธิเสรีภาพของประชาชน เป็นจริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญป้องกันการตีความเป็น ประโยชน์แก่ฝ่ายบริหาร ท่านเห็นด้วย หรือไม่อย่างไร

46. การพัฒนาประชาธิปไตยนั้น รัฐธรรมนูญเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ ไว้ว่าจะพัฒนาไป ในทางใดแต่ที่สำคัญประชาชนต้องมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง การให้ประชาชนได้มีการศึกษาาระดับสูง ขึ้นอย่างทั่วถึงจะทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจรัฐธรรมนูญและ มีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น จึงควรกำหนดให้ประชาชนได้รับการศึกษาฟรีจนถึงระดับอุดมศึกษา

47. การศึกษามีส่วนสำคัญ ที่ช่วยสนับสนุนรัฐธรรมนูญ ให้ประสบความสำเร็จ ในการพัฒนา ประชาธิปไตย โดยให้บรรจุหลักสูตรการเมืองการปกครองไว้ในระดับการศึกษา ตั้งแต่ ประถมศึกษาถึงมัธยมปีที่หก

48. การพัฒนาประชาธิปไตยโดยรัฐธรรมนูญนั้นจะประสบความสำเร็จได้โดยมีปัจจัยหนึ่งที่เป็น ส่วนประกอบที่สำคัญคือ ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี ขึ้นมีประชาชนที่ยากจนน้อยลงจึงควร บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญในหมวดสิทธิและเสรีภาพ ให้ประชาชนมีงานทำหรือให้การ อบรมฝึกอาชีพ ให้กับประชาชนผู้ไม่มีงานทำทุกคน

49. พรรคการเมืองเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย การให้พรรค การเมืองเข้มแข็งดำรงอยู่ได้เป็นสถาบันหลัก รัฐจะต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้การสนับสนุน การเงิน สาธารณูปโภคและอื่นๆ ให้มากขึ้นกว่าที่เคยปฏิบัติมาแล้ว

50. นักการเมืองมีบทบาทสำคัญที่จะทำให้รัฐธรรมนูญพัฒนาประชาธิปไตยได้อย่างต่อเนื่องโดย ให้นักการเมืองปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและมีบทลงโทษไว้ด้วย

บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา “บทบาทของรัฐธรรมนูญเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศไทย จำเป็นต้องศึกษาโดยอาศัยทั้งหลัก รัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ของข้อเท็จจริงและหลักกฎหมายเนื่องจาก เป็นเรื่องของการเมือง การปกครอง ประเทศแก่การศึกษา จะเน้นหนักไปในทางกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศและเพื่อให้การศึกษาเกิดความสมบูรณ์จึงต้องศึกษาวิวัฒนาการความเป็นมาของประชาธิปไตยและการมีรัฐธรรมนูญ ของประเทศที่เป็นแม่แบบเช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีอิทธิพลต่อรัฐธรรมนูญ ของไทยเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างแท้จริงผู้ศึกษา ได้ทบทวนวรรณกรรมด้านทฤษฎีและ ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้กรอบแนวคิด ดังนี้

1. ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับเรื่องประชาธิปไตย

- 1.1 ประชาธิปไตยแบบตะวันตกที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยไทย
- 1.2 นิติรัฐ
- 1.3 รัฐธรรมนูญ
- 1.4 รัฐธรรมนูญของประเทศตะวันตกที่มีอิทธิพลของรัฐธรรมนูญไทย
- 1.5 รัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆในยุโรปและเอเชียที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
- 1.6 รัฐธรรมนูญไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

2. ทฤษฎีที่รองรับหรือกรอบความคิดทางทฤษฎี

- 2.1 แนวความคิดประชาธิปไตยแบบตะวันตก
- 2.2 ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน
- 2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายธรรมชาติและสิทธิตามธรรมชาติ
- 2.4 แนวความคิดรัฐธรรมนูญแบบตะวันตก
- 2.5 ที่มาของรัฐธรรมนูญนิยม
- 2.6 รากฐานความเป็นมา “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด”
- 2.7 ที่มาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ
- 2.8 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญไทย
- 2.9 ที่มาและแนวความคิดพื้นฐานการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ
- 2.10 ความสำคัญของทฤษฎีแยกอำนาจและถ่วงดุลอำนาจต่อระบบการปก

ครอง

3. ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

4. สรุปสาระสำคัญและสมมุติฐานการวิจัย

1. ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับเรื่องประชาธิปไตย

1.1 ประชาธิปไตยแบบตะวันตกที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยของไทยในอดีตสมัยวัฒนธรรมกรีกในระยยะพุทธกาล (หรือราว 500 ปี ก่อนคริสตกาล) ปรัชญาเมธีคนสำคัญ คือ ไสเครตีส (Socrates) ได้พยายามหารูปแบบการปกครองที่ดีที่สุดเพื่อสร้างคามยุติธรรมให้แก่ประชาชนในการดำรงชีวิตที่ดีในรัฐ โดยการใช่วิธีการพูดคุย สนทนา (dialogue) ได้ต่อบกับบุคคลต่างๆ เพื่อแสวงหาความจริงหรือคำตอบเกี่ยวกับคามยุติธรรม ความชอบธรรมรัฐที่ดีควรเป็นอย่างไรจนถึงสมัยของเพลโต (Plato) ได้พยายามหาคำตอบว่าความยุติธรรมคืออะไร และการปกครองที่ดีที่สุดควรมีรูปแบบใด โดยเสนอรูปแบบการปกครองโดยราชาปราชญ์ (Philosopher King) ผู้ปกครองต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ โดยเชื่อถือว่าจะสร้างคามยุติธรรมให้แก่มนุษย์ได้ ต่อมาในสมัยของอริสโตเติล ซึ่งเป็นผู้ได้รับการยกย่องว่าเป็นบิดาวิชาการปกครองเปรียบเทียบ ได้ใช้การศึกษาเปรียบเทียบการปกครองของรัฐหรือเมืองต่างๆ ถึง 158 เมืองและนำมาวิเคราะห์การปกครองได้ 2 รูปแบบใหญ่ คือการปกครองเพื่อผลประโยชน์ของคนส่วนร่วมหรือการปกครองเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวของคนๆ เดียวหรือหลายคน โดยได้แยกการปกครองไว้ดังนี้

1.) การปกครองโดยคน ๆ เดียว หมายถึง อำนาจสูงสุดหรืออำนาจอธิปไตยขึ้นอยู่กับบุคคลนั้นเพียงคนเดียว มีสิทธิอำนาจเด็ดขาดในการวางระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ได้ตามลำพังหรือจะมอบหมายให้ผู้อื่นทำหน้าที่แทน

(1). การปกครองโดยกษัตริย์ตามระบบเทวสิทธิ์ (Divine Right) หรือราชาธิปไตย เป็นรูปแบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute monarchy)

(2) การปกครองโดยบุคคลธรรมดาสามัญชนเป็นผู้ปกครอง ซึ่งในระยะแรกการปกครองมีจุดมุ่งหมายเพื่อประชาชน ต่อมาจุดมุ่งหมายในการปกครองจะเปลี่ยนไปเพื่อประโยชน์ ส่วนตนเป็นการปกครองเผด็จการ (Dictatorship) เป็นรูปแบบการปกครองที่เรียกว่า “ทุชนาธิปไตยหรือทรราช” (Tyranny)

2.) การปกครองโดยคณะบุคคลหมายถึง การปกครองโดยบุคคลกลุ่มหนึ่งหรือคนกลุ่มน้อยเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ นโยบายการบริหารประเทศ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อประโยชน์ของประชาชน ส่วนใหญ่ ก็จะได้ถือว่าเป็นการปกครองแบบ “อภิชนาธิปไตย” (Aristocracy) แต่ถ้าการปกครองเพื่อ พวกพ้องเป็นหลักจะเรียกรว่าการปกครองว่า “คณะธิปไตย” (Oligarchy)

3.) การปกครองโดยประชาชนทั้งหมดผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยนโยบาย หรือ กฎเกณฑ์ที่ใช้ดำเนินการปกครอง จะเป็นไป เพื่อเป็นประโยชน์ของประชาชนโดยพึงเสียง ส่วนใหญ่ (Majority rule) เรียกว่าการปกครองแบบประชาธิปไตย รูปแบบการปกครองของไทย ในอดีต จะพบว่าถูกปกครองโดยบุคคลเพียงคนเดียว คือกษัตริย์ เรียกว่า “ ระบบอบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์” คืออำนาจอธิปไตยเป็นของกษัตริย์แต่ผู้เดียว เป็นการปกครองรูปแบบ ราชาธิปไตย หรือ ทูชนาธิปไตย จนมาถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครองมา เป็นระบอบ ประชาธิปไตยเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดพัฒนา ประชาธิปไตยสืบมา

ลำดับความเป็นมาของประชาธิปไตย

1.ประชาธิปไตยในกรีกสมัยโบราณกรีกสมัยโบราณเป็นชาติแรกที่เริ่มมี การ ปกครองแบบประชาธิปไตย เริ่มต้น ที่กรุงเอเธนส์เมืองหลวงของกรีกโบราณในสมัยพุทธกาล(ราว 500 ปีก่อนคริสตกาล) มีสภาประชาชนโดยมีสมาชิกมาจากราษฎรชายอายุสี่สิบปีขึ้นไปทุกคน มี หน้าที่ออกกฎหมายและควบคุมการบริหาร โดยฝ่ายบริหารเรียกว่า คณะมนตรีห้าร้อย มีคณะ มนตรีเป็นราษฎรชายอายุสามสิบปีขึ้นไป ที่จับสลากมาจากร้อยคนอยู่ในตำแหน่งหนึ่งปีมีฝ่าย ตุลาการเรียกว่า ศาลประชาชนมีสมาชิกจับสลากมาจากราษฎรชายอายุสามสิบปีขึ้นไป แบ่ง ออกเป็นคณะผู้พิพากษาคณะละ 201 คนบ้าง 501 คนบ้างสูงสุด 1,001 คนในสมัยกรีกโบราณ นั้นยังไม่มี การแบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจบริหารออกจากกัน และอำนาจการปกครอง ดังกล่าวนี้อิงตั้งอยู่กับประชาชนของกรีกสมัยนั้น ประชาชนรอบๆ ตัวนคร รวมกันทั้งสิ้นไม่เกิน 10,000 คน ในจำนวนนี้ราษฎรชายประมาณ 1,000 ในการปกครองประเทศ สมัยกรีก โบราณนี้การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรไปนั่งในสภาผู้แทนราษฎรยังไม่เป็นที่รู้จักกัน ฉะนั้น เมื่อ พลเมืองมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น การปกครองแบบนี้จึงไม่สามารถที่จะดำรงอยู่ได้ต่อไป ข้อแตกต่าง ระหว่างประชาธิปไตยของกรีกในสมัยโบราณกับ ประชาธิปไตยสมัยปัจจุบัน คือการแบ่งแยก ระหว่างความเป็นพลเมืองกับคนที่เป็มหาส ผู้เป็นมหาสไม่มีสิทธิในในทางการเมืองต่างจาก ประชาธิปไตย ในสมัยปัจจุบันนี้ ได้ยกเลิกความไม่เสมอภาคกัน ในกำเนิดชั้นเชื้อชาติและเพศ

2. ประชาธิปไตยในสมัยกลาง (.ค.ศ. 500 – 1450) ในทวีปยุโรปสมัยกลางนี้ ไม่มีการปกครองแบบประชาธิปไตย ณ ที่ใดเลย มีการใช้ระบอบศักดินาในทุกหนทุกแห่ง จนใน ตอนปลายสมัยนี้เอง ได้มีความคิดเห็นบางสิ่งบางอย่างเกิดขึ้น ซึ่งมีผลทำให้ระบอบ ประชาธิปไตยเจริญเติบโตขึ้นสมัยต่อมากล่าว คือ ระบบศักดินานี้วางรากฐานอยู่บนความคิด เห็นในเรื่องสัญญาการที่ขุนนางต่างๆ (Lords) รับสัญญาว่าจะปกป้องคุ้มครองบุคคลเหล่านั้น

ด้วยความคิดเช่นนี้เป็นแนวทางให้คิดต่อไปว่าการที่กษัตริย์ซึ่งมี อำนาจสูงสุดเหนือบรรดาขุนนางทั้งหลาย ย่อมจะต้องมีหน้าที่บางประการแห่งสัญญา ต่อพลเมืองของพระองค์ อีกประการหนึ่ง ความคิดเห็นเรื่อง การจำกัดอำนาจอธิปไตยยังไม่เกิดขึ้น มีกฎหมายหรือกฎเกณฑ์และมีอำนาจเหนือกันไปเรื่อย ๆ ตามลำดับชั้น จึงเกิดความจำเป็นที่จะต้องจัดลำดับชั้นความสำคัญของกฎเกณฑ์ต่างๆ ไว้ให้แน่นอน ดังนั้นจึงเกิดความคิดในการที่จะมีรัฐธรรมนูญสำหรับการปกครองประเทศขึ้น

3. ประชาธิปไตย ในศตวรรษที่ 16 ถึง 19

3.1 ประชาธิปไตยในประเทศอังกฤษในระยะเวลา 4 ศตวรรษที่ล่วงผ่านมาแล้ว นั้นเป็นระยะเวลาที่ประชาธิปไตยได้ต่อสู้ดิ้นรนจนกระทั่งประสบความสำเร็จในที่สุด ประเทศอังกฤษในศตวรรษที่ 17 อาจถือได้ว่าเป็นแหล่งกำเนิดของประชาธิปไตย สมัยใหม่

ในศตวรรษที่ 16 - 17 การปกครองเป็นแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กันแทบทั้งสิ้น ยกเว้นแต่อังกฤษ ซึ่งขุนนางเจ้าของที่ดินได้ มีส่วนมาใช้อำนาจปกครองร่วมกับ กษัตริย์และสาธารณรัฐเล็กๆ ซึ่งเป็นคนอธิปไตย คือ เป็นการปกครองโดยมีคณะบุคคลเป็นผู้มีอำนาจ แต่ก็อ้างว่าตนเป็นประชาธิปไตย ระยะเวลา 1,600 ปี นี้เองเรียกว่าเป็นยุคมืด เป็นสมัยปิดกั้นเสรีภาพเป็นยุคบ่าคั่งหลงศาสนาจนถึงกับมี สงครามนองเลือด กับ ฝ่ายอิสลาม มีการ บังคับชาวคริสต์อย่างทารุณ บทบาทของสันตะปาปาที่พยายามจะกำหนดอำนาจสิทธิ์ขาดทางการเมือง ทำให้ศาสนาคริสต์ต้องแตกแยก เป็นหลายนิกายในที่สุด

ในศตวรรษที่ 17 - 18 ถือได้ว่าเป็นแหล่งกำเนิดประชาธิปไตยใน สมัยใหม่มีความพยายามของบุคคลบางคนที่จะแสดงให้เห็นประชาชน โดยทั่วไปได้ทราบถึงความหมายของประชาธิปไตย เสรีภาพ และความเสมอภาค จนถึงศตวรรษที่ 18 จึงได้มีการปฏิรูปศาสนาคริสต์ และการประกาศอิสรภาพของประเทศสหรัฐอเมริกา และการปฏิวัติฝรั่งเศสครั้งใหญ่ ประชาธิปไตยในยุคโรมันได้ ปรากฏตัวออกมาหลายรูปแบบ ที่สำคัญคือ การเปลี่ยนแปลง ทางปรัชญาทางกฎหมาย การปกครองโดยความยินยอมของผู้ปกครอง หลักการเรื่องอธิปไตย เรื่อง สิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์และเรื่องสัญญาประชาคมและแนวความคิดอื่น ๆ อีกมาก

ในคริสต์ศตวรรษที่ 18 สภาสมาชิกของอังกฤษยังไม่มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากนัก สมาชิกของสภาสมาชิก ยังหาใช่เป็นผู้แทนราษฎรส่วนมากอย่างแท้จริง สมาชิกได้รับการเลือกตั้งมาจากพลเมือง และนครต่างๆ นั้นก็เป็นผู้ที่อยู่ใต้อิทธิพลของเจ้าของที่ดินรายใหญ่ ๆ ตำแหน่งสมาชิกสภาสมาชิกในสมัยนั้นจึงเป็นตำแหน่งที่มีการซื้อขายกันได้ ทำให้บุคคลจำนวนมาก ไม่พอใจต่อมาสภาขุนนางได้ยับยั้งกฎหมาย ปฏิรูปการเลือกตั้งซึ่งให้สิทธิคนงาน ในการเลือกตั้งมากขึ้น รัฐบาลจึงเสนอพระมหากษัตริย์ ให้ยุบสภาสมาชิกเพื่อหยั่งเสียงราษฎร ผล

ปรากฏว่าเสียงฝ่ายรัฐบาลเป็นส่วนข้างมาก ในสภาสภาสามัญใหม่ จึงเสนอร่างพระราชบัญญัติเลือกตั้งขึ้นใหม่ จึงเสนอร่างพระราชบัญญัติเลือกตั้งขึ้นใหม่ สภาขุนนางไม่ยอม แต่ต่อมาก็ต้องยอม แพ้ยอมให้ออกพระราชบัญญัติได้ ทำให้สิทธิเลือกตั้ง ได้เลือกตั้งในศตวรรษที่ 19 และต่อมาทั้งชายและหญิงต่างก็มีสิทธิออกเสียงโดยเท่าเทียมกัน (equal – franchise)

ระบบพรรคการเมืองของอังกฤษได้เริ่มขึ้น โดยไม่มีกฎหมายรับรองแม้ในปัจจุบันก็มีกฎหมายรับรองอยู่น้อยมาก พรรคการเมืองได้เริ่มมีขึ้นในตอนปลายคริสต์ศตวรรษที่ 17 และในตอนต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 ก็ได้รับการยอมรับอย่างแท้จริง และพรรคฝ่ายค้านก็ได้รับการรับรองว่าหาใช่ศัตรูของพระมหากษัตริย์ไม่แต่หากเป็น ” ฝ่ายค้านอันชื่อสัตย์ของกษัตริย์(Hismajesty’s Lories opposition) ชื่อเป็นพรรค Constrvativeและพรรค Whige ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นพรรค Libiral ต่อมาเมื่อพรรคกรรมกร (Labour) เป็นพรรคใหญ่ในปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 จากการศึกษาประชาธิปไตยของประเทศอังกฤษ ซึ่งความสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วย พอสรุปหลักการสำคัญๆ ได้ดังนี้

1. การกำเนิดรัฐสภาของอังกฤษ

รัฐสภา (Parliament) ของประเทศอังกฤษมีกำเนิดมาจากที่ประชุมวุฒิสภา (Wintenagemot) ซึ่งเกิดขึ้นในสมัยแองโกล- แซกซอน สมาชิกที่เข้าร่วมประชุมมีจำนวนไม่แน่นอนพระมหากษัตริย์ทรงเลือกเชิญบุคคลที่พระองค์ต้องการเช่นขุนนางผู้ใหญ่ประมุขของจังหวัดต่าง (Shire)สังฆราช (Bishops) ผู้มีอิทธิพลทางศาสนา และหัวหน้าผู้ถือที่ดินจากกษัตริย์ วุฒิสภาประชุมกันปีละประมาณ 3-4 ครั้งวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาทั้งในทางบ้านเมืองและศาสนา ให้ความเห็นชอบในการที่กษัตริย์จะทำสัญญาการเลือกตั้งและถอดถอนกษัตริย์

ต่อมาวุฒิสภาได้เปลี่ยนมาเป็นมหาสภา(magnum Councilium)ที่ประชุมประกอบด้วยขุนนางทั้งฝ่าย คฤหัสถ์และบรรพชิต มหาสภานี้ต่อมาเป็นต้นกำเนิดของสภาขุนนาง(House of Lords) มีสมาชิกเป็นบุคคลธรรมดาเข้าร่วมประชุม ด้วยแล้วภายหลังแยกออกไปเป็นสภาสามัญ (House of Commons) คือ รัฐสภา (Houst of Parliament) ในปัจจุบัน มีการจัดตั้งอนุสภา (Curia Regis or little Council) เพื่อช่วยกษัตริย์ในการบริหารประเทศในระหว่างที่ไม่มีการประชุมมหาสภาอนุสภาได้แยกเป็นองค์กรต่างๆ ตามสาขาของงาน คือ

1. การคลัง (Exchequant)
2. คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์(Common Pleas)
3. ศาลสูง (King ‘s Bench)
4. ศาลยุติธรรม (Chaneery)

ความเจริญเติบโต ของรัฐสภาอังกฤษ

จากที่ประชุมวุฒิสภาซึ่งมีมาแต่สมัย แองโกล แซกซอนได้เปลี่ยนชื่อเป็นมหาสภา (Great Council) แต่เดิมประกอบด้วยขุนนางชั้นผู้ใหญ่ทั้งฝ่ายคฤหัสถ์และบรรณชิตกับเจ้าของที่ดินรายใหญ่ๆ ต่อมาในสมัยพระเจ้าจอห์นได้ออกหมาย(writs)แจ้งไปเจ้าเมือง(Sheriffs) ต่างๆ ให้จัดส่งอัศวินที่สุภาพ (discreet knights) ไปประชุมมหาสภา จังหวัด 4 คน นับว่าเป็นความคิดริเริ่มในการให้มีผู้แทนไปร่วมประชุม จนในสมัยต่อมาก็ได้ขยายตัวเป็นผู้แทนราษฎร (Representatives) อย่างแท้จริงการประชุมรัฐสภาสมัยนั้นกษัตริย์เสด็จไปดำเนินการประชุมเอง หลังจากที่กษัตริย์ได้แถลงเหตุการณ์บ้านเมืองและความจำเป็น ในการที่จะต้องเก็บภาษีอากร มาใช้จ่ายแล้วบรรดาขุนนางทั้งหลายและอัศวินกับ ผู้แทนนครและเมืองก็แยกย้ายกันไปประชุมเมื่อปรึกษาหารือกันแล้ว ก็ตกลงว่าอย่างไร ก็จัดตั้งผู้แทนของพวกเขาตน คือ speaker ให้มากราบทูลให้ทรงทราบจึงเป็นต้นกำเนิดของคำว่า “ speaker “ ซึ่งยังใช้อยู่ในปัจจุบันและทำหน้าที่เป็นประธานสภา

การกำเนิดมหากฎบัตร (The great charterx)

มหากฎบัตร หรือแมกนาคาร์ตา (Magna Carta) ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรของอังกฤษฉบับแรก มหากฎบัตรเป็นตราสารที่พวกขุนนางพร้อมใจกันเขียนตราสารถวายต่อ พระเจ้าจอห์นให้ยอมรับ โดยการประทับตราของแผ่นดินเป็นการยอมรับรองสิทธิของขุนนาง และพลเรือนการรับรองสิทธิของนคร (cities) เมือง (Boroughs) และหมู่บ้าน(villages)อันเป็นสิทธิปกครองตนเองอัน มีมาแต่โบราณจากมหากฎบัตร หรือ แมกนาคาร์ตา ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศที่กษัตริย์ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งรัฐธรรมนูญ

อำนาจของสภาสამัญในทางนิติบัญญัติ

แต่เดิมสภาสามัญไม่มีอำนาจในทางนิติบัญญัติเมื่อมีเรื่องเดือดร้อนอะไร ก็จะทำเป็นคำร้องต่อกษัตริย์เมื่อพระองค์ทรงวินิจฉัยแล้ว ถ้าจำเป็นจะต้องออกกฎหมายก็จัดตราขึ้น โดยความเห็นชอบของสภาขุนนาง ต่อมาเมื่อสภาสามัญมีอำนาจมากขึ้น การออกกฎหมายเกี่ยวกับการเงินจะขัดหรือแย้งกับคำขอของสภาสามัญไม่ได้ต่อมาได้เกิดระเบียบปฏิบัติใหม่ซึ่งกล่าวคือกฎหมาย ทุกฉบับจะต้องจัดทำเป็นร่างกฎหมาย (drafted Bill) เสนอต่อสภาขุนนาง และสภาสามัญ เมื่อสภาทั้งสองได้ให้ความเห็นชอบแล้วจึงประกาศใช้เป็นกฎหมายได้และนับเป็น

ครั้งแรกที่กฎหมายต่างๆ เวลาประกาศใช้จะมี อารัมภบทด้วยคำว่า “ โดยพระมหากษัตริย์โดยคำแนะนำและยินยอมของขุนนางฝ่ายบรรพชิต และคฤหบดีและสภาสามัญ.....” ซึ่งกฎหมายต่างๆ ในปัจจุบันยึดถือเป็นแนวปฏิบัติโดยขึ้นต้นด้วยถ้อยคำดังกล่าวอยู่

Bill of Rights (ค.ศ. 1689)

Bill of Rights เป็นเอกสารที่มีความสำคัญมากที่สุดรองจากมหากษัตริย์โดยรัฐสภาได้ร่างคำแถลงรับรองสิทธิ ให้กษัตริย์ลงพระนามรับรองเป็นเสมือนสัญญาระหว่างกษัตริย์กับประชาชน

ความเจริญเติบโตของสถาบันต่างๆ ของอังกฤษจนถึงปัจจุบัน

การปกครองของอังกฤษมีความมั่นคงของสถาบันต่าง ๆ อยู่จนถึงปัจจุบันนี้ โดยยึดถือหลักการประชาธิปไตยที่สำคัญๆ พัฒนามาเป็นลำดับจนถึงปัจจุบันดังนี้

1. อำนาจของกษัตริย์ลดน้อยลง โดยรัฐสภาที่มีอำนาจเพิ่มขึ้นเป็นผลเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงต่างๆ หลายอย่างประ
2. ความเจริญเติบโตของคณะรัฐมนตรี โดยในสมัยคริสตศวรรษที่ 19 คณะรัฐมนตรีในปัจจุบันนี้ คือ

- 2.1 ประกอบด้วยบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกรัฐสภา
- 2.2 เป็นผู้มีความคิดเห็นในทางการเมืองตรงกัน
- 2.3 เป็นผู้สังกัดพรรคการเมือง ซึ่งมีเสียงข้างมากในสภาสามัญ
- 2.4 การดำเนินการในทางนโยบายร่วมกัน
- 2.5 มีความรับผิดชอบร่วมกัน
- 2.6 อยู่ภายใต้การนำของหัวหน้าคณะ

3. ความเจริญเติบโตของสภาสามัญ จะเป็นลักษณะที่เจริญเติบโตควบคู่ไปกับคณะรัฐมนตรี กล่าวคือ เมื่อคณะรัฐมนตรีกำหนดนโยบายในการปกครองประเทศแล้วจะต้อง ผ่านความเห็นชอบจากสภาสามัญ มีการเสนอพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง ทำให้ สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งได้ เริ่มขยายไปสู่บุคคลจำนวนมาก และต่อมาได้มีการปรับปรุงเขตเลือกตั้งเสียใหม่ ทำให้จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก การจำกัดสิทธิในการออกเสียง

เลือกตั้งในเรื่องเฉพาะผู้มีทรัพย์สินเกินกว่าจำนวนที่กำหนดไว้และจะต้องเป็นชายก็ได้ขยายออกไปจนในที่สุดก็ไม่มีกีดกันคุณสมบัติในเรื่องดังกล่าว ชายและหญิงต่างก็มีสิทธิในการออกเสียง เลือกตั้งได้เท่าเทียมกันและต่อมาสภาสมาญ ได้เสนอกฎหมายจำกัดอำนาจสภาขุนนาง ในเรื่องกฎหมายเกี่ยวกับการเงิน แม้สภาขุนนางไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้นำออกมาใช้ได้ เมื่อเสนอไปสภาขุนนางพ้นหนึ่งเดือนไปแล้ว

4. ความเจริญเติบโต ของพรรคการเมืองและระบบพรรคการเมืองโดยพรรคการเมืองของอังกฤษได้เริ่มขึ้นในตอนปลาย คริสต์ศตวรรษที่ 18 โดยเริ่มมีพรรค Whigs (Liberal ในปัจจุบัน) และพรรค Tories (conservatives ในปัจจุบัน) ทั้งสองพรรคได้เจริญเติบโตเป็นที่ยอมรับของประชาชน พรรคฝ่ายค้านของอังกฤษ มีสถานะเป็นพรรคฝ่ายค้านที่มีเกียรติ ถือว่าเป็นพรรคฝ่ายค้านในพระมหากษัตริย์ คริสตวรรษ ที่ 19 ได้มีพรรคกรรมกร (Labour) ได้รับความนิยมนจนกลายเป็นพรรคใหญ่ ในปัจจุบัน

2.2 ประชาธิปไตยในสหรัฐอเมริกา

วิวัฒนาการประชาธิปไตยในสหรัฐอเมริกานั้นกินเวลาน้อยกว่าอังกฤษ (กว่าประชาธิปไตยของอังกฤษจะตั้งหลักปักฐานเพื่อการพัฒนาที่ต่อเนื่องไม่ขาดตอนก็กินเวลาร่วม 500 ปี จนถึง พ.ศ. 2232 ค.ศ. (1689) อันเป็นปีของ “การปฏิวัติอันยิ่งใหญ่”) เนื่องจากสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศ “เกิดใหม่” ที่มีบุคคลที่ไปอยู่นั้นเป็นผู้ที่ได้รับรู้และเข้าใจหลักการประชาธิปไตยไปจากอังกฤษ โดยเฉพาะชาวอังกฤษที่เข้าไปตั้งถิ่นฐานอยู่ในสหรัฐอเมริกา บรรดาคนอังกฤษ ซึ่งอพยพไปอยู่สหรัฐอเมริกาในชั้นแรกก็เป็นการต่อสู้เพื่ออิสรภาพแต่ในที่สุดได้มีผลให้ประชาธิปไตยเจริญเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ก็เพราะเหตุหลายประการเช่นสถานการณ์ทางสังคมซึ่งมีลักษณะแตกต่างกว่าประเทศใดๆทั้งสิ้นในสมัยนั้น การไม่มีการแบ่งชั้นวรรณะ อิทธิพลของความคิดใหม่ๆ เกี่ยวกับสิทธิตามธรรมชาติ กฎแห่งเหตุผล และความเป็นอิสรภาพของมนุษย์ บุคคลที่มีส่วนสำคัญ ในการเผยแพร่ความคิดเห็นเหล่านี้คือ Thomas pain⁽¹⁾ ชาวอังกฤษ ผู้อพยพไปอยู่ในสหรัฐอเมริกาและได้โฆษณาเผยแพร่หนังสือ 2 เล่ม “CommonSense” กับ “The Crisis” ซึ่งมีอิทธิพลอย่างสำคัญในการช่วยยื้อให้คนอเมริกาต่อสู้ดิ้นรน เพื่อเสรีภาพ ความคิดเห็นเหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อ Thomas Jefferson⁽²⁾ ผู้ร่างประกาศอิสรภาพ (Declaration of Independence) ของสหรัฐอเมริกา

(1) Thomas Pain เกิดเมื่อ ค.ศ. 1773 ที่เมืองเทศฟอร์ดอังกฤษ ค.ศ 1774 อพยพไปอเมริกาเขียนหนังสือชื่อ Common Sense ยั่วยุให้ต่อสู้เพื่ออิสรภาพอย่างสมบูรณ์ ค.ศ. 1779 เป็นเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพนซิลวาเนีย ค.ศ. 1791 เขียนหนังสือ ชื่อสิทธิของมนุษย์

(2) Thomas Jefferson เกิดเมื่อ ค.ศ. 1743 เป็นเนติบัณฑิต ค.ศ. 1774 ร่างประกาศอิสรภาพ ค.ศ. 1776

ในปี ค.ศ. 1776 บรรดา 13 มลรัฐได้รวมตัวประกาศอิสรภาพ มีการจัดตั้งเป็น สหพันธรัฐอเมริกาขึ้นเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ.1777 ภายใต้การนำของจอร์จ วอชิงตัน⁽³⁾ ได้เข้ารบชนะสงคราม เมื่อ ค.ศ.1781 ต่อมาในปี ค.ศ.1787 ได้จัดร่างรัฐธรรมนูญแห่ง สหรัฐอเมริกาขึ้นที่เมืองฟิลาเดลเฟีย เริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 10 เมษายน ค.ศ.1789 นับเป็น รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกที่มีอายุเก่าแก่ที่สุดในโลก

2.3 ประชาธิปไตยในฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศส ซึ่งถือว่าเป็นต้นแบบประชาธิปไตยระบบกึ่งรัฐสภาถึงประธานาธิบดี มี วิวัฒนาการประชาธิปไตยโดยเริ่มจากการที่กรรมกรแห่งปารีส โดยการสนับสนุนของชนชั้น กลาง ได้พากันพังทลายคุกบาสติสเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2332 (ค.ศ. 1789) ที่ถือว่าเป็น “วันปฏิวัติใหญ่ “ ของชาวฝรั่งเศส อันเป็นการปฏิวัติที่ยืดเยื้อยาวนานกว่าปฏิวัติที่ยืดเยื้อยาวนาน พระเจ้าหลุยส์ที่ 6 ยังคงอยู่ในสถานะพระมหากษัตริย์ แต่ประเทศถูกควบคุมโดยรัฐสภา แห่งชาติ จนกระทั่งวันที่ 10 สิงหาคม 2335 (ค.ศ.1792) พระเจ้าหลุยส์ 16 ถูกปลดออกจาก ตำแหน่งและถูกประหารชีวิต ต่อมาเมื่อวันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2336 (ค.ศ. 1793) ฝรั่งเศส กลายเป็นสาธารณรัฐที่ไม่มีกษัตริย์เป็นประมุขแห่ง รัฐอีกต่อไป ฝรั่งเศสเปลี่ยนรูปแบบของรัฐ กลับไป กลับมาหลายครั้ง จนเข้าสู่ยุคสาธารณรัฐที่ 4 ระหว่าง พ.ศ. 2490-2501 จึงได้มีการแก้ไข รัฐธรรมนูญเปลี่ยนรูปแบบการเมืองการปกครอง ซึ่งแต่เดิมเป็นเป็นข้าหลวงรัฐเวอร์จิเนีย ค.ศ. 1779 - 1781 เป็นคนสำคัญในการใช้ระบบเงินตราด้วยเลข 10 เป็นรัฐมนตรีต่างประเทศ ในสมัย จอร์จ วอชิงตัน เป็นประธานาธิบดีเมื่อ ค.ศ. 1789 และเป็นประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1801 ประชาธิปไตยในระบบรัฐสภามีประธานาธิบดี เป็นประมุขมาสู่ระบบกึ่งรัฐสภาถึง ประธานาธิบดี อันเป็นการเริ่มต้นสาธารณรัฐที่ห้า ตั้งแต่ พ.ศ. 2501(ค.ศ. 1958) เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน

⁽³⁾ Greouge Washington เกิดเมื่อ ค.ศ. 1732 จากบรรพบุรุษผู้อพยพไปจากยอร์กเซียประเทศอังกฤษ ไม่ใช่ นักพูดหรือนักเขียนแต่เป็นคนที่มีสามัญสำนึกและทำจริงเป็นคนมีไหวพริบดี เป็นนักยุทธศาสตร์และมีลักษณะ เป็นหัวหน้าคน เริ่มชีวิตในการเป็นผู้นำในการรบ ในที่สุดได้เป็นประธานาธิบดีคนแรกของสหรัฐอเมริกาเมื่อปี ค.ศ. 1789.

ประชาธิปไตยในเอเชียตะวันออก

ประเทศอินเดียการที่ประชาชนมีส่วนร่วมใน การตัดสินใจปัญหาทางการเมืองในชุมชนของตนเป็นวิธีการประชาธิปไตยโดยตรงนั้น เป็นวิธีการที่สังคมของคนโบราณหลายแห่งได้ปฏิบัติกันมาแล้วตั้งแต่สมัยก่อนประวัติศาสตร์ ในสังคมอินเดียโบราณปรากฏว่าประชาชนในวรรณะสูงๆ ได้มีส่วนร่วมในการปกครองโดยตรงดังเช่นในสมัยพุทธกาลได้มี การชุมนุมของเหล่ากษัตริย์ลิจฉวีเป็นบุคคลวรรณะขัตติยะทั้งสิ้นมีจำนวนไม่น้อย การประชุมดังกล่าวนี้เปรียบได้กับการประชุมสภาประชาชนของนครกรีกโบราณในสมัยเดียวกันนั่นเอง แต่เนื่องจากไม่มีการศึกษากันมาก่อน จึงไม่ทราบถึงวิถุญาณประชาธิปไตยที่มีอยู่ในซีกโลกตะวันออกว่ามีสาระสำคัญเป็น ประโยชน์ต่อการพัฒนาทางการเมืองอย่างไร เช่นประเพณีโบราณที่ทำให้เกิด วิธีการปกครองปัจจุบันที่ผู้เฒ่าผู้แก่ของหมู่บ้านห้าคนขึ้นไปเป็นผู้ตัดสินใจปัญหาต่างๆ เรียกว่า “ปัญจญาติ” ของอินเดีย ปากีสถาน เนปาล หรือวิธีการตามธรรมเนียมอินเดียโบราณนั้นได้มีผลต่อการปกครองของไทยสมัยโบราณโดยเฉพาะการออกว่าราชการท่ามกลางลูกเจ้าลูกขุนผู้ช่วยเมืองสุโขทัยในสมัยพระร่วง และวิธีการที่เรียกว่า “ราชประชาสโมสรวนเนกนิกรสมมุติ” ของไทยในสมัยต่อมาในระยะเวลา 90 ปี ที่อังกฤษปกครองอินเดียอังกฤษได้วางรากฐานการปกครองตนเองในอินเดียในท้องถิ่นต่างๆ หลายประการ ในปลายคริสต์วรรษที่ 19 เรื่อยมาบรรดาผู้นำของอินเดียได้รวบตัวผลักดันให้คนอินเดียได้มีอิสรภาพในการปกครองตนเองยิ่งขึ้นเรื่อยมา ผู้นำคนสำคัญคือ มหาตมะคานธี ได้มีส่วนผลักดันให้อังกฤษผ่อนคลายการใช้อำนาจของตนเอง จนกระทั่ง พ.ศ. 2478 อังกฤษได้ออกกฎหมายจัดระบบการปกครองใหม่ให้อินเดียและผลสุดท้ายเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2490 (ค.ศ. 1947) อังกฤษจึงให้เอกราชแก่อินเดีย ซึ่งก่อให้เกิดการแบ่งแยกประเทศเป็นประเทศอินเดียกับปากีสถาน

ประเทศอินเดียได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เมื่อวันที่ 16 มกราคม พ.ศ.2493 (ค.ศ. 1950) กำหนดให้อินเดียเป็นสหพันธ์รัฐที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาที่มีประธานาธิบดีเป็นประมุขประชาธิปไตยของอินเดียพัฒนาต่อเนื่องเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งนับเป็นประเทศประชาธิปไตยที่ใหญ่ที่สุดในโลกมีประชากรมากกว่า 850 ล้าน

ญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นนำเอาระบบรัฐสภาของอังกฤษมาใช้เป็นครั้งแรกใน สมัยการปกครองของ จักรพรรดิเมจิ (Meiji) เมื่อปี พ.ศ. 2433 (ค.ศ.1890) อันเป็นสมัยที่มีการพัฒนาประเทศให้ทันสมัย รัฐสภาที่มีสองสภายังมีอำนาจจำกัด เนื่องจากการเมืองการปกครองยังอยู่ในมือของจักรพรรดิและขุนนางชั้นผู้ใหญ่อยู่มาก นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นในช่วงต้นรับผิดชอบต่อการปกครอง รูปแบบของการปกครองมีลักษณะประชาธิปไตยผสมผสานกับคณาธิปไตย โดยมีองค์จักรพรรดิเป็นประมุขและมี อำนาจพอสมควร

ญี่ปุ่นถูกสหรัฐอเมริกาเข้ายึดครองอยู่ 7 ปีหลังจากญี่ปุ่นแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2488 (ค.ศ.1945) อเมริกาได้เขียนรัฐธรรมนูญให้ญี่ปุ่นประกาศใช้เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2490 (ค.ศ.1947) ทำให้ญี่ปุ่นมีการปกครองแบบประชาธิปไตย ในระบบรัฐสภา ที่มี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเต็มรูปแบบมากขึ้นตั้งแต่นั้นมาจนกระทั่งปัจจุบัน

1.2 นิติรัฐ

รัฐที่เป็นนิติรัฐ มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด จะเป็นผู้กำหนดถึงลักษณะของอำนาจ องค์กรต่างๆ ที่ใช้อำนาจ ซึ่งอำนาจดังกล่าวนี้คือ อำนาจอธิปไตย ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดของประชาชน ประชาชนต้องมีส่วนร่วมการใช้อำนาจ ส่วนในทางการเมืองนั้นนั้นก็แล้วแต่ว่ารัฐใดจะเลือกรูปแบบของรัฐเป็นระบบรัฐสภาของอังกฤษ หรือระบบประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาหรือระบบกึ่งรัฐสภา กึ่งประธานาธิบดีของฝรั่งเศส เป็นต้น

ดังนั้นก่อนที่กล่าวถึงสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตยมากที่สุดจำเป็นต้องกล่าวถึง เรื่องสำคัญที่มีความสัมพันธ์กับรัฐธรรมนูญ⁽⁴⁾ เสียก่อน ดังนี้

- 1.2.1 อำนาจอธิปไตย
- 1.2.2 ระบอบการปกครอง
- 1.2.3 ระบบรัฐบาล
- 1.2.1 อำนาจอธิปไตย

อำนาจอธิปไตย เป็นปัญหาเริ่มต้นของปัญหาทั้งหลาย เป็นกฎเกณฑ์เบื้องต้นของกฎเกณฑ์ทั้งหลาย เป็นจุดแบ่งแยกของระบบรัฐบาลทั้งหลาย หรือแม้แต่การจะระบุว่าระบอบการปกครองใด เป็นเผด็จการ คณาธิปไตย หรือประชาธิปไตยก็ได้จากทฤษฎีและวิธีปฏิบัติในเรื่องอำนาจอธิปไตยนี้เอง⁽⁵⁾

⁽⁴⁾ ไพโรจน์ ชัยนาม, คำอธิบายสถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541), หน้า 77.

⁽⁵⁾ สุรวัฒน์ ชมภูพงษ์, วิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, 2537

ตามทฤษฎีของรัฐโซและทฤษฎีของนักปรัชญาอีกหลายท่านที่เป็นที่ยอมรับกันในปัจจุบันว่าอำนาจอธิปไตยมีลักษณะดังนี้คือ

- (1) เป็นอำนาจที่มีความเด็ดขาด (Absoluteness) เป็นอำนาจสูงสุดกว่าอำนาจต่างๆของรัฐ เป็นอำนาจที่เด็ดขาดและมีความสมบูรณ์ในตัวของมันเอง โดยไม่มีอำนาจใด หรือกรรมสิทธิ์ของเอกชนมาลบล้างได้
- (2) เป็นอำนาจที่มีความครอบคลุมทั่วไป (Comprehensiveness) ทั่วอาณาเขตของรัฐ เป็นอำนาจที่อยู่เหนือทุกสิ่งทุกอย่าง ในรัฐไม่ว่าบุคคล สถาบัน องค์กรใดๆ ตลอดทั้งดินแดน
- (3) เป็นอำนาจถาวร (Permanence) อยู่คู่กับรัฐไม่สูญสลาย การสูญสิ้นอำนาจอธิปไตยก็เท่ากับว่าสูญสิ้นความเป็นรัฐ
- (4) เป็นอำนาจที่ไม่อาจถูกแบ่งแยกได้ (Indivisibility) เป็นอำนาจนามธรรมจะทราบได้ว่ามีอยู่ในรัฐใดก็อยู่ที่ผลอันเกิดจากการใช้อำนาจอธิปไตย หรือดูได้จากการที่รัฐดำรงอยู่ได้ก็เพราะมีอำนาจอธิปไตย หรือการที่บุคคลหนึ่งสามารถบังคับบัญชาผู้อื่นได้โดยไม่มีใครมาบังคับงานก็เพราะบุคคลนั้นมีอำนาจอธิปไตยนั่นเอง

รูปแบบการใช้อำนาจอธิปไตย

องค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตย ซึ่งทำหน้าที่ต่างๆ อาจแบ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้

- (1) องค์กรเดียวเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ทั้งนิติบัญญัติบริหารและตุลาการ โดยไม่มีองค์กรอื่นใดมาถ่วงดุล หรือคานอำนาจ ทำให้องค์กรนั้นใช้อำนาจมากจนเกินขอบเขตได้
- (2) องค์กรเดียวเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ทั้งนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร คือทั้งออกกฎหมายและเป็นผู้ปฏิบัติตามกฎหมายที่ออกเอาไว้ด้วย เป็นผลเสียหายอันเกิดจากการพิจารณาไม่รอบคอบและเป็นธรรม อาจไม่ได้คำนึงถึงว่ากฎหมายนั้น จะสมควรและเป็นไปตามหลักการของกฎหมายหรือไม่เพียงไร
- (3) องค์กรเดียวเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ทั้งบริหารและตุลาการ คือทำหน้าที่ในการปฏิบัติการตามกฎหมายและชี้ขาดตัดสิน ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาการกระทบ กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้
- (4) แบ่งแยกองค์กรซึ่ง ทำหน้าที่ต่างๆ ซึ่งออกจากกันโดยเด็ดขาดหรือค่อนข้างเด็ดขาด คือ การแบ่งแยกองค์กรซึ่งทำหน้าที่ นิติบัญญัติ องค์กรซึ่งทำหน้าที่บริหารและองค์กรซึ่งทำหน้าที่ตุลาการ ให้ออกจากกันโดยเด็ดขาด หรือเกือบเด็ดขาดหรือมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ทำให้เกิด

หลักการหรือมาตรการที่เรียกว่า “ระบบคานและถ่วงดุลอำนาจ” (Check and Balance) ซึ่งให้ฝ่ายนิติบัญญัติถ่วงดุลกับฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายตุลาการ ถ่วงดุล ฝ่ายบริหาร เพื่อให้ทุกฝ่ายอยู่ในดุลยภาพแห่งอำนาจ ไม่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งใช้อำนาจเกินขอบเขตทำให้ประชาชนได้รับความเสียหาย

(5) แบ่งแยกองค์การซึ่งทำหน้าที่ นิติบัญญัติบริหารและตุลาการออกจากกัน แต่ให้มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันมากขึ้นเป็นลักษณะประนีประนอม โดยเฉพาะฝ่ายนิติบัญญัติ กับฝ่ายบริหาร การถ่วงดุลในลักษณะนี้จะเป็นการตรวจสอบกันหนักรูปแบบแรก เพราะมิได้เป็นไปเพื่อถ่วงดุลเท่านั้น แต่เป็นการคานอำนาจที่จริงจังถึงขนาดให้อีกฝ่ายหนึ่งเช่น ฝ่ายบริหาร ออกจากตำแหน่งได้ โดยฝ่าย

นิติบัญญัติมาจากการเลือกตั้งของประชาชนรูปแบบนี้จึงมิใช่การคานและถ่วงดุลอำนาจกันโดยแท้จริง แต่เป็นการควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารมากกว่า

1.2.2 ระบบการปกครอง

เราอาจจะแบ่งระบบการปกครองได้หลายแบบ แต่ในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ ถือว่าควรจำแนกตามกฎแห่งอำนาจอธิปไตยซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ระบบดังนี้

1) ระบบประชาธิปไตย (Democracy) ซึ่งถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ในสมัยกรีกโบราณ ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองประเทศโดยตรง ด้วยการร่วมกันพิจารณาตัดสินปัญหาในที่ชุมนุมใหญ่ “เป็นประชาธิปไตยโดยตรง” (Direct Democracy) ในระยะหลังต่อมาจนถึงปัจจุบันประชาชนใช้อำนาจโดยเลือกตั้งผู้แทนไปทำหน้าที่แทน “เราเรียกประชาธิปไตยแบบนี้ว่า ประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน” (representative Government)

ลักษณะของระบบประชาธิปไตยอาจแตกต่างกันไปตามความคิดของนักปรัชญาแต่ละคน สุดแต่จะให้คุณค่าใดมากกว่ากัน จอห์น สจวต มิลล์ (John Stuart Mill) สนับสนุนหลักการแบ่งแยกอำนาจ จอห์น ลอค (John Locke) และรูสโซ (Jean Jacques Rousseau) สนับสนุนการที่ประชาชนมีอำนาจควบคุมรัฐบาล ส่วนลินคอล์น (Abraham Lincoln) สนับสนุนหลัก รัฐบาลของประชาชน โดย ประชาชนและเพื่อประชาชนจากแนวความคิดเหล่านี้ เป็นเรื่องการให้น้ำหนักแก่ลักษณะบางลักษณะ แต่ในที่สุดแล้วมาลงในหลักการเดียวกันว่า ประชาชนเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในประเทศไม่ใช่บุคคลหรือคณะบุคคลกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะ ซึ่งพอจะสรุปลักษณะสำคัญของระบอบประชาธิปไตยได้ดังนี้⁽⁶⁾ คือ

(6) 1 สุรวัฒน์ ชมภูพงษ์, วิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, 2537) หน้า 26 - 27

(1) อำนาจอสูงสุดในการปกครองอยู่ที่ประชาชน (Popular Sovereignty) โดยประชาชนอาจมอบอำนาจให้กับตัวแทนโดยต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนทั้งหมดหรือส่วนใหญ่ของประเทศ

(2) ในฐานะที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยประชาชนจึงมีสิทธิตั้งรัฐบาลและล้มเลิกรัฐบาลได้

(3) ประชาชนได้รับหลักประกันสิทธิเสรีภาพว่ารัฐจะไม่ล่วงล้ำสิทธิเสรีภาพหรือกระทำการใดให้เป็นการรบกวนสิทธิเสรีภาพ การปกครองระบอบประชาธิปไตยจึงเป็นการปกครองโดยหลักกฎหมายไม่ใช่โดยบุคคล (Government of Law and not of men)

(4) ระบอบประชาธิปไตยจะต้องเน้นความเท่าเทียมกันของมนุษย์ทุกรูปทุกนาม โดยให้ความคุ้มครองทางกฎหมายอย่างทัดเทียมกัน กฎหมายไม่ใช่โดยบุคคล (equal protection under law) โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ (discrimination) การให้สิทธิทางการเมืองจะต้องไม่จำกัด ฐานะ เพศ ศาสนา

(5) ระบอบประชาธิปไตยจะเป็นการปกครองที่เชื่อฟังเสียงข้างมาก (majority rule) แต่ก็รับฟังเสียงข้างน้อยด้วย

2) ระบอบเผด็จการ (Dictatorship) ซึ่งถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของบุคคลหรือคณะ ซึ่งเป็นระบอบที่ตรงกันข้ามกับระบอบประชาธิปไตย คือมีการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง ให้อำนาจอยู่ในมือคนเดียวหรือกลุ่มเดียว รัฐบาลไม่ต้องรับผิดชอบต่อผู้ใด แม้แต่ประชาชน เผด็จการเช่นนี้มักเรียกในทางวิชาการว่า Authoritarianism เช่นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่ต่อมาระบอบเผด็จการดังกล่าวก็คลี่คลายออกไปมิใช่ว่าจะรวมเอาแต่อำนาจทางการเมือง เข้าสู่ศูนย์กลางเท่านั้นแต่ยังรวมเอาแต่อำนาจทางการเมือง เข้าสู่ศูนย์กลางเท่านั้นแต่ยังรวมระบบเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมวิถีการดำรงชีวิตทั้งปวง เข้าสู่ศูนย์กลางอีกด้วย รัฐบาลจึงเป็นผู้ควบคุมกิจการทั้งปวง เช่นการทำงาน การศึกษา การสมรส ศิลปวัฒนธรรม ระบบเผด็จการนี้เรียกอีกชื่อหนึ่งว่า Totalitarianism เช่น ระบอบเผด็จการในกลุ่มประเทศสังคมนิยมแบบคอมมิวนิสต์ เป็นต้น

1.2.3 ระบบรัฐบาล

ระบบรัฐบาล (System of government) ในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญมีความแตกต่างกับความหมายเป็นทางกฎหมายปกครอง เพราะในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญระบบรัฐบาลหมายถึง การจัดรูปแบบ โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ขององค์กรทางการเมืองที่เรียกว่ารัฐบาลในความหมายอย่างกว้าง อำนาจหน้าที่ในที่นี้ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรต่างๆทางการเมือง เช่นความสัมพันธ์ ระหว่างประชาชนกับประมุข ประมุขกับรัฐสภา รัฐสภากับคณะรัฐมนตรี

คณะรัฐมนตรีกับประมุข เป็นต้น ในระบอบรัฐบาลจะมีการกำหนดสูตร วิธีการ หรือ กติกา
ละเอียดลงไปถึงขนาดว่ารัฐสภามาจากไหนทำอะไรได้หรือไม่ได้ คณะรัฐมนตรีมาจากไหนทำ
หน้าที่อะไร ใครคุมใคร ใครใหม่กว่าใคร ใครมีความสัมพันธ์กับใครขนาดไหนเพียงใด เป็นเรื่อง
ของอำนาจทางการเมือง (Political power) สถาบันทางการเมือง(Political institution) และ
บทบาททางการเมือง(Political Function)

ระบบรัฐบาลหลักๆ ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อาจจำแนกออกได้ดังนี้ คือ

- (1) ระบบรัฐสภา
- (2) ระบบประธานาธิบดี
- (3) ระบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี
- (4) ระบบรัฐบาลภายใต้รัฐสภา

(1) ระบบรัฐสภา (Parliamentary system)

ระบบรัฐสภาอังกฤษ ได้นำหลักการแบ่งแยกอำนาจมาใช้แบบไม่เด็ดขาด คือ ให้มีการเชื่อมโยง
อำนาจ (Fusion of power) ระหว่างสถาบันนิติบัญญัติ กับสถาบันบริหาร โดยให้สถาบันนิติ
บัญญัติเป็นสถาบันหลัก มีอำนาจควบคุมฝ่ายบริหาร และฝ่ายบริหารต้องมาจากฝ่ายนิติบัญญัติ
และมีฝ่ายตุลาการเป็นอิสระจากรัฐสภา ระบบรัฐสภาอังกฤษนี้ถือว่าสภานิติบัญญัติมีอำนาจ
สูงสุด

ระบบรัฐสภาอังกฤษแบ่งออกเป็น 2 แบบคือ

(1) แบบมีประธานาธิบดีเป็นประมุข เช่น อินเดีย อิตาลี เยอรมัน

(2) แบบมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เช่น อังกฤษ เบลเยียม เดนมาร์ก สวีเดน
เนเธอร์แลนด์ระบบรัฐสภาทั้งสองแบบมีหลักการทั่วไปอย่างเดียวกัน ดังนี้

รัฐสภา อาจมีสภาเดียวและสองสภา เช่นอังกฤษ อินเดีย เยอรมัน ใช้ระบบ 2 สภาหลักเซ
มเบิร์กใช้สภาเดียว

ประเทศใดจะใช้ระบบสภาเดียวหรือสองสภานั้นขึ้นอยู่กับภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ของ
ประเทศนั้นๆ ในอังกฤษจะมี 2 สภา คือสภาขุนนางกับสภาสามัญ ส่วนในประเทศสหพันธรัฐ จะ
มีสภาหนึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยทั่วไป และอีกสภาหนึ่งคือสภาที่เป็นตัวแทนจาก
รัฐต่าง ๆ เช่น เยอรมันและอินเดีย บางประเทศต้องมีสภาสูงก็เพื่อให้มีอำนาจถ่วงดุล
ให้รอบคอบส่วนใหญ่ สภาล่างจะถือว่าเป็นสภาของประชาชนมีอำนาจควบคุมทางการเงิน
และการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล

หน้าที่ของรัฐสภา

(1) ออกกฎหมายเลือกนายกรัฐมนตรีให้ประมุขแต่งตั้ง

(2) ควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร โดยลงมติไม่ไว้วางใจเป็นรายบุคคลหรือคณะ

(3) การควบคุมทางการเงิน

- อนุมัติงบประมาณและการเก็บภาษี ถ้าไม่อนุมัติถือว่าการไม่เห็นด้วยในเรื่อง

สำคัญเท่ากับเป็นการลงมติไม่ไว้วางใจเป็นผลให้คณะรัฐมนตรีจะต้องลาออกหรือไม่ก็ยุบสภา เพื่อให้มีการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ สภาล่างของอังกฤษถือเป็นหลักว่า กษัตริย์หรือรัฐบาลจะเก็บภาษีได้จะต้อง ได้รับความเห็นชอบจากสภาล่างก่อน เพราะสภานี้เป็นตัวแทนของผู้เสียภาษีทั้งหลายเป็นไปตามหลัก No Taxation without Representative

- ตรวจสอบฝ่ายบริหารใช้เงินตรงตามงบประมาณที่ได้รับอนุมัติหรือไม่ โดยมีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ของรัฐสภาทำหน้าที่นี้

(4) ใช้อำนาจแก้ไขรัฐธรรมนูญในระยะรัฐสภาอังกฤษ ถือว่ารัฐสภาเป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดในทางนิติบัญญัติ โดยถือหลัก The Supremacy of Parliament รัฐสภาสามารถออกพระราชบัญญัติใหม่มาเปลี่ยนแปลงได้ เข้าเป็นประโยชน์ต่อการปกครองเนื่องจากอังกฤษมีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร (พ.ร.บ.ต่างๆ) และจารีตประเพณี

ในระบบรัฐสภานายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารรับผิดชอบการบริหารร่วมกับคณะรัฐมนตรีทั้งคณะต่อรัฐสภา โดยเฉพาะสภาล่าง นายกรัฐมนตรีจะมาจากหัวหน้าพรรคที่ได้เสียงข้างมาก สมาชิกสภาจะตกลงให้ใครเป็นนายกรัฐมนตรี บางประเทศอาจให้ประมุขของประเทศทรงวินิจฉัยโดยยึดธรรมเนียมปฏิบัติที่มีอยู่ เมื่อได้นายกรัฐมนตรีแล้ว นายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้เลือกคณะรัฐมนตรีเอง เพื่อให้ประมุขแต่งตั้งทั้งนี้อาจจะเสนอสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ก็ได้คณะรัฐมนตรีจะประกอบกันเป็นคณะรัฐมนตรี ยกเว้นประเทศอังกฤษที่นายกรัฐมนตรีเลือกรัฐมนตรีบางคนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี คือรัฐมนตรีกระทรวงสำคัญ ๆ เช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการคลัง เป็นต้น เพื่อให้คณะรัฐมนตรีใหญ่โตเกินไป อันเป็นผลเสียต่อการบริหารงานได้

อำนาจหน้าที่ฝ่ายบริหาร

- บริหารงานให้เป็นไปตามกฎหมาย มติ นโยบายที่ได้ผ่าน คณะรัฐมนตรีแล้วในงบประมาณประจำปี

- เสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา

- ควบคุมดูแลการบริหารงานของข้าราชการ ทหาร และพลเรือน แต่งตั้ง และถอดถอน ข้าราชการ รวมทั้งตอบข้อซักถามต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในเรื่องเกี่ยวกับการทำงานของ ข้าราชการ ถือว่าต้องรู้เรื่องและรับผิดชอบแทนข้าราชการ

- ยุบสภาผู้แทนราษฎรได้ เมื่อมีข้อขัดแย้งกันหรือ ในเวลาที่มีคะแนนเสียงโหวตคัดค้าน จากฝ่ายค้านในสภา

หน้าที่ของฝ่ายตุลาการ

ฝ่ายตุลาการในระบบรัฐสภาอังกฤษถือเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ตัดสินคดีความต่างๆ เป็น อิสระจากฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร โดยได้รับการแต่งตั้งจากประมุขของรัฐตามข้อเสนอของ คณะรัฐมนตรี มีอำนาจและหน้าที่ คือ

- พิจารณาพิพากษาคดีให้เป็นไปตามตัวบทกฎหมายอังกฤษใช้ระบบกฎหมายจารีต ประเพณีหรือคอมมอนลอว์ (Common Law) วินิจฉัยกฎหมายโดยการเทียบเคียงคำพิพากษาของ ศาลสูง

- มีอำนาจตีความกฎหมายได้อย่างกว้างขวาง แต่ไม่มีอำนาจตีความกฎหมายที่เกี่ยวกับ รัฐธรรมนูญ

ในระบบรัฐสภาอังกฤษ ประมุขของประเทศได้แก่ กษัตริย์ ทรงทำหน้าที่เป็นผู้อยู่เหนือ การเมือง เป็นศูนย์รวมจิตใจของชนในชาติ เป็นผู้ต้อนรับทูตานุทูตและทรงลงพระปรมาภิไธย แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมาก ในรัฐสภาและรัฐมนตรี จาก คำแนะนำของรัฐมนตรี

- อำนาจในการยุบสภาโดยการแนะนำของนายกรัฐมนตรี

- อำนาจในการแต่งตั้งข้าราชการ พระราชทานบรรดาศักดิ์ และเครื่องอิสริยาภรณ์ตาม คำแนะนำของนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี

- ให้คำปรึกษาหารือทั่วทั้งการดำเนินงานต่างๆ ของรัฐบาล

(2) ระบบประธานาธิบดี(Presidential System)

ระบบประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา ได้นำหลักการแบ่งแยกอำนาจ ของมองเตสกีเออร์มาใช้ อย่างเคร่งครัดในระบบการเมืองกับบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญดังนี้

ระบบประธานาธิบดีมีความแตกต่างตรงกันข้ามกับระบบรัฐสภา คือ

(1) ยึดหลักการแบ่งแยกอำนาจค่อนข้างเคร่งครัด

ระบบประธานาธิบดีเกิดความเข้าใจเรื่องการแบ่งแยกอำนาจออกเป็นสามฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ แต่ละอำนาจถูกกำหนดให้แยกออกจากกัน ค่อนข้างเด็ดขาด

(2) ประมุขของประเทศเป็นคนเดียวกับหัวหน้ารัฐบาล

ระบบประธานาธิบดี มีประธานาธิบดี มาจากการเลือกตั้งเป็นทั้งประมุขของประเทศ และเป็นหัวหน้ารัฐบาลในเวลาเดียวกัน ในระบบประธานาธิบดี จะไม่มีตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี ไม่มีคณะรัฐมนตรีเช่น ระบบรัฐสภา มีแต่ตำแหน่งรัฐมนตรีเรียกว่า "Secretary" ในระบบนี้ไม่มีพระมหากษัตริย์

(3) ประชาชนของประเทศต้องรับผิดชอบทางการเมือง

ประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้งของประชาชนจึงต้องรับผิดชอบต่อประชาชน โดยมีการดำรงตำแหน่งจนครบวาระ ถ้าทำไม่ดีประชาชนก็จะไม่เลือกเข้ามาอีกโดยผลของทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจประธานาธิบดีไม่ต้องรับผิดชอบต่อสภา ประธานาธิบดีไม่ต้องลงนามกำกับ

(4) สภาและรัฐบาลมาจากการเลือกตั้งของประชาชน

ประธานาธิบดีได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนและอยู่ในตำแหน่งวาระ 4 ปี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในแต่ละมลรัฐ อยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี ส่วนวุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจากทุกมลรัฐ ๆ ละ 2 คนเท่ากัน อยู่ในตำแหน่งวาระ 6 ปี ทั้งรัฐสภาและประธานาธิบดีต่างมาจากการเลือกตั้งของประชาชน รัฐบาลจึงอยู่ได้โดยไม่ต้องอาศัยความไว้วางใจของสภา

(5) สภาไม่มีอำนาจควบคุมการทำงานของรัฐบาล

ระบบประธานาธิบดีมีการแบ่งแยกอำนาจอย่างเคร่งครัดและการที่สภาและรัฐบาลต่างก็มาจากการเลือกตั้งของประชาชนเหมือนกัน สภาจึงไม่มีอำนาจ ควบคุมการทำงานของรัฐบาล ไม่สามารถตั้งกระทู้ถาม สภาไม่สามารถเปิดอภิปรายเพื่อลงมติ ไม่ไว้วางใจรัฐบาล จะขับรัฐบาลออกจากตำแหน่งก่อนครบวาระไม่ได้ การร่างกฎหมายเข้าสู่สภาย่อมทำไม่ได้ หรือจะเข้าร่วมประชุมตามปกติก็ไม่ได้ เช่นกัน

(6) ไม่มีการยุบสภา

เนื่องจากสภาไม่มีอำนาจควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล ดังนั้นรัฐบาลจึงไม่มีสิทธิเสนอให้ยุบสภาได้

อำนาจหน้าที่ของรัฐสภา

- รัฐสภา(Congress) มีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมาย ไม่มีอำนาจควบคุม ฝ่ายบริหาร โดยการลงมติไม่ไว้วางใจ เช่น ระบบรัฐสภา แต่มีอำนาจอย่างอื่นในการถ่วงรั้งและดุลอำนาจไม่ให้ประธานาธิบดี ซึ่งเป็นฝ่ายบริหารมีอำนาจมากเกินไป

- อำนาจในการแก้ไขรัฐธรรมนูญประธานาธิบดีไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง เพราะการใช้ข้อแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้นไม่ต้อง ให้ประธานาธิบดี ลงนาม เป็นผลให้รัฐสภาสามารถเปลี่ยนโครงสร้างของตัวเอง ฝ่ายบริหาร และของฝ่ายตุลาการได้รัฐสภามีอำนาจในการเลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดี ในกรณีที่ผู้สมัครคนใด ได้เสียงข้างมากของคณะผู้เลือกตั้ง

- รัฐมีอำนาจในการถอดถอนประธานาธิบดี (Impeachment) ในกรณีที่ประธานาธิบดี กระทำผิดอาญาอย่างร้ายแรง หรือทรยศต่อชาติ โดยสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ไต่สวนและฟ้องร้องไปยังสภาสูงซึ่งจะเป็นผู้ตัดสิน

- รัฐมีอำนาจให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งข้าราชการ โดยประธานาธิบดี เป็นตำแหน่ง รัฐมนตรีเอกอัครราชทูต ผู้พิพากษาศาลสูงสุดโดยสภาสูง (Senate) เป็นผู้ให้ความเห็นชอบเพื่อให้สภาสูงที่ส่วนในการบริหาร เพื่อมิให้ประธานาธิบดีใช้ระบบอุปถัมภ์ช่วยเหลือ พรรคพวกของตน โดยไม่คำนึงถึงความสามารถ

- อำนาจสอบสวนในเรื่องเกี่ยวกับนิติบัญญัติเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงในการออกกฎหมายในเรื่องต่างๆ และกฎหมายที่ออกไปได้รับการปฏิบัติหรือไม่

- อำนาจควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- อำนาจควบคุมนโยบายต่างประเทศ

- อำนาจในการให้สัตยาบัน สนธิสัญญาและอำนาจในการประกาศสงคราม

- อำนาจในด้านการเงิน

- อำนาจในการอนุมัติงบประมาณที่ประธานาธิบดีเสนอ รวมทั้งการช่วยเหลือแก่ต่างประเทศ และการเก็บภาษีอากร

- อำนาจควบคุมฝ่ายบริหาร ในด้านการช่วยเหลือต่างประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ และบริหาร โดยเฉพาะด้านการส่งทหารไปปฏิบัติการนอกประเทศด้วยคำสั่งประธานาธิบดี โดยการควบคุมด้านงบประมาณ

- อำนาจในการควบคุมศาล โดยการอนุมัติการแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลสูงสุด ซึ่งเสนอโดยประธานาธิบดี

ฝ่ายบริหาร(ประธานาธิบดี) มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) เป็นประมุขของประเทศตามธรรมเนียมปฏิบัติเช่น การต้อนรับทูตานุทูต ประมุขของประเทศผู้มาเยือน เป็นประธานาธิบดีของคนทั้งชาติ เป็นสัญลักษณ์ของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของคนในชาติ

(2) ในฐานะเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญ

- รับผิดชอบในด้านการบริหารประเทศแต่เพียงผู้เดียว
- ดูแลกฎหมายที่ออกให้ได้รับการปฏิบัติรวมทั้งนโยบาย หากจำเป็นต้องมี

กฎหมายใดก็สามารถเสนอแนะให้ความเห็นกับรัฐสภาได้

- ควบคุมกลไก การบริหารของรัฐ เช่นข้าราชการให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนข้าราชการประมาณร้อยละ 10 ของข้าราชการทั้งหมดที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี หรือรัฐมนตรี แต่ถ้าเป็นข้าราชการระดับนโยบาย นายทหารชั้นผู้ใหญ่ รัฐมนตรี และผู้พิพากษา ศาลสูงต้องได้รับความเห็นจากสภาสูง

(3) ในฐานะผู้นำนิติบัญญัติ

- อำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมาย(ถ่วงดุลอำนาจสภา)
- อำนาจในการลงนามประกาศใช้กฎหมาย ถ้าไม่เห็นชอบก็ส่งคืนให้สภา

Congress ทบทวนถ้าสภาทั้งสองยืนยันด้วยเสียง 2/3 ก็ถือว่าเป็นกฎหมายต่อไป

(4) ในฐานะเป็นผู้นำทางการทูตและผู้บัญชาการทหารสูงสุด

- วางนโยบายต่างประเทศ
- ทำสนธิสัญญา (โดยสภาสูงให้ความเห็นชอบ)
- ทำข้อตกลงกับต่างประเทศคือข้อตกลงของฝ่ายบริหาร (Executive Agreement) ตามที่กฎหมายให้อำนาจ

Agreement) ตามที่กฎหมายให้อำนาจ

- เป็นผู้ควบคุมกำลังทหาร เพื่อใช้รักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของโลก เสรี และของพันธมิตร โดยไม่ต้องประกาศสงคราม ซึ่งยุ่งยากและเป็นอำนาจของรัฐสภาแต่รัฐสภาอาจควบคุมการใช้กำลังทหารของประธานาธิบดี โดยการควบคุมทางการเงิน

ตุลาการหรือศาลสูงสุด (Supreme Court)

การแบ่งแยกอำนาจได้กำหนดให้ศาลสูงสุดเป็นอิสระจากรัฐสภาและประธานาธิบดี เพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจฝ่ายบริหารและรัฐสภา คือมีหน้าที่ตรวจสอบกฎหมาย หรือคำสั่งของฝ่ายบริหารหรือการกระทำในทางปกครอง ขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ เรียกว่า Judicial Review ซึ่ง

เป็นการตีความของศาลสูงสุดทั้ง ๆ ที่กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจโดยตรงโดยศาลอ้างว่า “ ผู้พิพากษาเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและได้ปฏิญาณตนว่าจะปกป้องและปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด “ จึงควรมีอำนาจนี้ด้วยแม้ประธานาธิบดี ก่อนเข้ารับตำแหน่งก็ต้องสาบานตนว่า “ จะต้องปกป้องรักษารัฐธรรมนูญเอาไว้”

(3) ระบบกึ่งรัฐสภาถึงประธานาธิบดี

ฝรั่งเศสมีระบบการเมืองที่มีทั้งรัฐสภา(สภาผู้แทนราษฎรและสภาสูง)ประธานาธิบดี รัฐสภาของฝรั่งเศสมีอำนาจไม่มากหรือไม่เท่า รัฐสภาของสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ ถูกจำกัดขอบเขตอำนาจ ในการออกกฎหมายไม่ให้ขัดกับรัฐธรรมนูญ ฝ่ายบริหารได้เปรียบสามารถกำหนดเรื่องที่รัฐสภาจะออกกฎหมายได้ โดยทั่วไปเกี่ยวกับ เสรีภาพ การจัดระเบียบการป้องกันชาติ การบริหารระดับท้องถิ่น การศึกษา การภาษี และเงินตราหลักวิธีพิจารณาความอาญา แต่รัฐสภาก็ยังมีอำนาจควบคุมรัฐบาลตามหลักของระบบรัฐสภา โดยการเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ ได้ และฝ่ายบริหารก็ยุบสภาได้

ระบบกึ่งรัฐสภาถึงประธานาธิบดีของฝรั่งเศสประกอบด้วย

ประธานาธิบดี ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนอยู่ในตำแหน่งวาระ 7 ปี มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- มีอำนาจลงนามกฎหมายและกฤษฎีกา มีอำนาจยับยั้งกฎหมายและกฤษฎีกา โดยการปฏิเสธการลงนาม

- สิทธิในการยุบสภา

- อำนาจในการขอให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติทั้งในกรณีที่เกี่ยวข้องหรือไม่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญเช่นในการร่างกฎหมายทั้งหลายที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบอำนาจต่างๆ ข้อตกลงแห่งประชาคม หรือสนธิสัญญา

- ใช้อำนาจพิเศษในกรณีจำเป็นฉุกเฉินบางสถานการณ์แทนรัฐบาลและรัฐสภา โดยมีมาตรการต่างๆ ที่เห็นว่าจำเป็นภายใต้เงื่อนไข เกี่ยวกับเอกราชของชาติบูรณภาพดินแดนหรือการปฏิบัติตามข้อผูกพันระหว่างประเทศได้รับการคุ้มครองอย่างร้ายแรงและทันทีทันใดและยังผลให้ การปฏิบัติหรือดำเนินการปกติของอำนาจต่างๆ แห่งรัฐธรรมนูญต้องหยุดชะงักลง

รัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร มีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้า รัฐบาล โดยการแต่งตั้ง ของประธานาธิบดีและนายกรัฐมนตรี เป็นผู้เลือกรัฐมนตรีแล้วให้ประธานาธิบดีแต่งตั้ง รัฐบาลเป็นองค์กรเชื่อมโยงระหว่างประธานาธิบดีและรัฐสภา

คณะรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนเพื่อขอความไว้วางใจ และเมื่อเข้ารับบริหารประเทศแล้ว ประธานาธิบดีปลดนายกรัฐมนตรี ไม่ได้ แต่ในทางปฏิบัติประธานาธิบดีมีอำนาจเปลี่ยนหรือเลือกนายกรัฐมนตรีได้ตามแต่ จะเห็นสมควร

รัฐบาลมีอำนาจ ดังนี้

- กำหนดและดำเนินนโยบายของชาติ
- มีส่วนในการเสนอร่างกฎหมายผ่านคณะรัฐมนตรีและเข้าสู่สภา
- ออกกฎหมายโดยผ่านทางกฤษฎีกาตามที่รัฐสภาให้อำนาจ
- นายกรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะให้คำปรึกษาและเสนอแนะแก่ประธานาธิบดีในกรณียุบสภา

รัฐสภา หรือฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วย 2 สภาคือ สภาผู้แทนราษฎรที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน มี กำหนดวาระ 5 ปี และมีสภาสูงมาจากการเลือกตั้งของคณะผู้เลือกตั้งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาจังหวัดและผู้แทนเทศบาล

อำนาจของรัฐสภา คือ การออกกฎหมายแต่มีข้อจำกัดในประเทศของกฎหมาย เช่นให้ออกกฎหมายได้ในเรื่องสิทธิเสรีภาพ การจัดระเบียบการป้องกันชาติ การบริหารระดับท้องถิ่น การศึกษา การภาษีและเงินตรา กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และอำนาจให้ความไว้วางใจและไม่ไว้วางใจรัฐบาล

ตุลาการ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมี 9 คนประธานาธิบดีแต่งตั้ง 3 คน ประธานสภาสูง 2 คน อดีตประธานาธิบดีโดยตำแหน่ง 1 คน

หน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญ

- หน้าที่นี้ควบคุมไม่ให้กฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
- ควบคุมความถูกต้องของการเลือกตั้งประธานาธิบดี และสมาชิกรัฐสภา

อำนาจของศาลต่าง ๆ ดังนี้

- ศาลอาญาชั้นสูง มีอำนาจพิจารณาพิพากษาประธานาธิบดี ในความผิดทรมยศต่อชาติอย่างร้ายแรง
- ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ ทำหน้าที่พิจารณา พิพากษา นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีในความผิดทางอาญาในตำแหน่งหน้าที่

- ศาลปกครองและศาลยุติธรรม ซึ่งการแยกอำนาจไม่ศาลยุติธรรมเข้ามาทำก้า่างานฝ่ายบริหารโดยให้ศาลปกครองมีอำนาจพิพากษาคดีข้อพิพาททางปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร

ในเรื่องที่ได้กล่าวมาแล้วเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย ระบบการปกครอง และระบบขบวนการรัฐบาล เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับไทยแล้ว สามารถพิจารณาได้ดังนี้

อำนาจอธิปไตยและระบบการปกครองทั้งของอังกฤษ ฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกาต่างก็ยึดถือในหลักการเดียวกันคือ อำนาจอธิปไตยของไทย ได้แบ่งให้มีการใช้อำนาจออกเป็น 3 ฝ่ายคือฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ ส่วนระบบการปกครองก็คือระบบประชาธิปไตย เช่นกัน ในเรื่องระบบของรัฐบาลนั้นประเทศไทย ได้นำเอาระบบรัฐสภาของอังกฤษมาใช้เป็นส่วนใหญ่จนมีลักษณะคล้ายครั้งกับระบบรัฐสภาอังกฤษดังนี้

- มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของประเทศ มีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาล
- รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา
- มีการแบ่งแยกใช้อำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการมีการถ่วงดุลแบบไม่เคร่งครัดสถาบันกษัตริย์ มีพระราชอำนาจคล้ายครั้งกับระบบรัฐสภาไทย คือ
 - พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของประเทศ และใช้อำนาจทางรัฐสภาคณะรัฐมนตรีและศาล
 - ทรงมีพระราชอำนาจในการที่จะได้รับการปรึกษาหารือ จากรัฐบาลและทรงมีพระราชอำนาจในการกระตั้นเตือนให้รัฐบาลดำเนินการในสิ่งที่ชอบที่ควร และทรงตักเตือน ในกรณีรัฐบาลดำเนินการบริหารไม่ต้องด้วยเจตนารมณ์ของประชาชน
 - ทรงมีพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพสัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นๆ กับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ
 - ทรงให้การอภัยโทษ
 - ทรงแต่งตั้งผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมและกาให้พ้นจากตำแหน่งจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามคำแนะนำของวุฒิสภา ตุลาการศาลปกครอง
 - มีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งข้าราชการประจำตำแหน่งสูง เช่น ปลัดกระทรวงอธิบดีและเทียบเท่าและทรงให้พ้นจากตำแหน่ง
 - มีพระราชอำนาจยับยั้งร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านรัฐสภา
 - ทรงยุบสภาตามคำเสนอของนายกรัฐมนตรี

สถาบันรัฐสภา มีลักษณะคล้ายครั้งกับระบบรัฐสภาไทย คือ

- ตราพระราชบัญญัติ
- ให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ
- แต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์
- รับทราบหรือให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติ
- แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ(รัฐสภา)
- ประกาศสงคราม
- ควบคุมหรือถ่วงดุลฝ่ายบริหารโดยการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีของสภาผู้แทนราษฎร
- ควบคุมโดยวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงหรือชี้แจงข้อเท็จจริง เกี่ยวกับปัญหาสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยไม่มีการลงมติ

คณะรัฐมนตรี มีลักษณะคล้ายคลึงกับระบบรัฐสภาไทย คือ

- นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- นายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร มีอำนาจถอดถอนรัฐมนตรีได้ปกครองรัฐมนตรีให้ คำปรึกษาหารือ รัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี และวินิจฉัยสั่งการเรื่องต่างๆ ที่อยู่ในขอบเขตอำนาจ และมีอำนาจยุบสภา
- คณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินแถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยไม่มีการลงมติให้ความไว้วางใจ รับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรในหน้าที่ของตน
- กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินคณะรัฐมนตรีให้มีการประชุมรัฐสภา เพื่อฟังความคิดเห็นของวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่มีการลงมติเรื่องนี้อภิปราย
- คณะรัฐมนตรีสามารถออกพระราชกำหนดในเรื่องที่เกี่ยวกับการเงิน ภาษีอากร ศาลยุติธรรมและศาลปกครอง มีอำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

4. ระบบรัฐบาลภายใต้รัฐสภา

ระบบนี้ใช้อยู่ในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ใน ขั้นตอนประชาชนจะเป็นผู้เลือกสมาชิกรัฐสภา ต่อจากนั้นรัฐสภาจะเป็นผู้เลือกสรรบุคคลขึ้นประกอบเป็นฝ่ายบริหาร โดยรัฐสภาจะเป็นผู้ควบคุมตัวบุคคลและนโยบายของฝ่ายบริหารโดยใกล้ชิด ระบบนี้รัฐบาลจึงเป็นของรัฐสภาโดยแท้ (Assembly Government)

1.3 รัฐธรรมนูญ

จากที่ได้กล่าวมาแล้วถึงเรื่องปัจจัยเชื้ออำนาจต่อการพัฒนาประชาธิปไตย การปกครองที่เป็นนิติรัฐซึ่งเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยยึดถือกฎหมายเป็นหลักสำคัญโดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัตินั้นเป็นใช้บังคับมิได้ จึงเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการพัฒนาประชาธิปไตยโดยมีปัจจัยอื่นๆ ที่สำคัญรองลงมา การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมไม่ว่าโดยทางตรงหรืออ้อม รวมทั้งผู้บริหารประเทศมีความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงด้วย เป็นต้น

ก่อนที่จะกล่าวถึงรัฐธรรมนูญของบรรดาประเทศที่มีอิทธิพลต่อรัฐของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งรัฐธรรมนูญของประเทศไทยด้วยนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาคำว่า “รัฐธรรมนูญ” เพื่อให้เห็นถึงความสำคัญของรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1.3.1 ความหมายของ “รัฐธรรมนูญ”

โดยทั่วไปแล้วบุคคลส่วนใหญ่จะทราบว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศสำหรับผู้ที่ศึกษารัฐธรรมนูญก็จะทราบต่อไปอีกว่า ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญนั้น เห็นได้ชัดจากการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญไทยหรือรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ ว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญนั้นถ้ากล่าวถึงในบรรดาลำดับศักดิ์หรือสถานะของกฎหมายทั้งหลายของแต่ละประเทศ (Hierarchy of law) แล้วจะปรากฏว่ารัฐธรรมนูญย่อมเป็นชื่อเฉพาะแสดงสถานะของกฎหมายอยู่ในลำดับสูงสุด กฎหมายที่อยู่ในลำดับต่ำหรือลำดับรองจากรัฐธรรมนูญและลดหลั่นลงมาดังนี้

- รัฐธรรมนูญ อยู่ในสถานะสูงสุด
- พระราชบัญญัติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ประมวลกฎหมาย พระราชกำหนด พระบรมราชโองการ
- พระราชกฤษฎีกา
- กฎกระทรวง
- ข้อบัญญัติจังหวัด เทศบัญญัติ หรือ ข้อบังคับที่ออกโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3.2 ความจำเป็นต้องมีรัฐธรรมนูญ

ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญที่สำคัญ คือ การที่ประเทศแต่ละประเทศจำเป็นต้องมีรัฐธรรมนูญของประเทศตนเอง อาจแยกความจำเป็นออกได้ดังนี้

(1). ความจำเป็นที่จะต้องมีรัฐธรรมนูญ ประการแรก คือ แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะมีได้เป็นองค์ประกอบของความเป็นรัฐ (การมีดินแดนที่แน่ชัดหรือ Territory การมีประชากรที่อยู่ประจำ) หรือประเทศ ก็จำเป็นต้องมีกฎระเบียบหรือกฎเกณฑ์ที่คนในสังคมยอมรับหรือต้องการเพื่อความ เป็นระเบียบเรียบร้อย บัญญัติเป็นกฎหมายในเวลาต่อ ๆ มา ระเบียบหรือกฎเกณฑ์นั้นถ้าเป็น เรื่องที่เกี่ยวกับการเมืองหรือการปกครองประเทศก็ย่อมต้องมีกฎหมายสูงสุด เพื่อเป็นแม่บทของ บรรดากฎหมายต่างๆ เพื่อมิให้บทบัญญัติกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อกฎหมายสูงสุดนั้น โดย อาจจะมีองค์กฤษฎะที่มีอำนาจหน้าที่ปกป้องรักษากฎหมายสูงสุดให้ศักดิ์สิทธิ์ขึ้นก็ได้ ดังนั้น กฎหมายสำคัญหรือเป็นกฎหมายสูงสุดนี้ คือ “รัฐธรรมนูญ”

(2). ความจำเป็นที่จะต้องมีรัฐธรรมนูญประการที่สอง คือ รัฐธรรมนูญมีผลสำคัญ เกี่ยวกับสถานะของประเทศเป็นเกียรติภูมิหรือเป็นหน้าเป็นตาของรัฐหรือของประเทศเพื่อให้เป็นที่ ยอมรับของประเทศต่างๆ ให้เห็นว่าประเทศที่มีรัฐธรรมนูญย่อมมีกฎเกณฑ์ ระเบียบ ในด้าน การเมือง การปกครอง การเศรษฐกิจ และสังคมเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ โดยเฉพาะการ เข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ เมื่อให้องค์การสหประชาชาติยอมรับเป็นสมาชิกเพื่อความ มั่นคง ปลอดภัยของประเทศที่จะไม่ถูกรังแกเอารัดเอาเปรียบหรือรุกรานประเทศต่อไป

(3). ความจำเป็นที่จะต้องมีรัฐธรรมนูญ ประการที่สาม คือ ประเทศที่เป็นเมืองขึ้นหรือ ประเทศซึ่งอยู่ในอารักขาของประเทศอื่น เช่น ฟิลิปปินส์ ญี่ปุ่นและมลายู ต้องริบร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อเอาใจประเทศเจ้าของเมืองขึ้นหรือประเทศซึ่งอารักขาตนอยู่ เพื่อเป็นข้อต่อรองของเอกราช กลับคืน หรือสถานะอิสระในสังคมระหว่างประเทศ

(4). ความจำเป็นที่จะต้องมีรัฐธรรมนูญประการที่สี่ คือ ประเทศที่เพิ่งได้รับเอกราชจาก การเป็นเมืองขึ้นหรืออาณานิคม หรืออยู่ในอารักขาของประเทศอื่น รวมทั้งประเทศที่เปลี่ยนแปลง การปกครอง เช่น จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ ประมุขของรัฐอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ จำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงอำนาจอธิปไตย หรือ อำนาจสูงสุด เพื่อแสดงต่อนานาประเทศ ก็จะต้องมีรัฐธรรมนูญ เพื่อแสดงให้เห็นถึงสถาบันหรือองค์กรที่ใช้ อำนาจอธิปไตย ความเกี่ยวพันหรือความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับผู้ปกครอง สิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายมืออย่างไรซึ่งจะต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน

จากที่ได้กล่าวมาแล้วนี้ก็คงจะพอมองเห็นความสำคัญของรัฐธรรมนูญว่ารัฐธรรมนูญคืออะไร มีความจำเป็นต้องมีรัฐธรรมนูญอย่างไร ความเข้าใจของคำว่า “รัฐธรรมนูญ” นั้นได้มีนักวิชาการของไทยหลายท่านได้แสดงทัศนะถึงความหมายของรัฐธรรมนูญไว้หลายท่าน ดังนี้

ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม ได้อธิบายเกี่ยวกับคำว่า “รัฐธรรมนูญ” คือตัวบทกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่ตามปกติได้มีประกาศใช้อย่างเป็นพิธีการมากบ้างน้อยบ้าง เป็นกฎหมายที่กำหนดองค์การทางการเมืองของรัฐ⁽⁷⁾

ศ.ดร. หยุต แสงอุทัย ซึ่งได้อธิบายและให้ความหมาย “รัฐธรรมนูญ” ว่า “ รัฐธรรมนูญ หมายถึงกฎหมายที่กำหนด ระเบียบแห่งอำนาจสูงสุดในรัฐและความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจเหล่านี้ต่อกันและกัน จะเห็นได้ว่า “ รัฐธรรมนูญ” ตามความหมายในทางกฎหมายนี้ย่อมจะกล่าวถึงเจ้าของอำนาจสูงสุดใช้อำนาจสูงสุด การแบ่งแยกอำนาจ ความสัมพันธ์ ระหว่างอำนาจสูงสุดเหล่านี้ต่อกันและกัน⁽⁸⁾

ศ.ดร.กมล ทองธรรมชาติ อธิบายว่า “รัฐธรรมนูญ ก็คือกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ซึ่งกำหนดรูปแบบและหลักการปกครองตลอดจนวิธีการดำเนินการปกครองไว้อย่างเป็นระเบียบ รวมทั้งกำหนดหน้าที่ของประชาชนที่พึงกระทำต่อรัฐ การรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนซึ่งรัฐละเมิดมิได้ไว้ด้วย

ศ. จิตติ ติงศภัทิย์ ได้อธิบายว่า “รัฐธรรมนูญ” (Constitution) หมายความว่า เอกสารที่มีความสัมพันธ์พิเศษทางกฎหมายกำหนดกรอบแห่งองค์การปกครองแห่งรัฐ และหลักการสำคัญของการปฏิบัติหน้าที่ปกครองรัฐ มีความมุ่งหมายให้ยั่งยืนถาวรโดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมได้ แต่ไม่ใช้ทำลายความสืบสนของรัฐธรรมนูญในเมืองไทยเดิมเข้าใจว่า คำรัฐธรรมนูญคือประชาธิปไตยถึงกับถือว่าเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย ก็คือปฏิปักษ์ต่อประชาธิปไตย ซึ่งไม่มีความหมายอะไรเลย เพราะเผด็จการหรือสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก็เป็นรัฐธรรมนูญ”

ศ.ดร. สมภพ โหตระถิตย์ ได้ให้ความเห็นและได้กล่าวว่า Constitution หรือรัฐธรรมนูญ มีความหมายสองนัยคือ ความหมายอย่างกว้างและอย่างแคบ

⁽⁷⁾ไพโรจน์ ชัยนาม, คำอธิบายสถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541), หน้า 77.

⁽⁸⁾เชาวน์วงศ์ เสนพงศ์ ,การเมืองการปกครองไทย, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง,2547), หน้า(9)เชาวน์วงศ์ เสนพงศ์ , เรื่องเดียวกัน, หน้า 177-178.

ความสับสนของรัฐธรรมนูญในเมืองไทยเดิมเข้าใจว่า คำรัฐธรรมนูญคือประชาธิปไตย ถึงกับถือว่าเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย ก็คือปฏิปักษ์ต่อประชาธิปไตย ซึ่งไม่มีความหมายอะไรเลย เพราะเผด็จการหรือสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก็เป็นรัฐธรรมนูญ”

ศ.ดร. สมภพ โหตระถิตย์ ได้ให้ความเห็นและได้กล่าวว่า Constitution หรือรัฐธรรมนูญ มีความหมายสองนัยคือ ความหมายอย่างกว้างและอย่างแคบ

ความหมายอย่างกว้าง “รัฐธรรมนูญ” ได้แก่ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Customs) และธรรมเนียมปฏิบัติ (Conventions)

- บรรดาคาพยพ (Organ) หรือสถาบันการเมืองของรัฐ เช่น ประมุขของรัฐ สภานิติบัญญัติ และคณะรัฐมนตรี ศาล
- หน้าที่ขององคาพยพ หรือสถาบันการเมืองของรัฐ เช่น หน้าที่นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการเหล่านี้เป็นต้น
- ความสัมพันธ์ระหว่างองคาพยพของรัฐหรือสถาบันการเมืองกับเอกชน เช่น การจำกัดขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองคาพยพเพื่อคุ้มครองเสรีภาพของประชาชน

แต่ความหมายอย่างกว้างนี้ใช้อยู่ในประเทศอังกฤษและหมายถึงรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษนั่นเองส่วนความหมายอย่างแคบ หมายถึง กฎหมายฉบับหนึ่งหรือหลายฉบับซึ่งรวมกฎเกณฑ์ การปกครองของประเทศขึ้นไว้ เช่น การดำรงตำแหน่งประมุขของรัฐ การทำหน้าที่นิติบัญญัติ หน้าที่บริหาร หน้าที่ตุลาการ ฯลฯ และกฎหมายนั้นได้จัดทำตามวิธีการที่กำหนดเป็นพิเศษแตกต่างจากกฎหมายธรรมดาและได้รับความยกย่องให้เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ความหมายนี้ ได้แก่รัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส เยอรมัน ญี่ปุ่นและไทย

จากความสำคัญของรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ซึ่งแต่ละประเทศจำเป็นต้องมีนั้น ซึ่งในปัจจุบันรัฐธรรมนูญมีความหมายเป็นคำกลางๆ และยอมรับกันทั่วไป แม้ในประเทศเผด็จการรูปแบบใดก็มีรัฐธรรมนูญได้ไม่ว่าจะเป็นในรูปของลายลักษณ์อักษร หรือในรูปจารีตประเพณี

1.3.3 คำว่า “รัฐธรรมนูญ” กับ “กฎหมายรัฐธรรมนูญ”⁽⁹⁾

คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ที่กล่าวมาแล้วนั้นว่าเป็นกฎหมายสูงสุด เพราะเป็นกฎหมายที่วางด้วยสถานะและอำนาจของรัฐตลอดจนความเกี่ยวพันระหว่าง รัฐกับเอกชนในฐานะที่รัฐเป็นผู้ปกครอง

⁽⁹⁾ “กฎหมายรัฐธรรมนูญ เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายที่กำหนดหรือวางระเบียบ “สถาบันการเมือง” (Institutions – Politiques) การศึกษา “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” คือการศึกษาสถาบันการเมืองในแง่หรือด้านกฎหมาย

ครอง หรือ มีฐานะเหนือเอกชนคำว่า “กฎหมายรัฐธรรมนูญ”

ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนามได้อธิบายเกี่ยวกับคำว่า “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” ไว้ดังนี้

“กฎหมายรัฐธรรมนูญ”เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายที่กำหนดหรือวางระเบียบ”สถาบันการเมือง”(Institution – Politiques) การศึกษา “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” คือการศึกษาสถาบันการเมืองในแง่หรือด้านกฎหมาย

เป็นที่น่าสังเกตว่าการใช้คำว่า “รัฐธรรมนูญ” มักจะเกิดความสับสนกับคำว่า “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” ซึ่งมีความหมายต่างกัน คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ถึงแม้ว่าเป็นกฎหมายไม่เรียกว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญ เพราะคำว่า “รัฐธรรมนูญ” มีความเป็นกฎหมายอยู่ในตัวโดยไม่ต้องเติมคำว่า “กฎหมาย” นำหน้าเพื่อให้รู้ว่าเป็นกฎหมายอีก เช่น พระราชบัญญัติก็ย่อมแสดงถึงความเป็นกฎหมายในตัวอยู่แล้ว ไม่ต้องเติมคำว่า “กฎหมายนำหน้าเช่นกัน ดังนั้นถ้าเติมคำว่า “กฎหมาย” นำหน้ารัฐธรรมนูญเป็น “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” ความหมายก็จะเปลี่ยนไป มีนักวิชาการหลายท่านต่างถือว่า กฎหมายรัฐธรรมนูญ (Constitutional Law หรือ the law Of the constitution) ส่วนรัฐธรรมนูญใช้คำว่า Constitution”)เป็นคำที่มีความหมายเป็นพิเศษ ซึ่งหมายถึง กฎหมายมหาชนทั้งหลายที่วางระเบียบกฎเกณฑ์ ซึ่งโดยปกติแล้วจะบัญญัติไว้ในกฎหมายที่เรียกชื่อว่า “รัฐธรรมนูญ” (Constitution) แต่โดยเหตุผลบางอย่าง เช่น ไม่นิยม ไม่ประสงค์เช่นนั้นหรือมีจำนวนมากเกินกว่าที่บัญญัติลงในรัฐธรรมนูญให้หมดในคราวเดียวกันได้ จึงมาบัญญัติหรือปล่อยให้ไปปรากฏในที่ต่างๆ ในสภาพและสถานะต่างๆ กัน กฎเกณฑ์ที่บัญญัติไว้กระจัดกระจายไปนี้ ปรากฏในกฎหมายธรรมดา เช่น พระราชบัญญัติ หรือ ปรากฏเป็นจารีตประเพณีบ้าง ก็เรียกกฎหมายเหล่านั้นรวมๆ กันว่า “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” แต่ถ้ากฎหมายหรือจารีตประเพณีเหล่านั้นมารวมอยู่ด้วยกัน หรือบัญญัติอยู่ในที่เดียวกันมีสถานะ ลักษณะสาระเด่นชัด มีชื่อเรียกให้เห็นแตกต่างจากกฎหมายธรรมดาอย่างอื่น กฎเกณฑ์นั้นเรียกว่า “รัฐธรรมนูญ” ดังนั้นกฎหมายรัฐธรรมนูญจึงต่างกับรัฐธรรมนูญ คือเป็นกฎหมายที่วางระเบียบเกี่ยวกับ “สถาบันการเมือง” ในรายละเอียดมากกว่าที่จะไปบัญญัติรวมปรากฏในรัฐธรรมนูญ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายทั้งหลายที่วางระเบียบเกี่ยวกับสถาบันการเมือง เรียกว่า “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” ด้วยเหตุนี้กฎหมายรัฐธรรมนูญจึงประกอบด้วยกฎหมายต่างๆ มากมายหลายฉบับ และ จะชี้แจงเฉพาะลงไปทีใดเพียงอย่างเดียวไม่ได้

ตัวอย่างกฎหมายรัฐธรรมนูญในประเทศไทย ได้แก่

- รัฐธรรมนูญ (เกี่ยวกับสถาบันการเมือง)
- กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ.2467 (เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์)

- กฎหมายวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (สถาบันตุลาการรัฐธรรมนูญ)
- พระราชบัญญัติ (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ) ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สถาบันรัฐสภา)
- พระราชบัญญัติ (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ) ว่าด้วยพรรคการเมือง (สถาบันพรรคการเมือง)
- ประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ประเพณีทางการเมือง อื่นๆ และพระราชอำนาจบางประการที่ถือว่ามีอยู่แม้ไม่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ

จากที่กล่าวมาแล้วนี้จะเห็นได้ว่า กฎหมายรัฐธรรมนูญมีความหมายและเนื้อหา กว้างขวางกว่ารัฐธรรมนูญ ประเทศอังกฤษ มีรัฐธรรมนูญที่เป็นจารีตประเพณี ไม่มีการบัญญัติรวมไว้ เช่น รัฐธรรมนูญ (Constitution) มีแต่จารีตประเพณีที่ยึดถือปฏิบัติกัน ต่อๆมาส่วนที่เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น พระราชบัญญัติต่างๆ ก็เรียกว่า “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” (Constitution Law หรือ the Law of the Continuation) คำพิพากษาศาลและกฎหมายลายลักษณ์อักษรอื่นๆ ในทางการเมือง การปกครองจัดว่าเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษ

ทั้งกฎหมายรัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญต่างก็เป็นกฎหมายมหาชน (Public Law) วางระเบียบเกี่ยวกับการเมือง การปกครองคล้ายกัน แต่รัฐธรรมนูญจะลงลึกไปในรายละเอียดมากกว่า กฎหมายรัฐธรรมนูญจะมีส่วนที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรด้วยก็ได้ ข้อแตกต่างที่สำคัญประการหนึ่งของกฎหมายรัฐธรรมนูญกับรัฐธรรมนูญก็คือ “รัฐธรรมนูญ” นั้นแก้ไขเพิ่มเติมเปลี่ยนแปลงได้ หรือ ยกเลิกโดยคณะปฏิวัติ รัฐประหารแต่กฎหมายรัฐธรรมนูญนั้นแม้ว่าจะยกเลิกรัฐธรรมนูญนั้น แม้ว่าจะยกเลิกรัฐธรรมนูญ แต่ก็ยังมีกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยสถาบันการเมืองที่เหลืออยู่ให้ศึกษากันไป)

1.3.4 ประเภทของรัฐธรรมนูญ ⁽¹⁰⁾

⁽¹⁰⁾ สุวัฒน์ ชมภูพงษ์, วชากฎหมายรัฐธรรมนูญ, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, 2537)

การแบ่งรัฐธรรมนูญอาจถือเกณฑ์ต่างๆ ดังนี้

1. การแบ่งแยกตามรูปแบบของรัฐบาล คือ รัฐธรรมนูญแบบรัฐบาลโดยลำพังบุคคลหรือแบบเอกาธิปไตย รัฐธรรมนูญแบบรัฐบาลของคณะบุคคลและรัฐธรรมนูญแบบรัฐบาลของบุคคลเป็นมาก
2. การแบ่งตามรูปของรัฐ
 - ก. รัฐธรรมนูญของรัฐเดี่ยว เช่น ไทย ญี่ปุ่น
 - ข. รัฐธรรมนูญของรัฐรวม เช่น สหรัฐอเมริกา
3. การแบ่งแยกตามวิธีการบัญญัติ
 - ก. รัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร
 - ข. รัฐธรรมนูญที่ไม่ได้เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น จารีตประเพณีของอังกฤษ
4. การแบ่งแยกตามวิธีการแก้ไข
 - ก. รัฐธรรมนูญที่แก้ไขง่าย
 - ข. รัฐธรรมนูญที่แก้ไขยาก
5. การแบ่งแยกตามกำหนดเวลาในการใช้
 - ก. รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว
 - ข. รัฐธรรมนูญฉบับถาวร
6. การแบ่งแยกตามลักษณะของรัฐสภา โดยถือโครงสร้างของรัฐสภา โดยถือโครงสร้างของรัฐสภาเป็นสิ่งสำคัญ เช่น รัฐสภาซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งสภาสูง หรือวุฒิสภา มาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง มีสภาเดียวหรือสองสภาและประชาชนสามารถใช้อำนาจผ่านทางรัฐสภา เช่น ออกเสียงประชามติได้หรือไม่ มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายได้หรือไม่ มีสิทธิเสนอร่างกำหนดได้หรือไม่ เป็นต้น
7. การแบ่งแยกตามความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับรัฐสภา
 - ก. รัฐธรรมนูญซึ่งฝ่ายบริหารต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา เรียกว่า ระบบรัฐสภา
 - ข. รัฐธรรมนูญซึ่งฝ่ายบริหารไม่ต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา เรียกว่า ระบบประธานาธิบดี
8. การแบ่งแยกตามลักษณะของฝ่ายตุลาการ ซึ่งแบ่งออกเป็นกลุ่มประเทศที่มีระเบียบกฎหมายปกครองเป็นพิเศษ เช่น ฝรั่งเศส ซึ่งคุ้มครองข้าราชการและมีระเบียบศาลปกครองต่างหากจากศาลยุติธรรมทั่วไป กับกลุ่มประเทศที่ถือว่าข้าราชการมีฐานะอย่างเดียวกับราษฎรทั้งหลาย และอยู่ภายใต้กฎหมายเช่นเดียวกับราษฎรทั่วไป การพิจารณาความผิดฝ่ายปกครอง จึงต้องพิจารณาในศาลยุติธรรม



1.3.5 แนวความคิดรัฐธรรมนูญแบบตะวันตกที่มีอิทธิพลต่อรัฐธรรมนูญไทย

รัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศรวมทั้งรัฐธรรมนูญไทยส่วนใหญ่แล้วนำหลักการและวิธีการต่างๆ ของรัฐธรรมนูญตะวันตกมาเป็นแบบอย่าง แต่อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงไปบ้างขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของประเทศนั้นๆ ในเรื่องอุดมการณ์ไม่ว่าทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ตลอดจนประเพณีวัฒนธรรมที่ยึดถือปฏิบัติกันมาช้านาน เป็นต้น แต่ถึงอย่างไรก็ตามสิ่งสำคัญที่จะต้องยึดถือเป็นหลักเกณฑ์ เป็นกฎ กติกา ซึ่งเป็นกฎหมายต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นลายลักษณ์อักษรหรือ จารีตประเพณีก็ตามซึ่งกระจัดกระจายไม่ได้รวมไว้ในที่เดียวกันหรือฉบับเดียวกัน ซึ่งเรียกว่า “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้น และยึดถือแบบอย่างของรัฐธรรมนูญของประเทศที่พัฒนาประชาธิปไตยแล้ว เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา มา

เป็นต้นแบบในการร่างรัฐธรรมนูญในประเทศของตนเอง ซึ่งประเทศดังกล่าวนี้เป็นประเทศที่เป็นระบอบรัฐธรรมนูญ (คือการทำให้เกิดสร้างสรรครัฐธรรมนูญเสรีนิยม (Et'at libiral) ที่เคารพสิทธิของประชาชน) ที่เป็นจริง ไม่ใช่เพียงแต่อ้างว่ามีรัฐธรรมนูญแล้วเท่านั้น

ดังนั้นรัฐธรรมนูญจึงมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตย การศึกษาแนวความคิดรัฐธรรมนูญแบบตะวันตกซึ่งเป็นต้นแบบของรัฐธรรมนูญนานาประเทศรวมทั้งไทยได้นำไปบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแบบตะวันตก

กลุ่ม “อำนาจทางการเมือง” ของประเทศต่างๆ ได้ยอมรับและชื่นชมรัฐธรรมนูญแบบตะวันตก อาจเป็นเพราะเชื่อถือในอุดมการณ์หรือเพราะได้ประโยชน์จากระบอบรัฐธรรมนูญของตะวันตกนี้ก็ตาม จะพยายามนำแนวคิดรัฐธรรมนูญแบบตะวันตกเข้ามาบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญของตนให้มากที่สุด แต่อาจไม่นำมาทั้งหมดหรือนำมาไม่ได้หมด เพราะอาจจะไม่เหมาะสมกับวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ของประชาชนในบางเรื่อง หรือเพราะไม่สมประโยชน์กับผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ และผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญ หรือเพราะถูกอำนาจของระบบราชการขวางกั้นไว้บ้าง แต่ถึงอย่างไรแนวความคิดรัฐธรรมนูญแบบตะวันตกก็ปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับถาวรของประเทศต่างๆ ไม่มากก็น้อย แนวความคิดรัฐธรรมนูญแบบตะวันตก เกิดจากปรัชญาการเมืองย้อนหลังไปถึงคริสต์ศตวรรษ ที่ 18 ซึ่งเป็นยุคที่อุดมการณ์รัฐธรรมนูญแบบตะวันตกรุ่งเรืองมากจนถึงปัจจุบันนี้ จนเกิดสิ่งที่เรียกว่า “ลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม”⁽¹¹⁾ (Constitutionalism) แล้วเราจะพบว่าลัทธิรัฐธรรมนูญนิยมของตะวันตกนั้นได้รวบรวมปรัชญาการเมืองหลักไว้อย่างน้อย

⁽¹¹⁾ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ , รัฐธรรมนูญวิเคราะห์โครงสร้างและกลไก, หน้า 4.

3 ปรัชญา คือ ปรัชญาสัญญาประชาคม (Social Contract Theory) ปรัชญาแบ่งแยกอำนาจ (Separation of power) และปรัชญาว่าด้วยการปกครองโดยกฎหมายซึ่งเรียกว่า “นิติรัฐ” หรือ Etate de droit บ้าง หลัก “นิติธรรม” หรือ The Rule of Law บ้าง (ประเทศอังกฤษกฎหมายจารีตประเพณี) หรือศุภานิติกระบวนการ หรือ due process of Law บ้าง สุดท้ายจะเป็นศัพท์ของประเทศใด

ข้อสังเกตว่ารัฐธรรมนูญเป็นประชาธิปไตยหรือไม่

ข้อสังเกตว่ารัฐธรรมนูญเป็นประชาธิปไตยหรือไม่นั้น มีข้อสังเกต 3 ประการคือ

ข้อสังเกตประการที่ 1 รัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยนั้น นอกจากมีกฎเกณฑ์กำหนดองค์กรโครงสร้างและความสัมพันธ์ขององค์กรใช้อำนาจถ่วงดุล การเข้าสู่อำนาจแล้วไม่ว่า

ประเทศนั้นๆ จะปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ระบอบเผด็จการ มาร์กซิสม์ นาซีเยอรมัน หรือระบอบประชาธิปไตยระบบรัฐสภา ระบบประธานาธิบดีหรือระบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี สิ่งสำคัญของการมีรัฐธรรมนูญจะต้องมีรัฐธรรมนูญที่มีความหมายเชิงคุณค่าและอุดมการณ์อยู่ด้วย จึงจะเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย กล่าวคือ รัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นนั้นประชาชนได้มีส่วนร่วมหรือเป็นที่ยอมรับของประชาชนส่วนใหญ่ ดังนั้นรัฐธรรมนูญที่ขาดความมีคุณค่าและอุดมการณ์ จึงเป็นรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นประชาธิปไตย

ข้อสังเกตประการที่ 2 การแสดงออกซึ่งความเป็นประชาธิปไตยนั้น ประเทศต่างๆ ทั่วโลกต่างก็มีรัฐธรรมนูญของตนเอง เพื่อแสดงให้เห็นให้โลกรู้ว่าประเทศของตนเป็นประชาธิปไตย ดังนั้นประเทศที่เพิ่งได้รับอิสรภาพหรือประเทศที่เกิดการปฏิวัติรัฐประหารต่างก็รีบเร่งจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับถาวรเพื่อประกาศใช้ ให้เป็นที่ยอมรับของสังคมในโลก แต่การมีรัฐธรรมนูญนั้นอาจจะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ ขึ้นอยู่กับคุณค่าและอุดมการณ์ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว

ยังมีบางประเทศที่ไม่ถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด เพราะเกิดจากการร่างกฎหมายส่วนใหญ่ เช่น พระราชบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวกับการเมืองการปกครองบ้าง ไม่เกี่ยวบ้าง แต่ที่สำคัญจารีตประเพณีแบบธรรมเนียมปฏิบัติที่เคยเกิดขึ้นในอดีตและยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติอย่างได้ผล เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยที่ยั่งยืน เช่น อังกฤษมาเป็นเวลาประมาณ 250 ปีเศษมาแล้ว ดังนั้นถ้าการเมืองการปกครองเป็นประชาธิปไตยแล้ว แม้ไม่ได้เขียนกฎหมายแล้วให้ชื่อว่า รัฐธรรมนูญ อย่างที่ปรากฏในอังกฤษ เนื่องจากไม่มีการรวบรวมกฎหมายเอาไว้ที่เดียวกัน เช่น รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร ด้วยเหตุผลดังกล่าวแม้ประเทศอังกฤษไม่มีรัฐธรรมนูญ ก็ได้ชื่อว่า มีรัฐธรรมนูญเกิดการพัฒนาประชาธิปไตยที่ยั่งยืน เช่น อังกฤษมาเป็นเวลาประมาณ 250 ปีเศษมาแล้ว ดังนั้นถ้าการเมืองการปกครองเป็นประชาธิปไตยแล้ว แม้ไม่ได้เขียนกฎหมาย

แล้วให้ชื่อว่า รัฐธรรมนูญ อย่างที่ปรากฏในอังกฤษ เนื่องจากไม่มีการรวบรวมกฎหมายเอาไว้ที่เดียวกัน เช่น รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร ด้วยเหตุผลดังกล่าวแม้ประเทศอังกฤษไม่มีรัฐธรรมนูญ ก็ได้ชื่อว่า มีรัฐธรรมนูญ

สาระสำคัญในความหมายของรัฐธรรมนูญแบบตะวันตก สรุปได้ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญ เป็นสัญญาประชาคมที่นำขึ้นใหม่ระหว่างสมาชิกในสังคมทุกคนพร้อมกัน โดยสมาชิกในสังคมทุกคนรวมกัน โดยสมาชิกของสังคมส่วนใหญ่ ในฐานะผู้ได้ปกครองกับผู้ปกครอง

2. สัญญาประชาคมที่สร้างขึ้นใหม่นี้ก็เพื่อให้เป็นกฎหมายสูงสุดของแผ่นดิน (Supreme Law of Thailand) ที่เป็นกฎ กติกา รับรองสิทธิเสรีภาพของสมาชิกในสังคม ในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ให้สมาชิกในสังคมมีส่วนร่วมในการปกครองโดยตรงหรืออ้อมด้วยวิธีการที่กำหนด และให้ผู้ปกครองมีจิตสำนึกต่อหน้าที่ในการปกครอง เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของสังคม ก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย ความมั่นคง ความอยู่ดีกินดี และ ความมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

3. สัญญาประชาคมที่มีคุณค่าทางอุดมการณ์เกิดจากการอบรม การกล่อมเกลาให้สมาชิกสังคมซึมซาบ และยอมรับร่วมกันว่า สัญญาประชาคมที่สร้างขึ้นเป็นกฎหมายที่เรียกว่า “รัฐธรรมนูญ” นั้นเป็นกฎ กติกา กฎหมายสูงสุดที่ต้องรักษาไว้ เป็นที่ยึดมั่นขึ้นมาอ้างอิงได้ตลอดเวลา

ผลของแนวคิดแบบตะวันตก เรื่องรัฐธรรมนูญทำให้เกิดโครงสร้างและกลไกรัฐธรรมนูญตะวันตกประกอบด้วยหลักเกณฑ์การดำเนินการดังนี้

1. อำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ

อำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอำนาจของสมาชิกทุกคนในสังคมได้มีส่วนร่วมในการกำหนดกติกาสูงสุดของสังคมทุกระดับดังเช่น การจัดให้มีรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา มีการเรียกประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ (Convention) ในปี ค.ศ. 1787 โดยมีการเลือกตั้งตัวแทนจาก 13 มลรัฐเข้าไปร่วมร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อร่างเสร็จก็นำกลับไปให้รัฐสภามลรัฐให้มีการเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญมลรัฐขึ้นให้สัตยาบัน ส่วนกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญก็มีถือปฏิบัติในลักษณะเดียวกัน

ในฝรั่งเศสมีการเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ (Convention) เข้าไปยกร่างรัฐธรรมนูญ เช่น การร่างรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1791, 1848 และ 1875 หลังสงครามโลกครั้งที่สอง อิตาลี อินเดีย สเปน มีการจัดให้มีรัฐธรรมนูญก็ใช้วิธีเดียวกันนี้ทั้งสิ้น

การจัดให้มีรัฐธรรมนูญแบบสัญญาประชาคมตะวันตก เพื่อชัดเจนที่สุดก็คือวิธีการจัดทำรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่ 4 (ฉบับปี ค.ศ. 1946) และรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่ 5 (ฉบับปีปี ค.ศ. 1958) ที่ใช้อยู่ปัจจุบันนี้

การร่างรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่ 4 นั้นเกิดขึ้นสมัยนายพลเดอโกลของฝรั่งเศสหลังข้ายึดกรุงปารีสและฝรั่งเศสคืนจากเยอรมันได้สำเร็จ ได้มีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ โดยนายพลเดอโกลได้ให้สัตยาบันต่อประชาชนหลายครั้งว่า รูปแบบรัฐบาลใหม่ต้องเป็นอำนาจตัดสินใจของประชาชนเท่านั้น มีการดำเนินร่างรัฐธรรมนูญตามขั้นตอนดังนี้

ก. การขอประชามติจัดตั้งสภาร่างร่างรัฐธรรมนูญ และกำหนดอำนาจหน้าที่และเวลาพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญให้เสร็จภายใน 6 เดือน ละเมื่อร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้วให้ประชาชนออกเสียงประชามติว่าจะรับหรือไม่รับ หากไม่รับร่างรัฐธรรมนูญชุดที่ร่างก็จะถูกยุบ แล้วมีการเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่อีก รวมทั้งกำหนดรูปแบบรัฐบาลชั่วคราวด้วย โดยทำเป็นกฎหมายต่อท้ายคำถามในการลงประชามติ 2 ข้อคือ

คำถามข้อที่ 1 ท่านประสงค์จะให้สภาที่มีการเลือกตั้งในวันที่เป็นสภาร่างรัฐธรรมนูญด้วยหรือไม่

คำถามข้อที่ 2 หากประสงค์ตามข้อที่ 1 ท่านจะยอมรับให้มีการจัดการปกครองชั่วคราวจนกว่ารัฐธรรมนูญใหม่จะใช้บังคับตามร่างกฎหมายที่แนบมานี้หรือไม่

ผลการลงประชามติดังกล่าว เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม ค.ศ.1945 ประชาชนเห็นด้วยทั้ง 2 ข้อ ดังนั้นการจัดร่างรัฐธรรมนูญจึงเริ่มขึ้น

ข. ร่างรัฐธรรมนูญตามประชามติตามข้อ ก. ต้องร่างให้เสร็จแล้วนำไปให้ประชาชนออกเสียงประชามติว่าจะรับร่างรัฐธรรมนูญนี้หรือไม่ เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม ค.ศ. 1945 ปราบกฏว่าประชาชน ผู้ออกเสียงประชามติส่วนใหญ่ไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ เป็นผลให้สภาร่างรัฐธรรมนูญชุดแรกถูกยุบไป จึงมีการเลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ตามระยะเวลาและหลักการในกฎหมายต่อท้ายประชามติครั้งแรกเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม ค.ศ. 1945 การลงประชามติครั้งที่ 2 ในวันที่ 27 กันยายน ค.ศ.1946 สภาร่างรัฐธรรมนูญลงมติรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และได้นำร่างรัฐธรรมนูญไปให้ประชาชนออกเสียงประชามติเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 1946 ปราบกฏว่าประชาชนส่วนใหญ่เห็นชอบ 35% ไม่เห็นชอบ 34 % งดออกเสียง 31 % จึงให้ใช้รัฐธรรมนูญดังกล่าวเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ.1946⁽¹²⁾ การจัดให้มีรัฐธรรมนูญด้วยวิธีนี้ได้นำไปใช้กับการ

⁽¹²⁾ไพโรจน์ ชัยนาม , สถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524) หน้า 165-173 .

จัดทำรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่ 5 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้มาจนถึงปัจจุบัน

2.อำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรกระทำได้ยากกว่ารัฐธรรมนูญจารีตประเพณี ส่วนกระบวนการหรือวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนี้ ถือเป็นสัญญาประชาคมจึงดำเนินการเช่นเดียวกันกับกระบวนการจัดให้มีรัฐธรรมนูญจะต้องให้ประชาชนเจ้าของอำนาจมีส่วนร่วมไม่ว่าโดยทางตรงหรืออ้อม คือกระโดยผ่านสภาร่างรัฐธรรมนูญ และให้มีการออกเสียงประชามติ

3. รัฐธรรมนูญจะมีลักษณะเป็นกฎหมายสูงสุด (Supremacy of the constitution) เพราะถือว่ารัฐธรรมนูญเกิดขึ้นจากสัญญาประชาคมที่ปรากฏประชาชนมีส่วนร่วมกำหนดกติกา และกฎเกณฑ์ในการปกครองขึ้นทั้งประชาชนผู้ได้ปกครองและผู้ปกครองต้องเคารพองค์กักร ทั้งหลายที่รัฐธรรมนูญตั้งขึ้นถือว่าได้รับมอบอำนาจจากรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นอำนาจสูงสุด จะต้องใช้อำนาจตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด และจะใช้อำนาจกระทำการที่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มิได้ ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญตะวันตกจึงจัดองค์กรและกระบวนการควบคุมกฎหมายและการกระทำทั้งหลายไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญ (Control of Constitutionality) มีตุลาการรัฐธรรมนูญตีความว่าร่างกฎหมายใดขัดรัฐธรรมนูญ เช่น ฝรั่งเศส บางประเทศก็กระจายอำนาจการควบคุมให้ประชาชนยกขึ้นอ้างต่อศาลในคดีของตนได้ เช่น สหรัฐอเมริกา

4. เนื้อหารัฐธรรมนูญตะวันตก

เนื้อหารัฐธรรมนูญตะวันตกซึ่งเป็นสัญญาประชาคม จะครอบคลุมสาระสำคัญหลักๆ ดังนี้

4.1 การจัดโครงสร้างและองค์กรที่ใช้อำนาจในรัฐจะมีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเข้าสู่อำนาจ เช่น การเลือกตั้ง และการพ้นอำนาจ เช่น การลงมติไม่ไว้วางใจ เป็นต้น มีกลไกการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ โดยมีการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของแต่ละองค์กรไว้

4.2 การกำหนดแนวทางของสังคม การเมือง เศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้องค์กรและกลไกที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ดำเนินการได้ ตามแนวทางประชาธิปไตยของการปกครองรูปแบบนั้นๆ เช่น แนวทางประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐมีประธานาธิบดีเป็นประมุข หรือแบบมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จะเน้นการมีส่วนร่วมในการปกครองของประชาชน แนวทางนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรี และแนวทางสร้างความเป็นธรรมในสังคม จากเนื้อหาของรัฐธรรมนูญในส่วนที่กล่าวนี้ทำให้รัฐธรรมนูญมีชีวิต จิตวิญญาณของสังคมนั้นๆ จึงทำให้รัฐธรรมนูญไม่ได้มีสภาพเป็นเพียง

“กฎหมายวิธีพิจารณา” ทางการเมือง (Code de Procedure politique)⁽¹³⁾

4.3 การกำหนดแนวทางการจำกัดอำนาจของรัฐการรับรองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน โดยยึดหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Functions) การกำหนดสิทธิมนุษยชนและให้ประกันว่ารัฐจะไม่เข้ามาล่วงล้ำสิทธิเหล่านั้น โดยมีกฎหมายหรือกลไกรองรับการรักษาสิทธิเหล่านั้นอย่างรัดกุมแท้จริง

5. การใช้และการตีความรัฐธรรมนูญ ต้องเคารพเจตนารมณ์ของผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญก็คือประชาชนนั่นเอง การตีความขัดกับเจตนารมณ์นั้นๆ จะกระทำมิได้ จากแนวความคิดรัฐธรรมนูญตะวันตก ก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมกันของประชาชนว่าตนเป็นผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ หรือเป็นผู้มีส่วนร่วมในการสร้างมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของ และเป็นผู้มีส่วนได้ประโยชน์จากรัฐธรรมนูญ ทำให้เกิดความรัก ความหวงแหน ผู้ใดจะมาละเมิดรัฐธรรมนูญไม่ได้ รัฐธรรมนูญเปรียบเสมือนชีวิตจิตใจ หรือลมหายใจของประชาชนจำเป็นต้องรักษารัฐธรรมนูญไว้สุดชีวิต

1.3.6 อำนาจสำคัญในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ

ตามทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญตามที่เข้าใจกันอยู่ในประเทศภาคพื้นยุโรป เช่น ฝรั่งเศสถือว่าการพิจารณาที่มาของรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาจากอำนาจสำคัญ 2 ประการ คือ อำนาจการจัดให้มีรัฐธรรมนูญ และ อำนาจการจัดทำรัฐธรรมนูญ โดยอำนาจทั้งสองประการนี้จะต้องมีผู้คิดริเริ่มจะจัดทำ มีการวางนโยบายว่าจะให้มีกฎหมายใด มีข้อความว่าอย่างไร และมีผู้รับสนองนโยบายมาแปรเป็นลายลักษณ์อักษรขึ้นมาด้วยอำนาจทั้งสอง ดังนี้

1) อำนาจการจัดให้มีรัฐธรรมนูญ เป็นอำนาจทางการเมืองของบุคคลหรือคณะบุคคลที่อยู่ในฐานะมีอำนาจให้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นได้สำเร็จ อาจหมายถึง รัฐสุธิปไตย (Sovereign) หรือผู้ที่อยู่ในฐานะรัฐสุธิปไตย ซึ่งมีอำนาจสูงสุดหรือที่เราเรียกว่าอำนาจอธิปไตยในยุคการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งเดิมไม่มีการเรียกว่า “อำนาจอธิปไตย” แต่เรียกว่า “อำนาจสูงสุด” ซึ่งแต่เดิมนั้นชื่อว่า อำนาจสูงสุดในทางการเมืองคือพระเจ้าเท่านั้น ต่อมาความเชื่อเช่นนี้ก็เสื่อมลงเกิดแนวคิดใหม่ๆ เกี่ยวกับอำนาจที่เป็นของมนุษย์ธรรมดาตามากขึ้น จึงทำให้เกิดที่มาของผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญหรือกำเนิดรัฐธรรมนูญ แบ่งออกได้ดังนี้

⁽¹³⁾ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, รัฐธรรมนูญวิเคราะห์โครงสร้างและกลไก, หน้า 10

- (1). ประมุขของรัฐเป็นผู้จัดให้มีขึ้น
- (2). ผู้ก่อการปฏิวัติ หรือรัฐประหารเป็นผู้จัดให้มีขึ้น
- (3). ราชนิกส่วนใหญเป็นผู้จัดให้มีขึ้น
- (4). ประมุขของรัฐ คณะปฏิวัติร่วมกันจัดให้มีขึ้น

(5). ผู้มีอำนาจจากรัฐภายนอกจัดให้มีขึ้น

(1) ประมุขของรัฐเป็นผู้จัดให้มีขึ้น เช่น พระมหากษัตริย์ ในสมัยการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ต่อมามีการจำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์ โดยสละอำนาจบางส่วนให้แก่คณะบุคคลหรือประชาชนโดยทั่วไป จัดให้มีรัฐธรรมนูญมีสภาร่างรัฐธรรมนูญ การจัดทำในลักษณะนี้พระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจอยู่เหนือราษฎร และยังไม่มียุทธศาสตร์ที่สมบูรณ์ แต่นับเป็นก้าวสำคัญของการเข้าสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย เช่น รัฐธรรมนูญของญี่ปุ่น ซึ่งจัดให้มีขึ้นเพื่อพระราชทานเป็นของขวัญแก่ประชาชนในโอกาสฉลองปีที่มีการสถาปนาประเทศ รัฐธรรมนูญของรัสเซีย รัฐธรรมนูญเอธิโอเปีย สำหรับประเทศไทยสมัยรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ เคยมีดำริจะพระราชทานรัฐธรรมนูญให้ มีโครงการจัดร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นเค้าโครงง่าย ๆ สำหรับจัดรูปการปกครองประเทศใหม่ เรียกว่า “ร่างรัฐธรรมนูญฉบับสมเด็จพระยาเทววงศ์วโรปการ” พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ รัชกาลที่ 5 พระองค์เป็นผู้ทรงดำริให้จัดสร้างรัฐสภาขึ้น และให้มีชื่อเรียกว่า “สภาเปรซิเดียม” (สร้างเสร็จในสมัยรัชกาลที่ 7) ซึ่งปัจจุบันคือ “พระที่นั่งอนันตสมาคม” รัฐสภาของไทยแห่งแรก ในสมัยรัชกาลที่ 7 ได้มีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้น 2 ฉบับ (ไม่ได้ประกาศใช้) นับได้ว่าเป็นครั้งแรกที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ดำริเองที่จะให้มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย

(2) รัฐธรรมนูญที่ผู้ก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหารเป็นผู้จัดให้มีขึ้น เมื่อมีคณะบุคคลเข้ายึดอำนาจการปกครองแผ่นดินโดยการปฏิวัติ หรือรัฐประหาร ผู้เข้ายึดอำนาจก็ได้วางกฎเกณฑ์การปกครองประเทศตามที่ต้องการหรือจุดมุ่งหมายของการปฏิวัติหรือรัฐประหาร เป็นผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญขึ้น เช่น ประเทศไทย กัมพูชา เป็นต้น

(3) รัฐธรรมนูญที่ราษฎรเป็นผู้จัดให้มีขึ้น รัฐธรรมนูญประเภทหนึ่งเกิดจากราษฎรร่วมกันก่อการปฏิวัติ และเปลี่ยนแปลงการปกครองได้สำเร็จ ราษฎรเจ้าของอำนาจอธิปไตยเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในรัฐ แม้มีหัวหน้าคณะปฏิวัติก็ต้องอยู่ภายใต้ความประสงค์ของประชาชนจะทำอะไรก็ตามความพอใจของตนเองไม่ได้ เช่น รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา พ.ศ. 2332 (ค.ศ. 1789) เกิดจากการปฏิวัติของ 13 มลรัฐในดินแดนอเมริกาเพื่อแยกตัวเป็นอิสระจากการเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษ หรือรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส พ.ศ. 2334 (ค.ศ. 1791) ซึ่งเป็นผลที่ชาวฝรั่งเศสเข้ายึดอำนาจจากพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 ปี พ.ศ. 2332 (ค.ศ. 1788) หรือรัฐธรรมนูญรัสเซีย พ.ศ. 2461 (ค.ศ. 1918) เป็นผลจากชาวรัสเซียปฏิวัติยึดอำนาจจากพระเจ้านิโคลัส ปี พ.ศ. 2460 (ค.ศ. 1917)

การจัดทำรัฐธรรมนูญโดยมีรัฐสภาลงมติให้ยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิมและจัดให้มีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงถือว่าร่างรัฐธรรมนูญจัดให้มีรัฐธรรมนูญขึ้นโดยผ่านรัฐสภา

(4) รัฐธรรมนูญที่จัดให้มีขึ้นโดยประมุขของรัฐและคณะปฏิวัติและราษฎรในฐานะผู้มีอำนาจจัดให้มีร่วมกัน ในกรณีที่ราษฎรหรือผู้ก่อการปฏิวัติหรือร่วมกัน ในกรณีที่ราษฎรหรือผู้ก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหารได้ยึดอำนาจจากประมุขของรัฐ ราษฎรผู้ก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหารอาจตกลงประนีประนอมกับประมุขของรัฐด้วยการยินยอมให้ประมุขอยู่ในอำนาจสืบต่อไปภายใต้เงื่อนไขบางประการ เช่น พระเจ้าจอห์นแห่งอังกฤษทรงตกลงกับราษฎรและขุนนางทรงประทับตราลงในมหาบัตรหรือ Magna Carta ซึ่งราษฎรเป็นผู้ร่างมหาบัตรถือเป็นรัฐธรรมนูญของอังกฤษฉบับแรก (ค.ศ.1830) หรือพระเจ้าหลุยส์ฟิลิปป์ ทรงตกลงร่วมกับประชาชนตรารัฐธรรมนูญฝรั่งเศสขึ้น (ค.ศ. 1830)

- กรีก ได้จัดให้มีรัฐธรรมนูญ (ค.ศ. 1845)
- โรมานีเย จัดให้มีรัฐธรรมนูญ (ค.ศ. 1864)
- บัลแกเรีย จัดให้มีรัฐธรรมนูญ (ค.ศ. 1869)
- รัฐธรรมนูญไทย (ฉบับแรก) พ.ศ. 2475 (ค.ศ. 1932)

สำหรับประเทศไทยได้ยึดถือเป็นหลักเป็นประเพณีสืบต่อมาว่า การตรารัฐธรรมนูญขึ้นใช้บังคับจะต้องเป็นความตกลงร่วมกันระหว่างประมุขของรัฐกับคณะก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหาร โดยคำนึงถึงเหตุผล 3 ประการ คือ

ก. คณะผู้ก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหารจะต้องอาศัยพระราชอำนาจทางสังคมของพระมหากษัตริย์เพื่อที่จะให้ประชาชนรู้สึกและเข้าใจว่าพระมหากษัตริย์ทรงยินยอมด้วย

ข. คณะผู้ก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหารต้องอาศัยพระราชอำนาจทางการเมืองของพระมหากษัตริย์ เพื่อให้นานาชาติประจักษ์รับรองรัฐบาลใหม่

ค. เป็นการแสดงให้เห็นว่าคณะผู้ก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหารได้เทิดทูนถวายพระเกียรติยศมัน แต่องค์พระมหากษัตริย์ตลอดไป โดยให้มีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันประมุขของชาติสืบไป

(5) รัฐธรรมนูญจัดให้มีขึ้นโดยองค์กรภายนอกในฐานะผู้มีอำนาจ การจัดให้มีรัฐธรรมนูญโดยองค์กรภายนอกนี้เกิดจากรัฐเจ้าอาณานิคมได้ให้เอกราชแก่รัฐในอาณานิคมโดยมีเงื่อนไขว่าให้รัฐภายใต้อาณานิคมจะต้องจัดทำรัฐธรรมนูญซึ่งเจ้าอาณานิคมให้การรับรองแล้ว เช่น อังกฤษ ให้เอกราชคืนแก่มาลายูในปีพ.ศ.2500 (ค.ศ. 1957) สิงคโปร์ในปีพ.ศ. 2506 (ค.ศ. 1963) ญี่ปุ่นได้เอกราชสมบูรณ์ต่อเมื่อมีการจัดทำรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดกฎเกณฑ์การปกครองประเทศจนเป็นที่พอใจแก่รัฐบาลอเมริกันแล้ว⁽¹⁴⁾

2) อำนาจการจัดทำรัฐธรรมนูญ

ในทางทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญ ให้ถือว่าอำนาจการจัดทำรัฐธรรมนูญกับอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญจะต้องเป็นอำนาจควบคู่กันไป เพราะถ้าไม่มีอำนาจของผู้จัดให้มีรัฐธรรมนูญตามที่กล่าวแล้ว ก็คงไม่มีอำนาจที่จะจัดทำรัฐธรรมนูญ

ผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญนั้นจะมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสถานะของผู้จัดทำและหลักจำนวนเป็นสำคัญ ดังนี้

ก. จัดโดยบุคคลคนเดียว

ข. จัดทำโดยคณะบุคคล

ค. จัดทำโดยสภานิติบัญญัติ หรือ สภาร่างรัฐธรรมนูญ

ก. การจัดทำรัฐธรรมนูญโดยบุคคลคนเดียวมักจะมีการจัดร่างรัฐธรรมนูญเตรียมไว้ก่อนที่จะมีการปฏิวัติหรือรัฐประหาร โดยมีข้อความสั้นๆ มุ่งหมายที่จะให้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวและเพื่อเป็นเกราะป้องกันคุ้มครองคณะปฏิวัติหรือคณะรัฐประหารว่าสามารถทำอะไร หรือ คำสั่งใดของคณะปฏิวัติหรือคณะรัฐประหารขอด้วยรัฐธรรมนูญชั่วคราวที่ประกาศใช้

ข. การจัดทำรัฐธรรมนูญโดยคณะบุคคล จะเป็นกรณีที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นยกร่างและพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีคณะกรรมการจำนวนพอสมควรคือ 10 ถึง 20 คน ซึ่งคัดเลือกมาจากผู้ทรงคุณวุฒิในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์หรือมีประสบการณ์ในการร่างรัฐธรรมนูญ การจัดทำรัฐธรรมนูญในลักษณะนี้มักเกิดกับประเทศที่เพิ่งเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองใหม่ ๆ หรือเพิ่งได้รับเอกราชใหม่ เช่น การจัดทำรัฐธรรมนูญอินโดนีเซีย พ.ศ. 2487 (ค.ศ. 1945) รัฐธรรมนูญญี่ปุ่น พ.ศ. 2490 (ค.ศ. 1947) และรัฐธรรมนูญมาเลเซีย พ.ศ. 2500 (ค.ศ. 1957) เป็นต้น

⁽¹⁴⁾ Robert E. world, Japan' s Political System (New Jersey) Prentice – Hall, Inc, 1978, p-22.

ค. การจัดทำรัฐธรรมนูญโดยสภานิติบัญญัติและสภาร่างรัฐธรรมนูญ (Convention หรือ Assembles Constituante)

- การจัดทำรัฐธรรมนูญโดยสภานิติบัญญัตินี้ได้แก่กรณีที่ต้องการยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่เพื่อยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิมทั้งฉบับ การจัดทำรัฐธรรมนูญโดยวิธีนี้เป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายแต่อาจเกิดความล่าช้าขึ้นได้ เนื่องจากสมาชิกสภาจะต้องปฏิบัติหน้าที่นิติบัญญัติในเวลาเดียวกันไปด้วย ประกอบกับสมาชิกสภาอาจขาดความรู้ความชำนาญในการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งจะต้องอาศัยความรู้ทางทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ

ในการร่างรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญนี้ เมื่อสภาได้ตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญเรียบร้อยแล้ว สภาร่างรัฐธรรมนูญก็มักจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือ คณะกรรมาธิการซึ่งมีจำนวนไม่มากนัก ประมาณ 9 ถึง 24 คน หรือจะกว่านั้นก็ได้ ให้ไปกระทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่มาเสนอสภา คณะกรรมาธิการนี้มักจะเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญ ซึ่ง

ประกอบด้วยตัวกรมการเมืองที่เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ และบุคคลภายนอกที่เชี่ยวชาญใน วิชานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ ปรชญา ฯลฯ ผสมกัน จำนวนตัวคณะกรมการเมืองที่จะไปยกร่าง รัฐธรรมนูญมาเสนอสมานั้น ถ้ามีไว้เพื่อที่จะให้ทุกพรรคการเมืองได้มีผู้แทนของตนเข้าไปกระทำ หน้าที่ให้ครบถ้วนทุกพรรคแล้ว มักจะไม่ตัวกรมการเมืองมากมายนัก เช่นเพียง 7 คนหรือ 9 คน และประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจริง ๆ ปัญหาขัดแย้งระหว่างผู้กระทำหน้าที่กรมการเมืองก็จะมีไม่มาก หนักและไม่ขัดกันอย่างรุนแรงเมื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่เข้าสู่การพิจารณาของสภาร่างรัฐธรรมนูญ แล้ว สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ทุกคนมีสิทธิขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมหรือตัดทอนข้อความ ได้ ขั้นตอนต่อไปก็ให้สภาลงมติในร่างนั้น โดยจะต้องมีเสียงเห็นชอบมากกว่าธรรมดาเช่น 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เป็นต้น

การจัดทำรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ

ประเทศที่มีรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง เช่น ฝรั่งเศส อิตาลี อินเดีย ฯลฯ ต่างก็มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นสภาที่ประกอบด้วยผู้แทนราษฎรอย่างแท้จริง ซึ่งมาจากการที่ราษฎรทั้งประเทศได้ลงคะแนนเลือกตั้งให้มาทำหน้าที่ร่างหรือบัญญัติรัฐธรรมนูญ

การจัดทำรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญนั้น จะเกิดขึ้นได้ภายหลังเมื่อมีการ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวแล้ว เพื่อต้องการให้ได้รัฐธรรมนูญนี้สมบูรณ์ที่สุด และเป็นไปตามความประสงค์ของทุกๆ ฝ่ายให้มากที่สุด

คำว่า “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” นี้ ในรัฐธรรมนูญของประเทศประชาธิปไตยหมายถึง สภา ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญขึ้นโดยเฉพาะและ โดยปกติสภานี้จะถูกยุบไปทันที เมื่อรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นนั้นได้มีการประกาศใช้แล้ว เพื่อให้ราษฎรได้เลือกตั้งสมาชิกเข้าสภานิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญใหม่ แต่ในบางครั้งมีความจำเป็นที่จะไม่ยุบเลิกสภาร่างรัฐธรรมนูญในทันทีเพราะจะต้องทำงานให้ติดต่อกัน ดังนั้นรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นใหม่นั้นจะมีบทบัญญัติให้สภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นสภานิติบัญญัติไปชั่วคราวด้วย จนกว่าจะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติขึ้น ดังเช่น รัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1931 เป็นต้น

การจัดทำรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 ซึ่งใช้มาจนถึงปัจจุบัน ก็มีการจัดทำ รัฐธรรมนูญโดยมีสภาร่างรัฐธรรมนูญแห่งฟิลาเดเฟีย โดยสมาชิกสภาได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรเป็นพิเศษ หรือสภาร่างรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสในสมัยปฏิวัติใหม่ สมาชิกสภาร่าง รัฐธรรมนูญมาจากราษฎรเลือกตั้ง เช่นกัน

สภาร่างรัฐธรรมนูญของไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 มีวิธีการที่แปลกออกไปจากสภาร่างรัฐธรรมนูญของบรรดาประเทศต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้ว คือ มีการกำหนดให้สภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีสมาชิกสมัชชาแห่งชาติซึ่งได้รับการคัดเลือกกันเองใน

แต่ละองค์กร แต่ละสถาบันทุกสาขาวิชาชีพ โดยมีสัดส่วนกำหนดไว้โดยเฉพาะว่าจำนวนสมาชิก สโมสรแห่งชาติไม่เกิน 2,000 คน ทำการคัดเลือกกันเองให้เหลือจำนวน 200 คน แล้วส่งให้คณะ มนตรีความมั่นคง (คมช.) ทำการคัดเลือกให้เหลือจำนวน 100 คน เพื่อให้ พระมหากษัตริย์โปรดเกล้าแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ และให้มีคณะกรรมการยกกว้างจำนวน 35 คน โดยคัดเลือกจากสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ จำนวน 25 คน และให้ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแต่งตั้งอีกจำนวน 10 คน เพื่อทำหน้าที่ยก กว้างรัฐธรรมนูญต่อไป

ผลดี ของการร่างรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ มีดังนี้คือ

1. ทำให้ได้สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจากบุคคลหลายประเภท มาช่วยแสดงความคิดเห็นในการจัดทำรัฐธรรมนูญ
2. สภาร่างรัฐธรรมนูญมีหน้าที่โดยเฉพาะในการจัดร่างรัฐธรรมนูญ ทำให้การจัดทำ รัฐธรรมนูญเสร็จเร็ว ประกอบด้วยบุคคลหลากหลายมีความรู้ความสามารถทุกด้าน ดีกว่าการ จัดทำรัฐธรรมนูญโดยสมานิติบัญญัติเป็นผู้ร่างซึ่งอาจทำให้รัฐธรรมนูญเสร็จล่าช้าใช้เวลายาวนาน ดังได้กล่าวไว้แล้ว
3. เป็นการความตึงเครียดทางการเมืองเกิดการประสานประโยชน์จากทุกฝ่าย การร่าง รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาประสบความสำเร็จเพราะมีสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญมาจากผู้แทน ของรัฐทุกรัฐ

วิธีการจัดทำรัฐธรรมนูญ

การจัดทำรัฐธรรมนูญในแต่ละประเทศต่างก็คิดค้นหาวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้รัฐธรรมนูญ เป็นฉบับที่สมบูรณ์ เป็นประชาธิปไตยที่สุดนั้น มีวิธีการดังนี้

1. โดยการคิดค้นหลักเกณฑ์รัฐธรรมนูญขึ้นเอง เนื่องจากยังไม่มีหลักเกณฑ์แพร่หลาย เช่น รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา พ.ศ.2332 (ค.ศ.1789) รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส พ.ศ. 2334 (ค.ศ. 1791) รัฐธรรมนูญของรัสเซีย พ.ศ 2479 (ค.ศ.1936) เป็นต้น
2. โดยเอาหลักเกณฑ์จากรัฐธรรมนูญของนานาประเทศซึ่งมีรูปของรัฐ รูปของรัฐบาล สถาบันการเมือง และกลไกการปกครองประเทศคล้ายคลึงกัน บางครั้งการหยิบยืมยังเกินเลยไป ถึงเรื่อง คำขวัญ สุภาษิตประจำรัฐ ธงชาติ เพลงชาติ ภาษา และสิ่งประกอบรัฐธรรมนูญอื่นๆ อันควรเป็นเอกลักษณ์เฉพาะชาติอีกด้วย⁽¹⁵⁾ รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และรัสเซีย ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเจ้าตำรับ (Authovity) ซึ่งนานาประเทศมักนำไปใช้เป็น แบบอย่าง สำหรับอังกฤษส่วนใหญ่ยึดหลักเกณฑ์จารีตประเพณี มีหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยได้นำเอาหลักเกณฑ์จารีตประเพณี และรูปแบบรัฐบาลคือระบบรัฐสภาอังกฤษมาใช้เป็น แบบอย่างการร่าง

1.4 รัฐธรรมนูญของประเทศตะวันตกที่มีอิทธิพลต่อรัฐธรรมนูญไทย รัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศรวมทั้งประเทศไทยส่วนใหญ่นำหลักการและวิธีการต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญตะวันตกมาเป็นแบบอย่าง อาจจะเปลี่ยนแปลงไปบ้างขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของประเทศนั้น ๆ ในเรื่องอุดมการณ์ วิถีชีวิต การเมือง เศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนประเพณี วัฒนธรรมและความเชื่อที่สะสมมายาวนาน เช่น ในทางการเมืองของประเทศไทย มาสถาบันกษัตริย์เป็นที่เคารพสักการะเป็นศูนย์รวมชีวิตจิตใจของประชาชนทั้งประเทศ ดังนั้น ระบบการเมืองการปกครองที่เหมาะสมกับวิถีชีวิตของคนไทยมากที่สุด ก็คือระบบรัฐสภาของอังกฤษ ส่วนโครงสร้าง หลักเกณฑ์ กฎ กติกา และเนื้อหาในรัฐธรรมนูญนั้นจะมีการเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ เพื่อหาส่วนดีส่วนด้อย เพื่อนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับการปกครองของประเทศนั้นๆ เป็นใหญ่รัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรของสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร มีเพียงกฎหมายต่างๆ จำนวนมากที่ไม่ได้จัดรวมไว้ ณ ที่

⁽¹⁵⁾ วิษณุ เครืองาม กฎหมายรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ : ธีรานุสรณ์การพิมพ์, 2531), หน้า 139.

เดียวเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร แต่มีการยึดถือปฏิบัติตามจารีตประเพณีจากอดีตมาจนถึงปัจจุบัน เช่น ประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษมีวิถีชีวิตที่มีการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยอย่างแท้จริงใช้เวลาถึงเกือบ 500 ปี จนประสบความสำเร็จเป็นประเทศที่พัฒนาประชาธิปไตยโดยต่อเนื่องไม่ขาดตอนมาจนถึงปัจจุบันกว่า 250 ปี และอาจถือว่าประเทศอังกฤษมีรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรเป็นประเทศแรกของโลกก็ว่าได้ และที่สำคัญถึงแม้ไม่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรก็สามารถพัฒนาประเทศชาติเจริญรุ่งเรือง เป็นต้นกำเนิดของระบบรัฐสภาที่เป็นแบบอย่างให้กับรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งไทยด้วย

ประเทศสหรัฐอเมริกาใช้เวลาพัฒนาประชาธิปไตยไม่ยาวนานเหมือนประเทศอังกฤษ ก็เพราะชาวอังกฤษได้อพยพไปตั้งถิ่นฐานในอเมริกา และได้มีเผยแพร่ความรู้ประชาธิปไตยด้วยวิธีการต่างๆ จนประสบความสำเร็จและประกาศเป็นอิสรภาพจากการเป็นรัฐอาณานิคมของอังกฤษ สหรัฐอเมริกา เป็นประเทศที่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของโลก และมีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 มีบทบัญญัติ 34 มาตรา ปัจจุบันยกเลิกไปหนึ่งมาตรา เป็นประเทศที่พัฒนาประชาธิปไตยแล้ว ประชาชนได้รับสิทธิเสรีภาพอย่างกว้างขวางเป็นที่มาของคำว่า “การปกครองระบอบประชาธิปไตย” คือ การปกครองของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน เป็นประเทศต้นกำเนิดระบบประธานาธิบดี อันเป็นแบบอย่างแก่ประเทศต่างๆ หลายประเทศ

ประเทศฝรั่งเศสมีประวัติศาสตร์การต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยอย่างโชกโชน จนเกิดการปฏิวัติใหญ่ขึ้น การพัฒนาประชาธิปไตยเริ่มขึ้นเป็นรูปเป็นร่าง แต่ก็ใช้เวลาอีก 4-5 ปี จนมีรัฐธรรมนูญที่

เป็นประชาธิปไตยพัฒนาประชาธิปไตยต่อเนื่องมาถึงปัจจุบัน เป็นต้นกำเนิดระบบกึ่งรัฐสภาที่ประธานาธิบดี เป็นแบบอย่างแก่ประเทศต่าง ๆ หลายประเทศต่าง ๆ หลายประเทศ เช่นกัน จากการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศทั้งสามที่กล่าวมาแล้วนี้ โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด หรือโดยยึดถือจารีตประเพณี เช่น อังกฤษ ล้วนแล้วแต่ประชาชนของประเทศเหล่านี้ได้มีส่วนร่วมในการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยอย่างแท้จริง มองเห็นคุณค่าและศรัทธาเลื่อมใสต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยว่าเป็นระบอบการปกครองที่ดีกว่าการปกครองระบอบอื่น เช่น ระบอบเผด็จการ มาร์กซิสม์ สังคมนิยมหรือคอมมิวนิสต์ ดังนั้นการศึกษารัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา จะทำให้ทราบว่ารัฐธรรมนูญของประเทศดังกล่าวที่มีอิทธิพลต่อรัฐธรรมนูญของไทยอย่างไร

1.4.1 รัฐธรรมนูญอังกฤษ

อังกฤษมีบทบัญญัติกฎหมายมากมายส่วนใหญ่เป็นพระราชบัญญัติต่างๆ อาจถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรก็ได้ แต่ผิดจากรูปแบบของประเทศที่มีรัฐธรรมนูญ ลายลักษณ์อักษร ซึ่งถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด จึงจำเป็นที่จะต้องรวมกฎเกณฑ์กฎหมายมารวมไว้เป็นที่เดียวกันกับเป็นรูปเล่มฉบับเดียว การแก้ไขสามารถกระทำได้ง่าย ต่างจากของอังกฤษซึ่งเป็นพระราชบัญญัติสามารถแก้ไขได้ง่าย แต่ประเทศอังกฤษยึดหลักจารีตประเพณี โดยมีคำพิพากษาต่างๆ เป็นแนวบรรทัดฐาน

รัฐธรรมนูญอังกฤษที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่สำคัญและเป็นต้นแบบของรัฐธรรมนูญนานาชาติ มี 4 ฉบับ ดังนี้

1. มหาบัตรหรือกฎมหาบัตร (Magna Charta ค.ศ. 1215) มีลักษณะเป็นกฎบัตร (Charter) ซึ่งถือได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรของอังกฤษฉบับแรกที่มีการบัญญัติเป็นกฎหมายขึ้นมา เพื่อให้กษัตริย์อังกฤษได้รับรู้สิทธิบางประการของราษฎร ที่กษัตริย์จะต้องยินยอมให้กับราษฎร ดังนี้

1.1 กษัตริย์จะต้องไม่บังคับเอาที่ดินของราษฎรมาชำระหนี้ ถ้าราษฎรมีทรัพย์สินพอเพียง

1.2 สิทธิและเสรีภาพที่ราษฎรจะปฏิบัติตามประเพณีโบราณ

1.3 กษัตริย์จะไม่เรียกเก็บเงินแทนการใช้ให้ทำงาน

1.4 การฟ้องคดีระหว่างราษฎรกับราษฎร ให้ฟ้องศาลธรรมดา

1.5 ค่าปรับต้องกำหนดตามความหนักเบาของความผิด

1.6 บุคคลธรรมดาจะต้องไม่ถูกจับกุม คุมขัง บังคับให้ออกจากที่ดิน เว้นแต่เป็นไปตาม

คำพิพากษาหรือกฎหมายของประเทศ

1.7 ความยุติธรรมไม่เป็นสิ่งที่พึงซื้อขายหรือปฏิเสธ

1.8 พ่อค้าย่อมมีเสรีภาพที่จะเดินทางเข้าออกนอกราชอาณาจักรได้ ถ้าได้ชำระค่าธรรมเนียมตามประเพณีแล้ว

1.9 ผู้พิพากษา ตำรวจ ข้าราชการตำแหน่งเจ้าเมืองและข้าราชการ จะต้องแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้ทางกฎหมาย

1.10 ที่ดินเป็นป่าจะต้องเพิกถอน ไม่ให้ทำเป็นป่าอีกต่อไป

1.11 กษัตริย์ต้องเลือกขุนนางชั้นบารอนจำนวนยี่สิบห้าคน เป็นผู้แทนของชาติ ช่วยสอดส่องดูแลให้มีการปฏิบัติงานตามพระบรมราชโองการ

2. คำขอสิทธิ (Petition of Right 1628) เป็นกฎหมายที่ราษฎรร้องขอความคุ้มครองจากกษัตริย์เพิ่มเติม ดังนี้

2.1 บุคคลจะไม่ถูกบังคับให้ใช้สิ่งของ ให้กู้ บังคับให้กู้ หรือเสียหายโดยมิได้รับความยินยอมจากราษฎร

2.2 บุคคลมีอิสระที่ไม่ถูกพิพากษาประหารชีวิต หรือตัดอวัยวะ หรือจำคุก หรือคุมขังก่อนฟังคำพยานหลักฐาน

2.3 บุคคลจะไม่ถูกบังคับให้รับทหารเข้าอยู่อาศัยในบ้านของตน

2.4 กษัตริย์จะต้องไม่ออกคำสั่งให้พิจารณาโทษพลเรือนตามกฎหมายยกเว้นการศึก

3. พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิ (Bill of Right, 1689)

พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิ เป็นกฎหมายที่จำกัดอำนาจกษัตริย์ให้กระทำตามกฎหมายหรือต้องได้รับความยินยอมจากรัฐสภา ดังนี้

3.1 พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจใช้กฎหมาย ต้องได้รับความยินยอมจากรัฐสภา

3.2 พระมหากษัตริย์ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ห้ามนำกฎหมายที่ยกเลิกแล้วมาใช้

3.3 ห้ามตั้งศาลพิจารณาเกี่ยวกับศาสนา

3.4 พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจเรียกเก็บเงินสำหรับค่าใช้จ่ายส่วนพระองค์ ต้องได้รับความยินยอมจากรัฐสภา

3.5 การจัดให้มีกองทัพประจำการในราชอาณาจักรในยามสงบต้องได้รับความยินยอมจากรัฐสภา

3.6 ผู้ที่นับถือศาสนาในกายโปรเตสแตนต์ ให้มีอาวุธป้องกันตนได้ตามกฎหมาย

3.7 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปด้วยความสมัครใจ

3.8 การพูดและอภิปรายหรือดำเนินการใดๆ ในรัฐสภานั้นจะนำไปฟ้องร้องเป็นคดีในศาลใดศาลหนึ่งไม่ได้

3.9 ห้ามเรียกประกันตัวจำเลย หรือกำหนดค่าปรับ ห้ามกำหนดมากเกินไป

3.10 ให้ผู้ที่เป็นลูกขุนต้องลงทะเบียน และประกาศเป็นทางการ

3.11 การปรับและวิบริบทบุคคลก่อนมีคำพิพากษา กระทำไม่ได้ เป็นโมฆะ

3.12 รัฐสภาจะต้องจัดให้การประชุมเรื่อยๆ

4. กฎมณเฑียรบาลด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ (The Act of Settlement , 1710) ในปีพ.ศ. 2244 กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ มีข้อจำกัดสำหรับทายาทของเจ้าหญิงโซเฟียเฟีย คือ

4.1 ห้ามนับถือศาสนาโรมันคาทอลิก หรือสมรสกับบุคคลที่สนับสนุนพระสันตปาปา ให้หมดสิทธิจะรับราชสมบัติ

4.2 ผู้ที่ได้รับราชสมบัติจะต้องปฏิญาณตนในวันราชาภิเษกตามกฎหมาย

4.3 ผู้ที่ได้รับราชสมบัติจะต้องนับถือศาสนาคริสต์นิกายของอังกฤษ (Church of England)

4.4 กรณีราชสมบัติตกเป็นของบุคคลชาติอื่นซึ่งมิได้เป็นชาวอังกฤษ การทำสงครามเพื่อป้องกันดินแดนใดๆ ซึ่งมิได้เป็นของประเทศอังกฤษ ต้องได้รับความยินยอมของรัฐสภา

4.5 ห้ามบุคคลซึ่งเกิดนอกสหราชอาณาจักร เป็นองคมนตรี หรือ สมาชิกรัฐสภา ข้าราชการพลเรือน ทหาร ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือให้ผู้อื่นถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินแทนตน

4.6 ห้ามมิให้ยกเอาการอภัยโทษ เป็นข้ออ้างจะมิให้สภาผู้แทนราษฎรดำเนินการทางการเมือง (impeachment) ในรัฐสภา

4.7 ผู้พิพากษาให้อยู่ในตำแหน่งเพียงเท่าในเวลาที่ผู้มีความประพฤติดี

จารีตประเพณีของอังกฤษ

จารีตประเพณีของอังกฤษ ที่ยึดถือปฏิบัติกันมาช้านาน ได้แก่ คำพิพากษาของศาล จารีตประเพณีของรัฐสภา ธรรมเนียมปฏิบัติทางการเมือง ขอบธิบายเฉพาะจารีตประเพณีของรัฐสภา กับธรรมเนียมปฏิบัติทางการเมือง ดังนี้

จารีตประเพณีของรัฐสภา

จารีตประเพณีที่ยึดถือปฏิบัติกันมาช้านาน ได้แก่ กฎเกณฑ์ความประพฤติที่ศาลจะยอมรับรู้และบังคับใช้เมื่อมีคดีมาสู่ศาล จารีตประเพณีเกี่ยวกับพระราชอำนาจพิเศษและเอกสิทธิ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พิธีประชุมรัฐสภา ประธานสภาสามัญจะต้องนำขบวนไปยืนฟังพระราชดำรัสของกษัตริย์จารีตประเพณีที่ประธานสภาจะต้องออกที่ประชุม เมื่อมีสมาชิกประสงค์จะเปลี่ยนการประชุมจากสภาเป็นคณะกรรมาธิการและจารีตประเพณีที่สมาชิกรัฐสภาออกไม่ได้ ถ้าประสงค์จะลาออกจะต้องกราบทูลให้พระมหากษัตริย์ทรงทราบ เป็นต้น

ก. ธรรมเนียมปฏิบัติเกี่ยวกับรับธรรมนูญประเทศอังกฤษมีกฎเกณฑ์ของการปฏิบัติในทางการเมืองสำหรับกษัตริย์ รัฐมนตรี หรือข้าราชการ เช่นเดียวกับประเทศที่มีรัฐธรรมนูญ

ลายลักษณ์อักษร จะแตกต่างกันที่กฎเกณฑ์ที่เป็นจารีตประเพณีของอังกฤษมิได้มีคุณค่าเป็นกฎหมาย ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ก็ไม่สามารถฟ้องร้องขอให้ศาลลงโทษ หรือบังคับให้ปฏิบัติได้

ธรรมเนียมปฏิบัติที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญของอังกฤษมีมากกว่าธรรมเนียมที่ปฏิบัติของประเทศที่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร ดังนี้

1. ธรรมเนียมที่เกี่ยวกับกษัตริย์ รัฐสภา และ รัฐมนตรี

ก. พระมหากษัตริย์จะต้องเชิญหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญที่เป็นรัฐบาล โดยแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี และจะต้องแต่งตั้งรัฐมนตรีตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี

ข. เมื่อนายกรัฐมนตรีประกอบคณะรัฐบาลแล้ว จะต้องประกอบด้วยคณะรัฐมนตรี (Cabinet) อีกชุดหนึ่งโดยเลือกจากรัฐมนตรีที่มีหน้าที่สำคัญในคณะรัฐบาล

ค. คณะรัฐมนตรีจะต้องรับผิดชอบร่วมกันในการบริหารราชการแผ่นดินต่อรัฐสภา

ง. ในกรณีที่รัฐมนตรีคนใดมีความเห็นแตกต่างไปจากรัฐมนตรีอื่น ๆ รัฐมนตรีนั้นต้องยอมปฏิบัติตามความเห็นของรัฐมนตรีฝ่ายข้างมาก มิฉะนั้นต้องลาออก

จ. เมื่อคณะรัฐมนตรีไม่ได้รับความไว้วางใจจากสภาสามัญ คณะรัฐบาลจะต้องลาออกจากตำแหน่งทั้งคณะ เว้นแต่จะร้องขอให้พระมหากษัตริย์ยุบสภา

ฉ. พระมหากษัตริย์จะต้องยุบสภาตามคำขอของรัฐสภา เว้นแต่การเลือกตั้งทั่วไปเพื่อจะผ่านพ้นไปไม่นาน

ช. ถ้าพระมหากษัตริย์ไม่ทรงยุบสภา คณะรัฐมนตรีจะต้องลาออกจากตำแหน่งทันที เพื่อให้พระองค์แต่งตั้งพรรคฝ่ายค้านเป็นรัฐบาล แต่ถ้าไม่มีพรรคการเมืองใด มีเสียงข้างมาก คณะรัฐบาลอาจอยู่ต่อไปได้

ฌ. จะต้องเรียกประชุมรัฐสภาอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

ญ. นโยบายต่างประเทศจะต้องกำหนดขึ้นตามเจตจำนงของรัฐสภา การทำสนธิสัญญากับต่างประเทศ หรือการประกาศสงครามต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

ฎ. พระมหากษัตริย์ต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของบรรดารัฐมนตรี ในเมื่อนายกรัฐมนตรีถวายคำแนะนำและต้องทรงเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติทุกฉบับที่สภาทั้งสองได้อนุมัติ

2. ธรรมเนียมเกี่ยวกับสภาขุนนางและสภาสามัญ

ก. สภาขุนนางจะต้องไม่เสนอหรือแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติการเงิน

ข. ในกรณีที่สภาขุนนางกับสภาสามัญมีความเห็นขัดแย้งกัน สภาขุนนางต้องเป็นฝ่ายยินยอม

ค. ขุนนางไม่ต้องเข้าร่วมในการพิจารณาคดีในสภา

ง. การดำเนินงานของสภาทั้งสองให้เป็นไปตามที่ผู้ควบคุมพรรคการเมืองหรือวิป (Whip) ตกลงกันและรัฐบาลจะต้องให้พรรคฝ่ายค้านมีโอกาสแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่มีความสำคัญทุกเรื่อง

นอกจากที่กล่าวไว้แล้วนี้ อังกฤษยังมีกฎเกณฑ์การปกครองประเทศที่น่าสนใจ ซึ่งประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วยก็ได้นำมาเป็นแบบอย่าง ดังนี้

ก. การครองราชย์ ให้เป็นไปโดยการสืบสันตติวงศ์โดยไม่ขาดสาย ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ผู้ครองราชย์จะเป็นหญิงหรือชายก็ได้

ข. พระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ มีพระราชอำนาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี อำนาจพระราชทานอภัยโทษให้คำปรึกษาและตักเตือนรัฐบาล

ค. พระมหากษัตริย์มีคณะองคมนตรี เป็นที่ปรึกษา

ง. พระมหากษัตริย์ทรงกระทำผิดมิได้ (The king can do no wrong) โดยมีผู้รับสนอง พระบรมราชโองการ

3. ธรรมเนียมเกี่ยวกับรัฐมนตรีหรือฝ่ายบริหาร

ก. หัวหน้าพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญและได้รับเสียงสนับสนุนจากสภาสามัญจะได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี

ข. นายกรัฐมนตรีมีอำนาจในการสรรหาบุคคลเพื่อประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี โดยเสนอให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง

ค. รัฐมนตรีต้องดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาสามัญไม่มีกฎหมายกำหนดเรื่องจำนวนรัฐมนตรี

ง. คณะรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อสภาสามัญ อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี

จ. คณะรัฐมนตรีอาจเสนอให้ยุบสภาเพื่อให้เลือกตั้งใหม่ได้

4. ธรรมเนียมเกี่ยวกับฝ่ายนิติบัญญัติ

ก. รัฐสภา แบ่งออกเป็นสภาสามัญและสภาขุนนาง

ข. สมาชิกสภาสามัญได้รับเลือกตั้งมาจากแต่ละเขต อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี ซึ่งมีจำนวนประมาณ 500- 700 คน แล้วแต่จำนวนประชากร

ค. รัฐสภามีอำนาจบัญญัติกฎหมาย และควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยการตั้งกระทู้ถาม เปิดอภิปรายให้รัฐบาลแถลงข้อเท็จจริง และเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล

ง. ฝ่ายค้านมีบทบาทสำคัญได้รับสมญาว่า “ฝ่ายค้านของสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ (Her Majesty's opposition) ส่วนฝ่ายรัฐบาลเรียกว่า “รัฐบาลของสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ (Her Majesty's Government)

5. ธรรมเนียมเกี่ยวกับฝ่ายตุลาการ

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้พิพากษาในคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี ประธานสภาขุนนาง หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

อังกฤษไม่มีตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม แต่มีประธานสภาขุนนาง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงไอซ์แลนด์เหนือ รับผิดชอบ

ในกรณีที่คดีมีความสำคัญสำหรับสาธารณชน สภาขุนนางมีหน้าที่สำคัญคือเป็นศาลสูงสุดของประเทศ

อิทธิพลของรัฐธรรมนูญอังกฤษซึ่งมีลายลักษณ์อักษรและจารีตประเพณีที่กล่าวแล้วนั้น ถ้าเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญของไทยแล้วจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญของอังกฤษมีอิทธิพลต่อรัฐธรรมนูญไทยอย่างมากในการนำกฎเกณฑ์การปกครองนี้พัฒนามาตลอดเป็นเวลาไม่ต่ำกว่า 500 ปี มาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญไทยเริ่มตั้งแต่ฉบับแรกเป็นต้นไป

กฎเกณฑ์การปกครองระบอบประชาธิปไตยของอังกฤษเป็นแบบรัฐสภา จึงเรียกว่าประชาธิปไตยแบบระบบรัฐสภา (Parliamentary System of democracy) มีกฎเกณฑ์สำคัญสรุปได้ดังนี้

1. พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของประเทศทรงวางตนเป็นกลางในทางการเมือง และไม่ต้องบริหารประเทศด้วยพระองค์เอง

2. มีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้ารัฐบาลบริหารราชการต่างพระเนตรพระกรรณ

3. มีสภาผู้แทนราษฎรซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้งซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง

4. สภาผู้แทนราษฎรควบคุมการทำงานของคณะรัฐมนตรี

5. มีสถาบันการเมืองต่าง ๆ และกำหนดขอบเขต และอำนาจหน้าที่ของสถาบันนั้น ๆ

ตลอดจนกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันต่าง ๆ อย่างเป็นระเบียบ เช่น สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันฝ่ายบริหาร (รัฐบาล) และสถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) เป็นต้น

รูปแบบรัฐสภาได้แพร่หลายไปยังประเทศต่าง ๆ บางประเทศมีประมุขของประเทศเป็นกษัตริย์ บางประเทศประมุข ได้แก่ ประธานาธิบดี

1.4.2 รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา

รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของโลก และเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ยืดยาวที่สุดของโลกเช่นกัน ปัจจุบันสหรัฐอเมริกามีรัฐธรรมนูญเพียง 2 ฉบับ รัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 เป็นฉบับแก้ไขเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญฉบับแรก มีเพียง 34 มาตรา (ปัจจุบันยกเลิก 1 มาตรา) ที่มาของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาทั้ง 2 ฉบับ มีดังนี้

(1) ที่มาของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาฉบับแรก

รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาฉบับแรกคือ “บทบัญญัติแห่งสมาพันธรัฐ” (Articles of Confederations) เมื่อปี พ.ศ. 2319 (ค.ศ. 1776) รัฐธรรมนูญฉบับนี้น่าจะมีเหตุผลมาจากการที่

อังกฤษมีกฎหมายที่เรียกว่า “มหาบัตร” หรือ “มหากฎบัตร” (Magna Charta) เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเมื่อ พ.ศ.1758 (ค.ศ.1215) ในรัชสมัยพระเจ้าจอห์น กำหนดให้กษัตริย์รับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนกฎหมายดังกล่าวนี้ถือเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรแต่ต่างจากรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรของสหรัฐอเมริกาซึ่งถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ มีลักษณะการจัดทำที่รวบรวมบรรดากฎหมายต่าง ๆ ไว้ในที่เดียวกัน (เล่มเดียว) ส่วนที่ถือเป็นรัฐธรรมนูญของอังกฤษนั้น เกิดจากการมีพระราชบัญญัติต่าง ๆ ซึ่งไม่ถือว่าเป็นกฎหมายสูงสุด

ชาวอังกฤษซึ่งคุ้นเคยกับบทบัญญัติในกฎหมาย “มหาบัตร” เกิดความหวงแหนเทิดทูนในสิทธิเสรีภาพ โดยเฉพาะเสรีภาพในการนับถือศาสนา (Freedom of religion) เสรีภาพในการเลือกถิ่นฐานที่อยู่และเคลื่อนย้าย (freedom of movement) เสรีภาพในการตัดสินใจตนเอง (right of self determination) บรรดาชาวอังกฤษได้เดินทางไปตั้งหลักปักฐานอยู่ในดินแดนสหรัฐอเมริกาซึ่งขณะนั้นเป็นอาณานิคมของอังกฤษแม้ขณะอยู่ในเรือเมย์ ฟลาวเวอร์ (May flower) ซึ่งเป็นพาหนะที่ใช้เดินทางไปยังดินแดนในสหรัฐอเมริกา ก็มีการทำข้อตกลงร่วมกันบนเรือดังกล่าว เรียกว่า “กติกามะล์ฟลาวเวอร์”

ครั้นเมื่ออังกฤษที่อพยพไปอยู่ในสหรัฐอเมริกาก็ยังต้องปฏิบัติตามหนังสือตราตั้ง (charter) ซึ่งกษัตริย์อังกฤษมีพระบรมราชโองการให้บริษัทเอกชนเป็นผู้ถือและบังคับใช้ในดินแดนอาณานิคมอีกด้วย ดังนั้น รัฐธรรมนูญของอังกฤษคือ “มหาบัตร” กติกามะล์ฟลาวเวอร์ และหนังสือตราตั้งของอังกฤษ ถือได้ว่าเป็นต้นเค้าของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ในเวลาต่อมาและจากแนวความคิดของฮิวโก โกรติอุส (Hugo grotius) นักปรัชญาและนักกฎหมายระหว่างประเทศชาวเดนมาร์ก จอห์น มิลตัน (John Milton) จินตกรวีอังกฤษ เจมส์ ฮาร์ริงตัน (Janes Harrington) นักรัฐศาสตร์ชาวอังกฤษ จอห์น ลอค (John Locke) นักรัฐศาสตร์และนักปรัชญาการเมืองชาวอังกฤษมองเตสกีเยอ (Montesquieu) นักปรัชญาชาวฝรั่งเศสต่างได้เผยแพร่แนวความคิดทางการเมืองการปกครอง การจัดระบบการปกครองและการผลดุงสิทธิมนุษยชนในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีอิทธิพลต่อการจัดทำรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาอย่างมาก

ในปี พ.ศ. 2314 (ค.ศ. 1776) รัฐอาณานิคมทั้ง 13 รัฐ ในดินแดนอเมริกาได้ร่วมกันร่างประกาศเอกราชเมื่อวันที่ 4 ก.ค. 2319 (ค.ศ.1776) ได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญของประเทศขึ้นฉบับหนึ่งคือ “บทบัญญัติแห่งสมาพันธ์” (Articles of Confederation) ซึ่งที่ประชุมสภาทวีปลงมติรับรองให้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของสหรัฐอเมริกา

ลักษณะสำคัญของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาฉบับแรกเป็นสัญญาหรือความตกลงร่วมกันระหว่างรัฐอิสระทั้ง 13 รัฐ มากกว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญการปกครองประเทศ นักนิติศาสตร์ชาวอเมริกาเรียกรัฐธรรมนูญฉบับนี้ว่าเป็นกฎหมายที่จัดให้รัฐเถื่อนกลายเป็นรัฐบาลที่ชอบธรรมเพราะกำหนดกฎเกณฑ์การปกครองให้รัฐบาลมีลักษณะ “รัฐบาล” จริงๆ

(2.) ที่มาของรัฐธรรมนูญอเมริกาฉบับที่ 2

เนื่องจากรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาฉบับแรกมีข้อเสียดังนี้

1). รูปแบบของประเทศเป็นแบบสมาพันธรัฐ (confederation) เป็นสิ่งไม่ถูกต้องเพราะแต่ละรัฐยังหวงอำนาจ ทำให้รัฐบาลกลางอ่อนแอ ขาดประสิทธิภาพในการธำรงเอกราชของรัฐทั้งหลายร่วมกัน

2). การกำหนดให้รัฐน้อยใหญ่มีคะแนนเสียงในการลงมติเท่ากันทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม

3). รัฐสภาของสมาพันธรัฐไม่มีอำนาจบังคับให้แต่ละรัฐชำระภาษีแก่ประเทศให้ต้องพระคลังขาดแคลนงบประมาณ

4). รัฐสภาของสมาพันธรัฐไม่มีอำนาจวางระเบียบควบคุมการค้าระหว่างรัฐ หรือระหว่างสมาพันธรัฐกับประเทศอื่น

5). รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติให้มีศาลของสมาพันธรัฐเพื่อวินิจฉัยคดีระหว่างรัฐ หรือระหว่างประชาชนของรัฐหนึ่งกับประชาชนของอีกรัฐหนึ่ง

6). รัฐธรรมนูญให้อำนาจรัฐสภาเป็นรัฐบาลของสมาพันธรัฐซึ่งเป็นการผิดพลาดแท้จริงควรมีหัวหน้าฝ่ายบริหารประจำสมาพันธรัฐคอยเป็นผู้บริหารกิจการแผ่นดิน

7). แม้รัฐบาลจะทำหน้าที่เป็นรัฐบาลแต่รัฐสภาขาดอำนาจนิติบัญญัติอย่างสมบูรณ์ เช่น การออกกฎหมายของรัฐสภาจะต้องได้รับความเห็นชอบจาก 9 รัฐ ใน 13 รัฐ ซึ่งเป็นการยากที่จะได้มติ 9 ใน 13 เช่นนั้น

8). การแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับนี้ทำได้ยาก เพราะต้องได้มติเอกฉันท์จากรัฐทั้ง 13 รัฐ ด้วยข้อเสียหลายประการ จึงมีผู้เสนอแนะให้แก้ไขหรือยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ เช่น อเล็กซานเดอร์ แฮมิลตัน (Alexander Hamilton) ได้เสนอแนะให้มีการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ ขึ้นทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ให้สมบูรณ์กว่ารัฐธรรมนูญฉบับแรก ในที่สุดได้มีการเรียกประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ (The Constitutional Convention) ขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2330 (ค.ศ.1787) โดยมีผู้แทนจากรัฐต่างๆรวม 55 คน เข้าร่วมประชุมออกความเห็นเสนอแนะลงมติรับรองหลักการ โดยมีนักนิติศาสตร์จำนวนหนึ่ง ของบรรดาสมาชิกผู้เข้าร่วมประชุมเป็นผู้ยกร่างรัฐธรรมนูญ

ในการจัดทำรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาฉบับที่สองได้กำหนดข้อบังคับการประชุมไว้ 4 ประการคือ

1. เป็นการประชุมลับ
2. ต้องมีผู้แทนอย่างน้อย 7 มลรัฐ เข้าร่วมประชุมจึงจะครบองค์ประชุม
3. แต่ละรัฐมีสิทธิออกเสียงในการลงมติเพียง 1 คะแนนเท่าเทียมกัน
4. การลงมติให้ใช้เสียงข้างมาก

รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาฉบับที่สองนี้ ใช้เวลาดำเนินการประมาณ 4 เดือน จนสำเร็จลง ผู้แทนของแต่ละรัฐก็นำร่างรัฐธรรมนูญกลับไปให้สภานิติบัญญัติ ในรัฐของตนให้ความเห็นชอบซึ่ง เรียกว่า “การให้สัตยาบัน” (ratification) ซึ่งขณะนั้นมีรัฐน้อยใหญ่ขอผนวกเข้ามารวมทั้งสิ้น 39 รัฐหลังจากได้รับการให้สัตยาบันครบถ้วนแล้ว จึงมีผลใช้บังคับนับแต่ พ.ศ.2332 (ค.ศ.1789) เป็นต้นมา

หลักการสำคัญในรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ฉบับที่ 2 คือ

- (1).เปลี่ยนชื่อรัฐธรรมนูญจาก “บทบัญญัติแห่งสหภาพรัฐ” (Articles of Confederation) เป็น “รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา”(The Constitution of the United States of America) นับว่าเป็นการใช้คำว่า “รัฐธรรมนูญ” (The Constitution) เป็นครั้งแรก
- (2).เปลี่ยนรูปของรัฐจากแบบสหภาพรัฐ (Confederation) เป็น “สหพันธรัฐ” (Federation) ซึ่งเป็นรัฐรวมประกอบด้วยหลายมลรัฐ แต่ละมลรัฐ จะแยกตัวออกไม่ได้
- (3).จัดรูปรัฐบาลแบบสาธารณรัฐ (Republic) มีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศ และหัวหน้าฝ่ายบริหาร

กฎเกณฑ์การปกครองตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา สรุปได้ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาถือว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวอเมริกา กำหนดให้ แบ่งแยกอำนาจออกเป็นสามอำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ (Legislative power) ซึ่งเป็นของรัฐสภา (Congress) อำนาจบริหาร (Executive power) ซึ่งเป็นของประธานาธิบดีและอำนาจตุลาการ (Judicial power) ซึ่งเป็นของศาล
2. รัฐสภาสหรัฐอเมริกาแบ่งออกเป็น 2 สภา คือ สภาผู้แทนราษฎร (House of Representative) ซึ่งมีสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง อยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี โดยเลือกมาจากมลรัฐ มีจำนวนต่างกันตามจำนวนประชากรในแต่ละรัฐ ปัจจุบันมีจำนวน 500 - 700 คน อีกสภาหนึ่ง คือ วุฒิสภา (Senate) ซึ่งเป็นสภาสูง สมาชิกมาจากการเลือกตั้งอยู่ในตำแหน่งคนละหกปี โดยเลือกมาจากแต่ละมลรัฐ มีจำนวนตายตัวแน่นอน มลรัฐละสองคน ในขณะนี้ มีจำนวน 100 คน รัฐสภามีอำนาจหน้าที่ในการเสนอการพิจารณาและขออนุมัติร่างกฎหมาย ตลอดจนมีอำนาจพิเศษบางประการเพื่อเป็นการ “คานอำนาจและถ่วงดุล (Check and Balance) กับอำนาจอื่นมิให้มีมากเกินไป เช่น การให้วุฒิสภามีอำนาจ ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งทูตผู้พิพากษาศาลของสหรัฐ การให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบในการทำสนธิสัญญา เป็นต้น
3. ประธานาธิบดีของสหรัฐ เป็นประมุขของประเทศ และหัวหน้าฝ่ายบริหาร โดยมีรองประธานาธิบดีหนึ่งคน ประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้ง ซึ่งไม่ใช่เป็นการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง หากแต่ผ่านคณะผู้เลือกตั้ง (electoral college) ตามวิธีการที่กำหนดในกฎหมาย

ประธานาธิบดีเป็นผู้บัญชาการสูงสุดของกองทัพ เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร เป็นผู้ทำสัญญาแต่งตั้งทูต ผู้พิพากษา ประธานาธิบดีอยู่ในตำแหน่งสมัยละสี่ปี และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินกว่าสองสมัยไม่ได้

4. ศาลฎีกาเป็นศาลสูงสุดมีหนึ่งศาลโดยมีศาลรอง ๆ ลงมาอีกตามความจำเป็น ผู้พิพากษาศาลทั้งหลายอยู่ในตำแหน่งจนตลอดชีวิต หรือจนกว่าจะพ้นจากตำแหน่งไปเองด้วยเหตุอื่น แต่ไม่มีการเกษียณอายุ

5. การแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย บริหาร และตุลาการ ถือเป็นหลักเกณฑ์การแบ่งแยกอำนาจค่อนข้างเด็ดขาด

- ฝ่ายบริหารไม่มีสิทธิเสนอร่างกฎหมาย ไม่มีอำนาจกฎหมายเสนอให้ยุบสภาผู้แทนราษฎร

- ฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีอำนาจตั้งกระทู้ถามประธานาธิบดีหรือรัฐมนตรี และไม่มีอำนาจเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล

- ศาลมีอำนาจอิสระในการพิจารณาคดี แต่ยอมให้ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติเข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อ “คานและถ่วงดุล” ได้เพียงแค่นี้ให้ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งผู้พิพากษาโดยได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา

6. การยอมให้แต่ละมลรัฐ มีรัฐบาลของตนเองมีประมุขของมลรัฐ เรียกว่า “ผู้ว่าการ” (Governor) ซึ่งมาจากการเลือกตั้งมีฝ่ายนิติบัญญัติของมลรัฐเรียกว่า “มลรัฐสภา” (State congress)

ซึ่งอาจแบ่งเป็นผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา มีฝ่ายบริหารมลรัฐ เรียกว่า “มลรัฐบาล” (State Government) ซึ่งแบ่งเป็นกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ แบบรัฐบาลของประเทศ แต่ไม่มีกระทรวงกลาโหม และกระทรวงการต่างประเทศ มีมลรัฐมนตรี เป็นหัวหน้ากระทรวงมีฝ่ายกฎหมาย

มลรัฐ เรียกว่า “ศาลมลรัฐ” (State court) ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีในมลรัฐ และ แบ่งเป็นศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ภายในมลรัฐนั่นเองก็ได้

7. รัฐบาลกลาง (Federal Government) ขึ้นซ้อนรัฐบาลของมลรัฐทั้งหลายอีกรัฐบาลหนึ่ง การแบ่งสรรปันส่วนอำนาจระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลของมลรัฐ (50 แห่ง) เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่างๆ

อิทธิพลของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา

รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาได้วางรูปแบบจนเป็นแบบอย่างแก่ประเทศประชาธิปไตยทั้งหลาย ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญได้กำหนดกฎเกณฑ์การปกครองประเทศเป็นลายลักษณ์อักษรสามารถนำไปใช้ ทุกกาลสมัยมีรายละเอียด ชัดเจน มีชื่อ มีรูปแบบ วิธีการจัดทำ การใช้ถ้อยคำอย่างเป็นระเบียบแบบแผน

2. วิธีการจัดทำรัฐธรรมนูญร่างขึ้นโดยคณะบุคคลจำนวนมาก มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ (Constitution Convention) ซึ่งเป็นแบบอย่างในการร่างรัฐธรรมนูญให้แก่หลายประเทศในเวลาต่อมา เช่น รัฐธรรมนูญไทย (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2492 รัฐธรรมนูญไทย (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2511 รัฐธรรมนูญไทยฉบับที่ 16 พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 18) อยู่ในระหว่างการจัดทำ

3. รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ถือว่าร่างโดยประชาชนจำนวนมาก จึงกำหนดสถานะของรัฐธรรมนูญให้เป็น “กฎหมายสูงสุดของแผ่นดิน” (The supreme Law of land) กฎหมายอื่นใดจะขัดหรือแย้งไม่ได้ แนวความคิดรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ปรากฏชัดเจนในรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา และ แพร่หลายในเวลาต่อมา

4. การแบ่งแยกอำนาจอภิปไตยออกเป็นสามอำนาจ คืออำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาได้ปรากฏแพร่หลายไปยังประเทศต่าง ๆ การมีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศมาจากการเลือกตั้ง การกำหนดบทบาทของรัฐบาล รัฐสภา และศาลอย่างเป็นสัดส่วน การกำหนดวิธีเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา ฝ่ายบริหาร และตุลาการ การกำหนดรูปแบบของรัฐ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างมลรัฐกับรัฐบาลกลางอย่างมีแบบแผน ที่สำคัญคือการแปลงทฤษฎีประชาธิปไตยให้เป็นจริง และเป็นกติกากการปกครองประเทศแบบ

ใหม่ที่ทำให้เกิดระบบประชาธิปไตยแบบอเมริกัน (American democracy) หรือระบบประธานาธิบดี (Presidential system) ซึ่งมีใช้อยู่ในหลายประเทศในปัจจุบัน

5. รัฐบาลสหรัฐอเมริกา มีบทบัญญัติการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวาง จนเป็นแบบอย่างในการจัดทำรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ ในเวลาต่อมา รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาเป็นที่ปรากฏชัดว่า มีวิธีการจัดทำรัฐธรรมนูญแบบใหม่ กฎเกณฑ์ใหม่เนื้อหาสาระใหม่ ระบบใหม่เกิดขึ้น บางประเทศก็รับเอาอิทธิพลดังกล่าวไปใช้เกือบหมด ประเทศที่มีระบบรัฐสภา แบบอังกฤษก็ย้งนำเอาบางส่วนของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกาไปใช้ เช่น

การกำหนดสถานะ ให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โครงสร้างรัฐบาลที่มีประธานาธิบดีเป็นประมุข ได้นำไปใช้กับรัฐธรรมนูญอิตาลี อินเดีย เยอรมันตะวันตก สิงคโปร์ แต่รายละเอียดในการจัดระเบียบรัฐบาล เป็นแบบอังกฤษ เป็นต้น

1.4.3 รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสเป็นประเทศมหาอำนาจประเทศหนึ่งในยุโรป เมื่อประมาณ 300 – 400 ปีที่แล้ว ขณะที่อังกฤษเข้าสู่พัฒนาการทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยระบบรัฐสภาเป็นลำดับ เริ่มแต่มีมหาบัตรรัฐธรรมนูญ (Magna Charta, ค.ศ. 1215) จนกระทั่งมีรัฐสภา มีนายกรัฐมนตรี การมีพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิ (Bill of Rights, ค.ศ. 1689) ฝรั่งเศสก็ยังคงปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยอย่างมั่นคงและสมบูรณ์แบบ

การปฏิวัติฝรั่งเศสครั้งใหญ่ของฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2332 (ค.ศ.1789) หลังประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา 13 ปี โดยมีการยึดอำนาจจากรัฐบาลราชาธิปไตยของพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 สองปี หลังการปฏิวัติใหญ่ พ.ศ. 2334 (ค.ศ.1791) ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกของฝรั่งเศส นับเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกในภาคพื้นยุโรปรัฐธรรมนูญฉบับนี้ นำเอาหลักการปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของพลเมืองฝรั่งเศส พ.ศ. 2332 (ค.ศ.1789) มาใช้เป็นส่วนหนึ่ง คือพระมหากษัตริย์เป็นประมุข อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ แบ่งออกเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ พระมหากษัตริย์ผู้เป็นประมุขไม่ได้เป็นราชาธิปไตย แต่ทรงถืออำนาจอธิปไตยในฐานะผู้แทนของชาติ ทรงเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารด้วย การออกกฎหมายซึ่งเคยเป็นพระราชอำนาจกลับตกเป็นอำนาจ ของสภานิติบัญญัติ ซึ่งมีสภาเดี่ยวและพัฒนามาจากสภาแห่งชาติ พระมหากษัตริย์ไม่สามารถยุบสภา สภานิติบัญญัติ ไม่อาจถอดถอนพระมหากษัตริย์หรือบุคคลในคณะรัฐมนตรีได้ พระมหากษัตริย์เป็นหัวหน้าบริหารและมีรัฐมนตรีเป็นผู้ร่วมงาน

ลักษณะการปกครองคือการใกล้เคียงระบบรัฐสภาอังกฤษอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข แต่ลักษณะการจัดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรต่างๆ ใกล้เคียงกับระบบประธานาธิบดีมาก

สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส

รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสฉบับปัจจุบัน คือ ฉบับปี ค.ศ. 1958 (พ.ศ. 2501) เกิดขึ้นจากการที่ประเทศต้องประสบกับปัญหาทางด้านความมั่นคงและปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างมาก รัฐสภาในขณะนั้นจึงได้มอบอำนาจในการตรารัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อแก้ปัญหาของประเทศให้กับรัฐบาล

ของนายพลชาร์ลส์ เดอโกลล์ (Charles De Gaulle) โดยรัฐสภาวางกรอบของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ไว้ 5 ประการ คือ

- 1.) อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติกับอำนาจของฝ่ายบริหารจะต้องมาจากการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะทางตรง หรือทางอ้อม
- 2.) อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติกับอำนาจของฝ่ายบริหารต้องแยกจากกัน เพื่อให้ต่างฝ่ายต่างทำหน้าที่ได้อย่างเต็มที่
- 3.) ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา
- 4.) ฝ่ายตุลาการต้องเป็นอิสระเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามที่ระบุไว้ในคำปรารภของรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1946 และให้คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789
- 5.) รัฐธรรมนูญต้องบัญญัติไปถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาคมที่เป็นพลเมืองของฝรั่งเศสสร้างรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสฉบับปี ค.ศ. 1958 ฉบับปัจจุบันนี้ได้ถูกร่างขึ้นโดยคณะนักวิชาการซึ่งมีนายมิเชล เดอเบร (Michel Debra) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน เมื่อร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว และได้ผ่านการรับรองจากคณะรัฐมนตรีแล้วให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ

สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส มีดังนี้

1. ฝ่ายบริหาร มีประธานาธิบดีทำหน้าที่เป็นประมุขของรัฐและเป็นผู้ดำเนินการบริหารประเทศ โดยประธานาธิบดีมาจากการที่เลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนทั่วประเทศ (มาตรา 6) โดยได้คะแนนเสียงจากผู้มาใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งเกินกว่าครึ่งหนึ่งให้ถือว่าผู้นั้นได้รับเสียงข้างมากอย่างเด็ดขาด ในกรณีไม่มีผู้ใดได้เสียงข้างมากดังกล่าว จะต้องทำการลงคะแนนรอบที่สองภายในสองสัปดาห์ โดยผู้ที่จะมีสิทธิเข้าแข่งขันรอบที่สอง คือ ผู้ที่ได้คะแนนสูงที่สุด 2 คนแรกในการเลือกตั้งครั้งแรก (มาตรา 7) ประธานาธิบดีดำรงตำแหน่งวาระ 7 ปี (มาตรา 6)

อำนาจหน้าที่ของประธานาธิบดี

ประเทศฝรั่งเศสปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา (Parliamentary system) แต่บทบาทของประธานาธิบดีได้กำหนดเอาไว้สูงมากจนเกือบจะเป็นการปกครองระบอบประธานาธิบดี (presidential system) จึงเป็นการนำเอาระบบรัฐสภากับระบบประธานาธิบดีมาผสมกัน เกิดเป็นระบบใหม่เรียกว่า “ระบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี” อำนาจหน้าที่ของประธานาธิบดี” อำนาจหน้าที่ของประธานาธิบดี มีดังนี้

- (1) รักษาไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญ เป็นหลักประกันอิสรภาพของชาติ (มาตรา 5)

- (2) แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และให้นายกรัฐมนตรี และ รัฐมนตรีออกจากตำแหน่ง (มาตรา 8)
 - (3) เป็นประธานในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี (มาตรา 9)
 - (4) ขอให้รัฐสภาพิจารณาร่างรัฐ บัญญัติทั้งฉบับหรือบางมาตราในร่างรัฐบัญญัติที่รัฐสภาเสนอต่อประธานาธิบดีเพื่อลงนามประกาศใช้ (มาตรา 10)
 - (5) จัดให้มีการออกเสียงประชามติตามคำร้องขอของรัฐบาลในร่างรัฐบัญญัติต่างๆ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อการทำงานของสถาบันของรัฐ (มาตรา 11)
 - (6) อำนาจในการยุบสภา (มาตรา 12)
 - (7) เป็นผู้ลงนามประกาศใช้รัฐกำหนดและรัฐกฤษฎีกาที่คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้ว (มาตรา 13)
 - (8) อำนาจในการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนและทหาร (มาตรา 13)
 - (9) อำนาจในการแต่งตั้งทูต (มาตรา 14)
 - (10) เป็นจอมทัพ (มาตรา 15)
 - (11) อำนาจพิเศษ ในกรณีที่ตั้งสถาบันของรัฐ ความเป็นอิสระของชาติ ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของดินแดนหรือการปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างประเทศถูกต้องอย่างรุนแรงซึ่งการดำเนินการตามปกติของสถาบันการเมืองตามรัฐธรรมนูญหยุดชะงัก การใช้อำนาจพิเศษนี้จะต้องใช้ในระยะเวลาที่สั้นที่สุดและจะต้องปรึกษากับนายกรัฐมนตรี ประธานวุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎร และศาลรัฐธรรมนูญก่อน (มาตรา 16)
 - (12) อำนาจในการให้อภัยโทษ (มาตรา 17)
 - (13) อำนาจในการให้สัตยาบันแก่บรรดาสันธิสัญญา (มาตรา 52)
 - (14) เป็นผู้ที่มีสิทธิเสนอแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 3 คน (มาตรา 56)
 - (15) อำนาจในการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของรัฐ บัญญัติ ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา (มาตรา 61)
 - (16) เป็นหลักประกันความเป็นอิสระของอำนาจตุลาการ (มาตรา 64)
 - (17) เป็นประธานคณะกรรมการตุลาการ (มาตรา 65)
- ฝ่ายบริหารนอกจากประธานาธิบดีแล้วยังมีรัฐบาล ได้แก่ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี โดยนายกรัฐมนตรีได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี (มาตรา 8) จากผู้นำที่มีเสียงข้างมาก ในสภาผู้แทนราษฎร หรือจากบุคคลที่ประธานาธิบดีและรัฐสภาให้ความไว้วางใจ ซึ่งอาจเป็นบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ได้ สำหรับรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้เสนอชื่อให้ประธานาธิบดีแต่งตั้งซึ่งจะมีจำนวนเท่าใดก็ขึ้นอยู่กับหน้าที่และความสมดุลงค์ทางการเมืองใน

ระหว่างพรรคการเมืองที่ร่วมเป็นรัฐบาล รัฐธรรมนูญห้ามไม่ให้รัฐมนตรีเป็นสมาชิกรัฐสภาในขณะเดียวกัน แต่สามารถดำรงตำแหน่งที่ได้รับการเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

นายกรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. เป็นผู้กำหนดและชี้นำทิศทางการดำเนินการของรัฐบาลรับผิดชอบในการป้องกันชาติ ควบคุมการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ตรากฎหมาย การแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนและทหาร (มาตรา 21)

2. ทำหน้าที่แทนประธานาธิบดีในการเป็นประธานในที่ประชุมสภาภิบาลใหม่ และคณะกรรมการป้องกันประเทศ (มาตรา 21)

3. ทำหน้าที่ประธานในการประชุมคณะรัฐมนตรีแทนประธานาธิบดี โดยจะต้องมอบหมายอย่างชัดเจนและมีวาระการประชุมที่กำหนดไว้แน่นอน (มาตรา 21)

4. เพิ่มวันประชุมรัฐสภา (มาตรา 28)

5. ขอให้รัฐสภาเปิดประชุมสมัยวิสามัญได้ (มาตรา 29)

6. ขอให้รัฐสภาประชุมลับ (มาตรา 33)

7. เสนอร่างบัญญัติต่อรัฐสภา (มาตรา 39)

2). ฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วยวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร

(1) วุฒิสภา (Senate) ประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 321 คน ซึ่งได้รับเลือกตั้งทางอ้อมจากคณะผู้เลือกตั้งของทุกจังหวัดอันประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาภาค สมาชิกสภาจังหวัดและตัวแทนของสภาเทศบาล วาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี แต่จะมีการปรับเปลี่ยนสมาชิกจำนวน 1 ใน 3 ทุก 3 ปี วุฒิสภาทำหน้าที่ตรวจสอบร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เสนอร่างกฎหมาย รวมทั้งตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาล

(2) สภาผู้แทนราษฎร (Assembles National) ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 577 คน ได้รับเลือกโดยตรงจากประชาชน (ผู้แทนราษฎร 1 คน ต่อประชาชน 100,000 คน) เขตเลือกตั้งละ 1 คน ด้วยการลงคะแนนสองรอบเช่นเดียวกับการเลือกตั้งประธานาธิบดีโดยรอบแรกจะต้องได้คะแนนเกินกว่าครึ่งหนึ่งของผู้มาลงคะแนน หากไม่มีผู้ใดได้เสียงข้างมากจะต้องทำการเลือกตั้งในรอบที่สองโดยให้ผู้สมัครที่ได้คะแนนสูงสุดสองคนแรกมาแข่งขันใหม่ และให้ผู้ที่ได้คะแนนสูงสุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง และดำรงตำแหน่งวาระ 5 ปี สภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ในการร่างกฎหมาย และ ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล

3). องค์กรทางการเมือง รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสฉบับปัจจุบันกำหนดให้มีองค์กรทางการเมือง 3 องค์กร คือ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลอาญาชั้นสูง และศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ

(1) ศาลรัฐธรรมนูญ (Council Constitutional) ประกอบด้วยผู้พิพากษาจำนวน 9 คน ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีจำนวน 3 คน จากประธานสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 3 คน และจากประธาณวุฒิสภาจำนวน 3 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี และไม่อาจได้รับแต่งตั้งใหม่ได้ มีการเปลี่ยนแปลงผู้พิพากษาจำนวน 3 คน และให้อดีตประธานาธิบดีทุกคนเป็นผู้พิพากษา ศาลรัฐธรรมนูญตลอดชีพโดยตำแหน่ง (มาตรา 56)

ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ ดังนี้

(ก) ดูแลความถูกต้อง ตรวจสอบข้อร้องเรียนและประกาศผลการเลือกตั้งประธานาธิบดี (มาตรา 58)

(ข) พิจารณาชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับความถูกต้องของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ในกรณีที่มีการคัดค้านการเลือกตั้ง (มาตรา 59)

(ค) ดูแลความถูกต้องของวิธีการออกเสียงประชามติและการประกาศผล (มาตรา 60)

(ง) พิจารณา ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของรัฐบัญญัติ รัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ขอบังคับการประชุมรัฐสภา (มาตรา 61)

(2) ศาลอาญาชั้นสูง (La Hauteur Corded justice) ประกอบด้วยผู้พิพากษาที่ได้รับการคัดเลือกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนเท่า ๆ กัน ทำหน้าที่พิจารณาความผิดที่ประธานาธิบดีได้กระทำลงในกรณีที่ทรยศต่อประเทศชาติอย่างร้ายแรง (มาตรา 67 และ 68)

(3) ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ (La Corded justice de la Republique) ประกอบด้วย ผู้พิพากษาจำนวน 15 คน โดย 12 คน มาจากการคัดเลือกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนเท่า ๆ กัน และอีก 3 คน มาจากผู้พิพากษาศาลฎีกา ทำหน้าที่พิจารณาคความผิดที่นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีกระทำความผิดทางอาญาต่อการกระทำในตำแหน่งหน้าที่ (มาตรา 68-1 ถึง 68-3)

4) ระบบการออกเสียงแสดงประชามติ ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองด้วยการออกเสียงประชามติ ใน 3 กรณีด้วยกัน คือ

(1) การแสดงประชามติต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 89 ได้บัญญัติถึงการแก้ไขรัฐธรรมนูญไว้ว่ากระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะเริ่มต้น โดยนายกรัฐมนตรี และสมาชิกรัฐสภาเสนอคำแนะนำต่อประธานาธิบดีว่าสมควรที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในประเด็นใด เพื่อนำเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งสภาทั้งสองจะต้องมีความเห็นตรงกันต่อข้อความที่จะขอแก้ไขเพิ่มเติมก่อน จากนั้นประธานาธิบดีจะต้องนำร่างรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมที่ผ่านการพิจารณาจากสภาทั้งสองมาให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติให้ความเห็นชอบก่อนที่จะมีการบังคับใช้ต่อไป

(2) การแสดงประชามติต่อร่างกฎหมายตามมาตรา 11 บัญญัติให้อำนาจแก่ประธานาธิบดีที่จะจัดให้มีการออกเสียงแสดงประชามติในร่างกฎหมายที่สำคัญๆ ดังต่อไปนี้

(ก) ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการจัดระเบียบองค์กรของรัฐ ได้แก่ การร่างกฎหมายว่าด้วยการจัดองค์กรของรัฐ ร่างกฎหมายที่กำหนดองค์ประกอบหรือเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลหรือของรัฐสภา รวมทั้งร่างกฎหมายเกี่ยวกับเลือกตั้ง และร่างกฎหมายเกี่ยวกับการจัดระเบียบบริหารขององค์กรกระจายอำนาจส่วนท้องถิ่น

(ข) ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการให้ความเห็นชอบในข้อตกลงของประชาคมยุโรป อันได้แก่บรรดาข้อตกลงทั้งหมด ที่ประเทศฝรั่งเศสทำกับประเทศสมาชิกประชาคมยุโรป

(ค) การให้สัตยาบันต่อสนธิสัญญาที่ถึงแม้ว่าจะไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่ก็อาจกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่ของสถาบันต่างๆ ได้

(3) การแสดงประชามติต่อดินแดนของประเทศตามมาตรา 53 วรรค 3 ใช้คำว่า “การออกเสียงประชามติ” โดยตรงแต่บัญญัติเอาไว้ว่าถ้าผู้มีให้มีการโอน แลกเปลี่ยน หรือรวมดินแดนโดยมิได้รับความยินยอม (Contentment) ของประชาชนผู้เกี่ยวข้อง

สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส เป็นเพียงส่วนหนึ่งของสาระสำคัญ เพราะฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารที่มาและอำนาจหน้าที่ที่น่าสนใจส่วนองค์กรตรวจสอบทางการเมืองก็เป็นองค์ที่สมควรทำการศึกษาอย่างละเอียดต่อไปเพื่อนำมาปรับใช้กับปัญหาการทุจริตและการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบที่เกิดขึ้นในประเทศไทยเช่นเดียวกับระบบออกเสียงแสดงประชามติ

ที่เป็นกลไกพิเศษที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความเห็นในเรื่องสำคัญบางเรื่อง นอกจากสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสที่กำหนดกรอบไว้ 5 ประการแล้วยังมีสาระสำคัญเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้ง การถ่วงดุลอำนาจ และเรื่องสิทธิเสรีภาพ ดังนี้

1.) กระบวนการเลือกตั้ง ประเทศฝรั่งเศสมีการเลือกตั้งหลายระดับตั้งแต่ระดับชาติถึงระดับท้องถิ่น การเลือกตั้งในระดับชาติมีอยู่ 3 ประการคือ ⁽¹⁶⁾

1.1 การเลือกตั้งประธานาธิบดี ใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง โดยถือเกณฑ์ผู้ได้คะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของผู้มาลงคะแนน เป็นผู้มาลงคะแนน เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีทันที แต่ถ้าไม่มีผู้ใดได้คะแนนถึงกึ่งหนึ่งของผู้มาออกเสียง ก็จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งในรอบสอง ซึ่งจะต้องเว้นไปอีก 2 สัปดาห์ ในการเลือกตั้งรอบสองรัฐธรรมนูญกำหนดให้เอาคนที่ได้คะแนนมากที่สุด 2 คน มาให้ประชาชนออกเสียงเลือกคนใดคนหนึ่งเป็นประธานาธิบดี

1.2 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้ง โดยตรงจากประชาชน เช่นเดียวกับประธานาธิบดี อาจมีการเลือกตั้ง 2 รอบถ้าผู้ที่ได้คะแนนในรอบแรกไม่เกินกึ่งหนึ่งการแบ่งเขตเลือกตั้งถือเอาประชากรประมาณหนึ่งแสนคน มีผู้แทนได้หนึ่งคน

1.3 การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เป็นการเลือกตั้งทางอ้อมจากประชาชน คือจากองค์กรกระจายอำนาจของฝรั่งเศส เทียบได้กับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น โดยมีคณะกรรมการเลือกตั้ง ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่อยู่ในเขตจังหวัดสมาชิกสภาภาค สมาชิกสภาจังหวัดและสมาชิกสภาเทศบาล เลือกคนเข้าทำหน้าที่เป็นวุฒิสภาและมีองค์กรที่เลือกตั้งขึ้นมาเป็นคณะเลือกตั้งซึ่งองค์กรเหล่านี้เป็นตัวแทนของประชาชนที่อยู่ในท้องถิ่น วุฒิสภามีจำนวน 321 คน จังหวัดละ 2 – 8 คน

2) การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ ดังนี้

- ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจในทางเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจเฉพาะรัฐบาล ไม่รวมถึงประธานาธิบดี

- ฝ่ายบริหาร โดยประธานาธิบดีมีอำนาจยุบสภาได้ และมีอำนาจพิเศษให้ประธานาธิบดีที่จะใช้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ในกรณีที่มีเหตุการณ์ฉุกเฉินหรือว่าคับขัน แต่รัฐธรรมนูญก็มีบทบัญญัติห้ามยุบสภาระหว่างที่ใช้อำนาจพิเศษนั้น เป็นการเสี่ยงไม่ให้ประธานาธิบดี

¹⁶⁾ กมลชัย รัตนสกวาวงศ์, รัฐธรรมนูญประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน, บทเรียนจาก รัฐธรรมนูญต่างประเทศต่อการปฏิรูปการเมืองไทย, (กรุงเทพฯ : บริษัท บุญศิริการพิมพ์จำกัด, 2540), หน้า 37 – 42 , 113 – 125.

นาธิบดียุบสภาในขณะที่เกิดมีเหตุการณ์ฉุกเฉินและต้องการมีผู้นำที่มีการตัดสินใจอย่างเฉียบขาดเพียงคนเดียว

- ฝ่ายตุลาการ มีอำนาจควบคุมการดำเนินงานของประธานาธิบดี และคณะรัฐมนตรี โดยฝ่ายตุลาการเข้าไปอยู่ในศาลพิเศษซึ่งตั้งขึ้นมาเพื่อพิจารณาความผิดของนักการเมืองและประธานาธิบดี ซึ่งเป็นองค์กรตรวจสอบฝ่ายบริหาร มี 2 องค์กร คือ

1.) ศาลอาญาชั้นสูง แต่เดิมในรัฐธรรมนูญ ปี ค.ศ. 1958 มีกระบวนการค่อนข้างลำบากกรณีมีการกล่าวหาว่าประธานาธิบดีทำผิดฐานทรยศต่อประเทศชาติหรือมีรัฐมนตรีทำผิดจะต้องมีการยื่นข้อกล่าวหาต่อสภา และสภาแต่ละสภาจะต้องประชุมกันว่าเห็นด้วยกับข้อกล่าวหา ดังกล่าวหรือไม่โดยจะแยกกันประชุมและลงมติว่าแต่ละสภาต้องได้คะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งถึงจะถือว่ารับข้อกล่าวหา นั้น เมื่อข้อกล่าวหา นั้นถูกรับไว้พิจารณาแล้วจะต้องส่งข้อกล่าวหา

ให้คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาจากศาลฎีกาจำนวน 5 ท่าน ทำหน้าที่เป็นกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง สอบสวนได้ผลเป็นอย่างไร จะส่งเรื่องไปศาลอาญาชั้นสูง ซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาจำนวน 24 ท่าน มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 12 ท่าน และมาจากวุฒิสมาชิก 12 ท่าน เป็นผู้ตัดสินชี้ขาดว่าจะลงโทษหรือไม่ ซึ่งเป็นกระบวนการค่อนข้างยากที่จะเป็นไปได้ ส่วนรัฐมนตรีทำผิดก็ใช้กระบวนการเดียวกับประธานาธิบดีเช่นกัน

2.) ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ เนื่องจากกระบวนการพิจารณาของศาลอาญาชั้นสูง เป็นไปค่อนข้างยากในทางปฏิบัติเป็นไปลำบาก ดังนั้นในปี ค.ศ. 1993 จึงมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญใหม่โดยแยกศาลอาญาชั้นสูง ออกมาทำหน้าที่พิจารณาคดีเฉพาะประธานาธิบดีส่วนรัฐมนตรีนั้น ได้จัดตั้งศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐขึ้นมาทำหน้าที่พิจารณาความผิดทางอาญาที่รัฐมนตรีได้กระทำผิดในขณะดำรงตำแหน่งหน้าที่ แต่ได้มีการแก้กระบวนการให้ง่ายขึ้น โดยให้ผู้เสียหายจะเป็นใครก็ได้สามารถกล่าวหารัฐมนตรี ว่าทำผิดทางอาญาต่อตำแหน่งหน้าที่ได้ ในการกล่าวหาให้กล่าวหากับคณะกรรมการพิจารณาค่าฟ้อง ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากศาลหลัก 3 ศาลของประเทศฝรั่งเศส คือ มาจากศาลยุติธรรม 3 คน จากศาลปกครอง 2 คน และศาลตรวจเงินแผ่นดิน 2 คน ทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาค่าฟ้องว่าจะรับไว้พิจารณาหรือไม่ ถ้ารับไว้พิจารณาก็จะส่งให้คณะกรรมการสอบสวนซึ่งประกอบด้วย ผู้พิพากษาจากศาลฎีกา 3 คน เป็นผู้ทำการสอบสวน เมื่อสอบสวนเสร็จจะส่งให้ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด ศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเลือกกันเอง 6 คน สมาชิกวุฒิสภาเลือกกันเอง 6 คน และมาจากศาลฎีกาอีก 3 คน โดยรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่าให้ 1 ใน 3 ที่มาจากศาลฎีกาทำหน้าที่เป็นประธานของศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ

3. **เรื่องสิทธิเสรีภาพ** ในรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสมีเพียงไม่ถึง 90 มาตรา ไม่ได้บัญญัติไว้ในมาตราใดมาตราหนึ่ง แต่ได้พูดถึงในอารัมภบทว่า เรื่องสิทธิเสรีภาพได้เขียนเอาไว้แล้วในคำประกาศสิทธิมนุษยชนของประเทศฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 โดยรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ให้คำรับรองไว้สิทธิเสรีภาพของการมีส่วนร่วมของประชาชนประเทศฝรั่งเศสที่มีความสำคัญประการหนึ่งคือ การออกเสียงประชามติซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยให้ประชาชนออกเสียงประชามติในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทุกครั้ง ว่าประชาชนเห็นชอบไม่เห็นชอบ

1.5 **รัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆในยุโรปและเอเชียที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540**ตามที่ได้กล่าวมาแล้วถึง

แนวความคิดและอิทธิพลของรัฐธรรมนูญตะวันตก เช่น อังกฤษฝรั่งเศสและสหรัฐอเมริกา ได้เป็นแบบอย่างในการจัดทำรัฐธรรมนูญของไทยโดยรับเอาแนวความคิด การจัดทำรัฐธรรมนูญ การกำหนดรูปแบบรัฐบาล การใช้อำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรการเมืององค์กรอิสระเพื่อพิทักษ์รัฐธรรมนูญ และมีองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตลอดจนมีมาตรการกลไกต่างๆ เป็นต้นแต่เนื่องจากการจัดทำรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ ซึ่งรวมทั้งประเทศไทยด้วยส่วนใหญ่แล้วมักจะศึกษารัฐธรรมนูญของประเทศนั้น ๆ เพื่อนำเอาส่วนที่ดีมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศตะวันตกที่กล่าวแล้ว ได้นำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของไทยโดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งได้แก่อรัฐธรรมนูญของประเทศดังต่อไปนี้

- 1) รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส
- 2) รัฐธรรมนูญของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน
- 3) รัฐธรรมนูญของประเทศสเปน
- 4) รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิตาลี
- 5) รัฐธรรมนูญประเทศญี่ปุ่น
- 6) รัฐธรรมนูญประเทศอินเดีย
- 7) รัฐธรรมนูญประเทศสหพันธ์รัฐมาเลเซีย
- 8) รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลี

รัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ ในยุโรปและเอเชียที่กล่าวแล้วนี้ ได้มีการนำมาสัมมนาทางวิชาการ ซึ่งจัดโดยคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์ ร่วมกับ สำนักงาน

คณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์ร่วมกับ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ โดยใช้ชื่อเรื่องสัมมนา“บทเรียนจากรัฐธรรมนูญต่างประเทศต่อการปฏิรูปการเมืองไทย” เพื่อเผยแพร่สาระ

สำคัญของรัฐธรรมนูญประเทศต่างๆ เป็นเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้ง การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ องค์กรตรวจสอบฝ่ายบริหารและการประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน เพื่อเป็นแนวทางการศึกษาเปรียบเทียบ การพัฒนารัฐธรรมนูญของไทย ให้มีสาระสำคัญที่จะส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

1.5.1 รัฐธรรมนูญประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

รัฐธรรมนูญของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันฉบับปัจจุบันประกาศใช้หลังสงครามโลกครั้งที่สอง เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2492 (ค.ศ.1949)

ประเทศเยอรมันเป็นสหพันธ์รัฐ มี 16 มลรัฐปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นสาธารณรัฐและสังคมนิยม อำนาจอธิปไตยทั้งหมดมาจากประชาชน โดยการเลือกตั้งและการให้ความเห็นชอบและใช้อำนาจอธิปไตยผ่านองค์กรนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ

สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ ที่ศึกษามี 5 ประเด็น ดังนี้ ⁽¹⁷⁾

- 1) ระบบการเลือกตั้ง
- 2) กระบวนการเลือกตั้ง
- 3) การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ
- 4) องค์กรตรวจสอบฝ่ายบริหาร
- 5) หลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน

1.) ระบบการเลือกตั้ง ในประเทศเยอรมันมีการปกครอง ระบอบสหพันธ์รัฐ มีการเลือกตั้งในระดับมลรัฐ ในระดับสหพันธ์รัฐมี 2 สภาเหมือนกันคือ สภาผู้แทนราษฎรกับสภาที่ปรึกษา(วุฒิสภา)

สภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่ พิจารณาร่างกฎหมายของสหพันธ์รัฐ ส่วนสภาที่ปรึกษาแต่ไม่ใช่เป็นที่ปรึกษาของสภา แต่เป็นสภาผู้แทนราษฎร

ประชาชนมีสิทธิลงคะแนนเสียงในบัตรเลือกตั้ง 2 เสียง เสียงแรกนิยมตัวบุคคล ก็เลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองที่ตัวเองชอบ เสียงที่สองหรือคะแนนที่ 2 เป็นของพรรคการเมืองก็ได้

⁽¹⁷⁾ > กมลชัย รัตนสกววงศ์, รัฐธรรมนูญประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน, บทเรียนจากรัฐธรรมนูญต่างประเทศต่อการปฏิรูปการเมืองไทย, (กรุงเทพฯ : บริษัท บุญศิริการพิมพ์จำกัด, 2540), หน้า 37 – 42, 113 – 125.

วิธีการคำนวณในระบบการเลือกตั้งของเยอรมันบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยเลือกตั้ง วิธีการคำนวณการแบ่งเขตเลือกตั้ง จะต้องคำนวณก่อนว่าจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้กี่คน สมมุติว่ามี ส.ส. ได้ 500 คน ก็จะแบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นครึ่งหนึ่งของจำนวน ส.ส. จะมีเขตเลือกตั้ง 250 เขตแต่ละเขตเลือกตั้ง เลือก ส.ส. ได้ 1 คน คะแนนเสียงที่มีบทบาทที่สุดคือ การเลือกพรรค เพราะคะแนนเสียงที่ประชาชนทุกคนเลือกพรรคการเมืองจะเอาไปคิดคำนวณรวมกันเป็นอัตราร้อยละ 5 ขึ้นไปของคะแนนผู้มาออกเสียงเลือกตั้งทั่วประเทศ พรรคการเมืองนั้นจะมี

ส.ส.ในสภาพรรคที่ได้คะแนนเสียงไม่ถึง 5 % โดยหลักแล้วก็คือว่า ไม่มีที่นั่งในสภา แต่กฎหมายมีลักษณะประนีประนอม คือถ้าพรรคการเมืองใดได้คะแนนเสียงไม่ถึง 5% แต่ถ้าในการเลือกตั้งนั้นพรรคใดที่ชนะการเลือกตั้งใน 3 เขต เลือกตั้งขึ้นไปคือ มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างน้อย 3 คนขึ้นไปจำนวนสมาชิกของพรรคจะมีที่นั่งในสภา ถ้ามีเหตุการณ์เช่นนี้เกิดขึ้น จำนวน ส.ส. จะมีมากกว่า 500 คน แต่ในทางปฏิบัติแล้วยังไม่เคยเกิดขึ้น ระบบการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของเยอรมัน ไม่ได้แบ่งเป็น 2 บัญชีตามที่เรารู้จักกันและนำมาใช้กับระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

สภาที่ปรึกษาเป็นสภาที่ทำหน้าที่คู่กับสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกมาจากการแต่งตั้งของรัฐบาลมลรัฐหรือคณะรัฐมนตรีของมลรัฐมีจำนวน 16 มลรัฐ ทุกมลรัฐมีสิทธิจะส่งสมาชิกในสภาที่ปรึกษาเข้ามาทำงานร่วมกันอย่างน้อย 3 คน มลรัฐใดมีจำนวนประชากร 2 ล้านคนขึ้นไป มีสิทธิส่ง 4 คน มลรัฐใดมีประชากร 6 ล้านคนขึ้นไป มีสิทธิส่ง 5 คน รวมทั้งหมดประมาณ 60 – 70 คนและเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลมลรัฐ เมื่อไร รัฐบาลของมลรัฐนั้นสามารถเปลี่ยนสมาชิกในสภาที่ปรึกษาได้ตลอด

2. กระบวนการเลือกตั้ง

กระบวนการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสหพันธ์รัฐเยอรมัน เลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนทั่วประเทศ ประชาชนมีอิสระในการเลือกตั้ง มีความเสมอภาคในการเลือกตั้งและการลงคะแนน เสียงเลือกตั้งกระทำโดยลับ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องอายุ 18 ปีบริบูรณ์ ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องบรรลุนิติภาวะ (21 ปีบริบูรณ์) มีกฎหมายเลือกตั้งในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งประชาชนมีสิทธิลงคะแนนเสียงได้ 2 ประเภท คือเลือกผู้สมัครและเลือกพรรคการเมือง

การตรวจสอบการเลือกตั้ง เป็นเรื่องของสภาผู้แทนราษฎรที่จะวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือไม่ การโต้แย้งคัดค้านมติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ร้องศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐ

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศเยอรมันถือว่าเป็นผู้แทนของประชาชนทั่วทั้งประเทศมิใช่ตัวแทนเขตเลือกตั้งหนึ่งเขตเลือกตั้งใด และจะไม่ถูกบีบบังคับให้กระทำอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่พรรคการเมืองที่ตนสังกัดต้องการ พรรคจะขอเปลี่ยนตัวผู้แทนราษฎรไม่ได้ และถึงแม้ว่าพรรคการเมืองต้องห้ามโดยคำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐก็ตามความเป็นสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรในนามพรรคการเมืองนั้นก็หาสิ้นสุดลงด้วยไม่

3. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ

3.1 การถ่วงดุลระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเลือกนายกรัฐมนตรี และอาจเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีได้ โดยจะต้องสรรหาบุคคลอื่นมาเป็นนายกรัฐมนตรีแทนได้ โดยมีเสียงสนับสนุนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างมาก การเปิดอภิปรายนั้นกระทำได้ เฉพาะเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีเท่านั้น เพราะสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรที่เลือกนายกรัฐมนตรี ส่วนรัฐมนตรีนั้นได้รับการเสนอชื่อโดยนายกรัฐมนตรี แล้วให้ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้ง

การยื่นญัตติไม่ไว้วางใจนั้น พรรคฝ่ายค้านต้องไปดึงเอาพรรคร่วมรัฐบาลอีกพรรค ทำให้มีคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งจึงจะยื่นได้

นายกรัฐมนตรีมีสิทธิที่จะขอให้สภาลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจตัวเองได้ โดยให้มีการโหวตกันในสภา นายกรัฐมนตรีอาจเสนอให้ประธานาธิบดียุบสภาได้ ซึ่งเป็นทางออกหนึ่งไม่ให้ฝ่ายค้านไปรวมกับครึ่งหนึ่งของรัฐบาลได้ แต่ประธานาธิบดีใช้อำนาจดุลยพินิจที่จะไม่ยุบสภาทำให้คณะรัฐมนตรียังคงบริหารราชการแผ่นดินต่อไป ด้วยเสียงข้างน้อยทำให้การบริหารราชการแผ่นดินไปได้ลำบากเพราะกฎหมายอาจจะผ่านสภาได้ยาก รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้ว่าหากรัฐบาลบริหารราชการด้วยคะแนนเสียงข้างน้อย รัฐบาลอาจจะให้ประธานาธิบดีประกาศการตรากฎหมายภาวะฉุกเฉินได้ แต่ให้ระยะเวลา 6 เดือน โดยกฎหมายไม่จำเป็นต้องผ่านสภาผู้แทนราษฎรสามารถผ่านสภาที่ปรึกษา และผ่านเป็นกฎหมายได้เลย แต่ให้เวลาเพียง 6 เดือนหลัง 6 เดือนคงต้องยุบสภา

3.2 การถ่วงดุลระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจตุลาการ

- ฝ่ายตุลาการ ในระดับมลรัฐจะมีศาลตนเองตั้งแต่ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลภาษีอากร ศาลสังคมและศาลแรงงาน และในมลรัฐยังมีรัฐธรรมนูญของมลรัฐมีศาลรัฐธรรมนูญของมลรัฐ ในระดับสหพันธรัฐนั้นมีองค์กรตุลาการอยู่ 2 ระดับเหมือนกันคือ ศาลรัฐธรรมนูญกับศาลสูงสุดของแต่ละประเภท ศาลยุติธรรมสูงสุด ศาลแรงงานสูงสุด ศาลปกครองสูงสุด ศาลภาษี

สูงสุด ศาลสังคมสูงสุด ที่มาของตุลาการในระดับสหพันธรัฐนั้น มาจากการสรรหาขององค์กรร่วมระหว่างฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติ

3.3 การถ่วงดุลระหว่างฝ่ายตุลาการกับฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจกว้างขวางค่อนข้างมาก คือถ้าฝ่ายบริหารกระทำการกระทบกระทั่งจนถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน ๆ สามารถที่จะนำคดีมาสู่ศาลรัฐธรรมนูญได้ตามกฎหมายวิธีพิจารณาคดี

4. องค์กรตรวจสอบฝ่ายบริหาร

4.1 สภาผู้แทนราษฎรของสหพันธรัฐมีอำนาจตรวจสอบฝ่ายบริหารทางการเมืองโดยเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ส่วนการถอดถอนนายกรัฐมนตรีเป็นของประธานาธิบดี และมีผลให้คณะรัฐมนตรีทุกคนพ้นจากตำแหน่งไปด้วย

4.2 ศาลรัฐธรรมนูญ สหพันธรัฐ มีอำนาจตรวจสอบฝ่ายบริหารในกรณีที่ฝ่ายบริหารกระทำการกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยประชาชนผู้เสียหายได้ยื่นคำร้องทุกข์

4.3 ศาลปกครองสหพันธรัฐ มีอำนาจตรวจสอบฝ่ายบริหารในกรณีที่ฝ่ายบริหารตรากฎหมายโดยมิชอบเกินขอบเขต ของอำนาจที่กฎหมายแม่บทให้ไว้

4.4 สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน เป็นองค์กรอิสระทำงานของผู้พิพากษา มีอำนาจตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของฝ่ายบริหาร โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง จะต้องเสนอบัญชีการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน รายได้และหนี้สินในปีงบประมาณนั้นๆ ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบก่อนเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและสภาที่ปรึกษาของสหพันธรัฐ

4.5 ประธานาธิบดี ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่แน่ใจว่าตนจะมีเสียงสนับสนุนข้างมากจากสภาผู้แทนราษฎรของสหพันธรัฐเหมือนเดิมอยู่อีกหรือไม่ นายกรัฐมนตรีอาจยื่นคำร้องขอให้มีการลงมติไม่ไว้วางใจตนเองได้

5. หลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้รับรองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญนั้นมีผลบังคับใช้ได้โดยตรงโดยมีหลักประกันเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชนในประเด็นที่สำคัญดังต่อไปนี้

- ศักดิ์ศรี หรือเกียรติภูมิของมนุษย์
- สิทธิในการพัฒนาบุคลิกภาพของปัจเจกชน
- เสรีภาพในความเชื่อ
- เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การศึกษาเล่าเรียน
- เสรีภาพในสถาบันครอบครัว
- เสรีภาพเกี่ยวกับสถาบันการศึกษา อบรม

- สิทธิเสรีภาพในการชุมนุม
- สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม
- สิทธิเสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร
- สิทธิเสรีภาพในการเลือกที่อยู่อาศัย
- สิทธิเสรีภาพในการเลือกประกอบอาชีพ

- หน้าที่ในการเป็นทหารเกณฑ์เมื่ออายุ 18 ปีบริบูรณ์
- เสรีภาพในที่อยู่อาศัย
- สิทธิในทรัพย์สิน กรรมสิทธิ์ สิทธิในการรับมรดกการรับเงินค่าทดแทนจากการเวนคืนทรัพย์สิน
- สิทธิเสรีภาพที่มีหลักประกันในเรื่องสถาบันคุ้มครองสิทธิหรือสิทธิในการนำคดีขึ้นสู่ศาล
- สิทธิเสรีภาพในกระบวนการพิจารณาคดีของศาลโดยห้ามจัดตั้งศาลพิเศษ ให้ยกเลิกโทษประหารชีวิตสิทธิที่จะแสดงข้อเท็จจริงหรือได้รับการรับฟังในการพิจารณาคดีของศาล ความผิดอาญาจะต้องบัญญัติไว้ชัดเจน จะลงโทษผู้กระทำความผิดในการกระทำความผิดมากกว่า 1 ครั้งมิได้ จะ คุมขังได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจ
- ผู้พิพากษา มีอำนาจออกหมายคุมขัง
- ผู้พิพากษา มีอำนาจออกหมายคุมขัง
- เจ้าพนักงานตำรวจมีอำนาจควบคุมตัวได้ก่อนสิ้นวันเดียวกันเท่านั้น และจะต้องนำตัวผู้ต้องหาไปศาลในวันรุ่งขึ้น ศาลจะต้องออกคำสั่งโดยไม่ชักช้าไม่ว่าจะเป็นหมายจับหรือหมายปล่อย
- การออกหมายจับจะต้องแจ้งให้ญาติมิตรของผู้ถูกจับกุมทราบโดยไม่ชักช้า

1.5.2 รัฐธรรมนูญประเทศสเปน

รัฐธรรมนูญสเปน มีเนื้อหาสาระค่อนข้างละเอียดด้วยบทเรียนจากสงครามกลางเมือง จึงเข้าใจถึงความแตกแยกและความลำบากยากแค้นจากการขาดความสามัคคีในชาติ แม้โดยธรรมชาติของสเปนมีวิถีชีวิตและพื้นภูมิทางวัฒนธรรมแตกต่างเป็นหลายกลุ่ม แต่ละกลุ่มต่างก็มีความภูมิใจในกลุ่มของตน แต่ทุกกลุ่มก็ยังมีความสำนึกร่วมในการเป็นคนสเปนอยู่ด้วย รัฐธรรมนูญจึงต้องกำหนดบทบัญญัติ ในเรื่องวัฒนธรรมและมรดกที่ได้รับจากบรรพชน

รัฐธรรมนูญสเปน แบ่งออกเป็น

บรรพ 1 เริ่มต้น เป็นอารัมภบทว่าด้วยหลักการของชาติวัฒนธรรม และรัฐธรรมนูญ

บรรพ 1 ว่าด้วยเสรีภาพสิทธิและหน้าที่พื้นฐาน

บรรพ 2 ว่าด้วยกษัตริย์

บรรพ 3 ว่าด้วยรัฐสภา(ฝ่ายนิติบัญญัติ)

บรรพ 4 ว่าด้วยรัฐบาล (ฝ่ายบริหาร) ส่วนราชการบริหารและปกครอง

บรรพ 5 ว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา

บรรพ 6 ว่าด้วยอำนาจตุลาการ

บรรพ 7 ว่าด้วยเศรษฐกิจและการคลัง

บรรพ 8 ว่าด้วยการแบ่งเขตปกครองของรัฐเป็นจังหวัด เป็นเทศบาล และเป็นประชาคม
ที่ปกครองตนเอง

บรรพ 9 ว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ

บรรพ 10 ว่าด้วยการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

บทเฉพาะกาล

บรรพที่ 1 ว่าด้วยเสรีภาพ สิทธิและหน้าที่พื้นฐาน

บทที่ 1 เกี่ยวกับชาวสเปนกับชาวต่างชาติโดยกำหนดห้ามถอนสัญชาติสเปน
ของผู้ที่เป็นชาวสเปนโดยกำเนิด การบรรลุนิติภาวะเมื่ออายุ 18 ปีบริบูรณ์ ชาวต่างชาติจะได้รับ
เสรีภาพตามสนธิสัญญา การไม่ส่งผู้ทำความผิดทางการเมือง การใช้ชาวต่างชาติและผู้ไร้สัญชาติ
ลี้ภัยเข้ามาอยู่ในสเปนได้

บทที่ 2 ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ โดยเสมอภาคในกฎหมาย ยกเลิกโทษประหารชีวิต
ยกเว้นในกฎอัยการศึก ห้ามการละเมิด สิทธิและเสรีภาพของบุคคล

บทที่ 3 ว่าด้วยหลักการควบคุมนโยบายเศรษฐกิจและสังคม ให้การคุ้มครองสิทธิของ
เด็กไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกสมรส การใช้แรงงานในต่างประเทศการอำนวยความสะดวกที่ดีแก่
ประชาชนให้สิทธิในการรับประโยชน์จากสิ่งแวดล้อม และมีหน้าที่คุ้มครองรัฐให้การส่งเสริม
ควบคุมและคุ้มครองให้เกิดปัจจัยในการพัฒนาเศรษฐกิจ ให้สิทธิการก่อตั้งสหภาพแรงงาน
สมาคมนายจ้าง สมาคมวิชาชีพ

บทที่ 4 รัฐธรรมนูญประกันสิทธิและเสรีภาพพื้นฐานโดยให้สิทธิในการฟ้อง
ร้องต่อศาลเมื่อมีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพ รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้มีการตั้ง “ผู้พิทักษ์
ประชาชน”

บทที่ 5 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพ จะกระทำได้เมื่อมีการประกาศภาวะฉุกเฉิน

บรรพที่ 2 สถาบันกษัตริย์ กำหนดสถานะและหน้าที่ของกษัตริย์ การสืบราชสมบัติ
รัชทายาทค่าใช้จ่ายสำหรับกษัตริย์

บรรพที่ 3 รัฐสภา

สภาใหญ่ กอร์เตส (Cortes General) ประกอบด้วย 2 สภา คือสภา
ผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ประชุมร่วมกันเป็นรัฐสภา

- สภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกอย่างน้อย 300 คนอย่างมากไม่เกิน 400 คน มา
จากการเลือกตั้ง ให้แต่ละจังหวัดมีผู้แทนราษฎรเขตละ 1 คน

- วุฒิสภา สมาชิกได้รับเลือกตั้งจากเขตต่างๆ แต่แต่ละจังหวัดจะมีสมาชิกวุฒิสภาได้จังหวัดละ 4 คน ประชาคมที่ปกครองตนเองเสนอชื่อวุฒิสภาได้ประชาคมละ 1 คน เพิ่มได้ 1 คน ทุก ๆ จำนวนประชากร 1 ล้านคน

บทที่ 2 การออกกฎหมาย มีกฎหมายธรรมนูญ (Organic law) กฎหมายบัญญัติ กฤษฎีกา (Decree law) กฎ ข้อบังคับ กฎหมายที่ออกโดยสมาชิกของประชาคมที่ปกครองตนเอง

บทที่ 3 การนำสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยอำนาจในการทำกฎหมาย
ธรรมนูญ

บรรพ 4 รัฐบาลและหน่วยงานทางบริหารและปกครอง กำหนดเรื่องอำนาจหน้าที่ การแต่งตั้งการสิ้นสุดอำนาจหน้าที่ของรัฐบาล การกำหนดนโยบายคณะรัฐบาล ข้อห้ามสำหรับสมาชิกคณะรัฐบาลห้ามสมาชิกในคณะรัฐบาลประกอบอาชีพใด ๆ การขึ้นศาลแผนกคดีอาญาของศาลสูงสุด การให้เอกชน

บรรพ 5 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับสภาใหญ่กอรเดส ในเรื่องการควบคุมรัฐบาล โดยสภาการตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติงานของรัฐบาล การลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล รัฐบาลสามารถยุบสภาได้ รัฐบาลอาจตราฎีกาประกาศสถานการณ์ไม่สงบ ภาวะฉุกเฉินและการใช้กฎอัยการศึก การห้ามยุบสภาในขณะที่มีการประกาศสถานการณ์ไม่สงบภาวะฉุกเฉิน หรือประกาศกฎอัยการศึก

บรรพ 6 อำนาจตุลาการ

- มีศาลที่เรียกว่า Court และศาลที่เรียกว่า Tribunal
- มีศาลที่เรียกว่า Magistrate
- มีศาลตรวจบัญชี

- ศาลปกครอง
- สำนักงานอัยการของรัฐ

บรรพ 7 เศรษฐกิจและการคลัง ให้การสนับสนุนภาคเอกชนให้ดำเนิน กิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยมีรัฐเป็นผู้คุ้มครองป้องกัน

บรรพ 8 การแบ่งเขตปกครองของรัฐ ใช้ระบบกระจายอำนาจทางการปกครองโดยแบ่งอำนาจปกครองท้องถิ่นให้แก่เทศบาล และแบ่งการปกครองออกเป็นจังหวัด

บรรพ 9 ศาลรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิ 12 คน โดยสภาผู้แทนราษฎรเสนอชื่อ 4 คน วุฒิสภา

บรรพ 10 การแก้ไขรัฐธรรมนูญ ยังไม่มีการแก้ไข
ประเด็นสำคัญในรัฐธรรมนูญ มีดังนี้⁽¹⁸⁾

1. กระบวนการเลือกตั้ง

สเปนมี 3 สภาคือ สภาผู้แทนราษฎรเรียกว่า Congress วุฒิสภาเรียกว่า Senate และ สภาใหญ่ กอร์เตส (Cortes General) หรือรัฐสภา

- สภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิก 300 – 400 คนเลือกตั้งโดยการออกเสียงทั่วไปตามระบบสัดส่วนแต่ละจังหวัดถือเป็นเขตเลือกตั้ง มีผู้แทนจังหวัดละ 1 คนจำนวนผู้แทนตามสัดส่วนของประชากร

ในเขตนั้น ผู้แทนราษฎรอยู่ในตำแหน่งตามวาระสมัยละ 4 ปี

ระบบการเลือกตั้ง มีกฎหมายเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 สัมครับเลือกโดยตรง ในนามพรรค กับประเภทที่ 2 จำนวนและรายชื่อประกาศให้สาธารณรัฐทั่วไปว่าจะเป็นผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในนามพรรคด้วย

วุฒิสภา ถือว่าเป็นผู้แทนของพื้นที่ได้รับเลือกตั้งมาจากจังหวัดต่างๆ โดยตรงทุกคน ปกติแต่ละจังหวัดมีผู้แทนขั้นต้นได้จังหวัดละ 4 คน จังหวัดที่มีสถานะพิเศษหรือเป็นเกาะอาจมีผู้แทนขั้นต้นได้ 1 คน การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเพิ่ม ขึ้นได้อีก 1 คนทุกๆ ประชากร 1 ล้านคนอยู่ในตำแหน่งตามวาระ 4 ปี

2. การถ่วงดุลอำนาจระหว่าง ฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ

2.1 ฝ่ายนิติบัญญัติ

- ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา
- สถานิติบัญญัติถูกฝ่ายบริหารยุบได้แต่ห้ามยุบสภาในขณะที่เกิดภาวะฉุกเฉินหรือใช้กฎอัยการศึกภายใน 2 เดือนถ้าตั้งรัฐบาลไม่ได้ ให้ยุบสภา

⁽¹⁸⁾ สันทัต ศะศิวิณิช, สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญประเทศสเปน,บทเรียนจากรัฐธรรมนูญต่างประเทศต่อการปฏิรูป การเมืองไทย,(กรุงเทพฯ:บริษัทบุญศิริการพิมพ์จำกัด, 2540),หน้า 20 – 28.

2.2 ฝ่ายบริหาร

- นายกรัฐมนตรี ได้รับการเสนอชื่อโดยประธานรัฐสภาจากพรรคที่มีเสียงข้างมากในสภาแล้วนายกรัฐมนตรีไปจัดสรรคณะรัฐมนตรีเอง

- นายกรัฐมนตรีต้องเสนอนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอรับความไว้วางใจ

- นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบเพียงผู้เดียวต่อสภา รัฐมนตรีรับผิดชอบต่อนายกรัฐมนตรี .

- สภาผู้แทนราษฎรขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีได้

- รัฐบาลก็สามารถยุบสภาได้

- ถ้ายังมีการยื่นญัตติตำหนิรัฐบาลอยู่ห้ามรัฐบาลยุบสภา

- ถ้าสภาถูกยุบ เมื่อมีสภาใหม่แล้ว ห้ามยุบสภาอีกภายใน 1 ปี หลังจากการยุบสภา

ครั้งก่อน

- สภาเรียกให้รัฐบาลให้ข้อมูลหรือมาชี้แจงต่อสภา หรือจะตั้งกระทู้ถามในสภาก็ได้

- ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณากรณีที่รัฐบาลปฏิบัติไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญได้

- บุคคลในคณะรัฐบาลทำความผิดอาญาต้องขึ้นศาลแผนกคดีอาญาของศาลสูงสุด

- ถ้าบุคคลในคณะรัฐบาลถูกกล่าวหาว่าเป็นกบฏหรือกระทำผิดต่อความมั่นคงของรัฐต้องเสนอเรื่องผ่านสภา

- ห้ามนำพระราชอำนาจพิเศษของพระมหากษัตริย์ในการพระราชทานอภัยโทษมาใช้แก่กรณีความผิดของบุคคลในคณะรัฐบาล

- ผู้ดำรงตำแหน่งในคณะรัฐบาลจะประกอบอาชีพอื่นใดหรือทำธุรกิจการค้าใดไม่ได้ นอกจากนี้ยังจะดำรงตำแหน่งในราชการหรือในองค์การทั้งภาครัฐและภาคเอกชนก็ ไม่ได้

2.3 ฝ่ายตุลาการ

- มีศาลที่เรียกว่า ศาล Juscgado ศาล Tribunal

- องค์การสูงสุดของฝ่ายตุลาการคือคณะมนตรีใหญ่ของอำนาจตุลาการ

- มีองค์กรที่เรียกชื่อว่าศาล แต่ไม่ใช่ศาลยุติธรรม เพียงแต่ได้รับความคุ้มครองอย่างศาล

เช่น ศาลตรวจบัญชี ศาลรัฐธรรมนูญ

- คำพิพากษาของศาลได้รับความเคารพแม้อาจผิดพลาด ก็จะได้รับบทแทนชดเชยด้วยวิธีอื่น ไม่ยกเลิกคำพิพากษา

3. องค์การตรวจสอบฝ่ายบริหาร

สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และสภาใหญ่กอร์เตส สามารถตรวจสอบฝ่ายบริหารได้

ทางสภา เช่น อภิปรายไม่ไว้วางใจ เรียกข้อมูลมาตรวจสอบรวมทั้งเรียกมาพบเพื่อให้การตอบข้อซักถามและเริ่มคดีกล่าวหาบุคคลในคณะรัฐบาลว่าทำผิดข้อหากบฏหรือความผิดต่อความมั่นคงของรัฐ

- การแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนกรณีใดๆ
- รัฐบาลอาจเสนอเรื่องไปให้ศาลลงมติไว้วางใจในเรื่องที่สมควรก็ได้
- ประชาชนคนใด จะยื่นเรื่องเป็นหนังสือต่อสภาขอให้ตรวจสอบรัฐบาลในเรื่องที่สมควรก็ได้ สภาอาจส่งเรื่องไปให้รัฐบาลชี้แจง หรือถ้าสมควร สภาอาจแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบก็ได้
- ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณากรณีฝ่ายบริหารถูกกล่าวหาว่าปฏิบัติการขัดต่อรัฐธรรมนูญ
- ศาลตรวจบัญชี มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบ การใช้จ่ายเงินของฝ่ายบริหาร
- ศาลยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่คดีบุคคลในคณะรัฐบาลทำความผิด เมื่อมีการฟ้องร้องต่อศาลโดยไม่ต้องตั้งศาลพิเศษขึ้น

4. การประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

สิทธิที่สเปนให้ประกันเป็นพิเศษ คือ ไม่ให้ชาวสเปนเสียสัญชาติสเปน แม้จะได้สัญชาติอื่นก็ตาม และคุ้มครองสิทธิของเด็กไม่ว่าจะเกิดในหรือนอกสมรส

- สิทธิและเสรีภาพ ยกเลิกโทษประหารชีวิตให้ฝ่ายปกครองคุมขังผู้ต้องหาได้ไม่เกิน 72 ชั่วโมง
- เสรีภาพในการศึกษา ส่งเสริมการศึกษาทุกรูปแบบ
- ให้สิทธิแก่ผู้ใช้แรงงานในการนัดหยุดงาน
- ชาวสเปนทุกคนมีหน้าที่ทำงานและมีสิทธิที่จะมีงานทำ
- ให้การคุ้มครองผู้ประกอบการวิชาชีพ และผู้ประกอบการ
- การกระจายรายได้ ช่วยเหลือผู้ยากจน
- การอุทธรณ์เพื่อขอรับการคุ้มครองต่อศาลรัฐธรรมนูญ
- ให้มีสถาบันพิทักษ์ประชาชน
- สาธารณชนเสนอ ร่างกฎหมายให้สภาพิจารณา โดยมีประชาชนร่วมลงชื่อในร่างนั้นไม่น้อยกว่า 500,000 คน
- ให้ประชาชนมีสิทธิเข้าถึงข้อมูลข่าวสารทางการปกครองยกเว้นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของรัฐ

1.5.3 รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิตาลี

สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิตาลีที่ควรนำมาศึกษา ดังนี้⁽¹⁹⁾

1. การเลือกตั้งและกระบวนการเลือกตั้ง
2. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ

3. องค์การตรวจสอบฝ่ายบริหาร
 4. การประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน
1. การเลือกตั้งและกระบวนการเลือกตั้ง

1.1 การเลือกตั้ง

การเลือกตั้งของประเทศสาธารณรัฐอิตาลีตามรัฐธรรมนูญ กำหนดให้พลเมืองทุกคนทั้งชายและหญิงซึ่งบรรลุนิติภาวะ คือมีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ มีหน้าที่จะต้องไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งต้องมีอายุ 25 ปีบริบูรณ์ มีจำนวน 630 คน การเลือกตั้งใช้ระบบสัดส่วน คือ ในแต่ละเขตเลือกตั้งจะมีผู้แทนราษฎรตามส่วนของคะแนนเสียงซึ่งแต่ละพรรคการเมืองได้รับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งต้องมีอายุครบ 40 ปีบริบูรณ์ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีอายุครบ 25 ปีบริบูรณ์ มีจำนวน 315 คน ประเทศอิตาลีเป็นสาธารณรัฐ ประกอบด้วยแคว้น 20 แคว้น โดยเป็นแคว้นกึ่งอิสระ 5 แคว้น แต่ละแคว้นจะต้องมีผู้แทนที่เป็นวุฒิสมาชิกไม่น้อยกว่า 7 คน แคว้นเล็ก ๆ จะมีสมาชิกวุฒิสภา 2 คนบ้างหรือ 1 คนบ้าง

นอกจากนี้อดีตประธานาธิบดีทุกท่าน จะเป็นวุฒิสมาชิกโดยกฎหมายตลอดชีวิต และประธานาธิบดีมีสิทธิที่จะเลือกบุคคลซึ่งประกอบคุณงามความดีต่อประเทศชาติอีก 5 ท่านเป็นวุฒิสมาชิกตลอดชีวิตด้วย

ระบบการเลือกตั้งวุฒิสมาชิกใช้ระบบเสียงข้างมาก คือ ผู้ที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดที่ได้รับเลือกตั้งในเขตนั้นๆ การดำรงตำแหน่งทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสมาชิก วาระ 5 ปี

1.2 กระบวนการเลือกตั้ง กำหนดออกเป็น 4 ขั้นตอนคือ

- 1) การเลือกตั้งใหม่จะต้องมีขึ้นภายในเจ็ดสิบวันนับจากวันที่สภาผู้แทนราษฎรชุดก่อนสิ้นสุดลง โดยคำสั่งที่มีลักษณะเป็นกฎหมาย (decreto) ของประธานาธิบดีตามมติของคณะรัฐมนตรี

⁽¹⁹⁾ ฉันทิชย์ โสติพันธ์ สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญประเทศสาธารณรัฐอิตาลี, บทเรียนจากรัฐธรรมนูญต่างประเทศต่อการปฏิรูปการเมืองไทย, (กรุงเทพฯ :บริษัทบุญศิริการพิมพ์ จำกัด, 2540) ,หน้า 29-30,103-111.

- 2.) การระบุด่วนผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งและการสมัครรับเลือกตั้งเป็นเรื่องของพรรคการเมืองหรือจากกลุ่มองค์กรการเมือง ที่ประสงค์จะเสนอรายชื่อผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจะต้องส่งมอบรายชื่อที่แนบต่อกระทรวงมหาดไทยโดยแสดงความประสงค์ด้วยว่าต้องการแยกรายชื่อผู้สมัครไว้ในเขตใด

3.) การประกาศรายชื่อสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และชื่อ (สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาสูง) ของผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้ง เริ่มต้นด้วยการหาเสียง

4.) แบ่งเขตเลือกตั้งในแต่ละเขตเลือกตั้ง หน่วยเลือกตั้ง

2.การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ

- ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลมีอำนาจเสนอกฎหมายต่อสภานิติบัญญัติได้เช่นเดียวกับสภานิติบัญญัติเอง มีสิทธิเข้าร่วมในการประชุมของสภา

- ฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาให้ความไว้วางใจฝ่ายบริหารในการเข้ามาปฏิบัติหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน มีสิทธิตั้งกระทู้ถาม มีอำนาจอนุมัติเงินงบประมาณ ตั้งข้อกล่าวหาต่อฝ่ายบริหาร คือนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี สำหรับการกระทำความผิดอาญาเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ ให้สัตยาบัน สนธิสัญญา ตั้งคณะกรรมการวิสามัญตรวจสอบการกระทำของฝ่ายบริหาร

3. องค์การตรวจสอบฝ่ายบริหาร มี 2 องค์การคือ

3.1 สภาแห่งรัฐ เป็นองค์การที่ให้คำปรึกษาทางกฎหมายและทางปกครองและปกป้องเกี่ยวกับความยุติธรรมทางปกครอง แบ่งออกเป็น 6 คณะ โดยที่ 3 คณะแรกจะเป็นองค์การซึ่งทำหน้าที่ให้คำปรึกษา หรือให้ความเห็นแก่รัฐบาล ส่วนอีก 3 คณะ จะเป็นองค์การซึ่งทำหน้าที่ในทางศาลปกครอง

3.2 ศาลบัญชี ศาลบัญชีของสาธารณรัฐอิตาลีก็เช่นเดียวกับสภาแห่งรัฐ มีหน้าที่ควบคุมล่วงหน้า และภายหลังถึงความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณของรัฐ

4. การประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐอิตาลีฉบับปัจจุบันได้บัญญัติหลักการพื้นฐานและการประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้พอสรุปได้ดังนี้

1. หลักการพื้นฐาน มี 12 ประการ คือ

1.1 อิตาลีเป็นสาธารณรัฐประชาธิปไตยและอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน

1.2 รับรองและประกันสิทธิที่มีอาจะละเมิดได้ของมนุษย์

1.3 พลเมืองทุกคนมีศักดิ์ศรีในทางสังคมและในทางกฎหมายเท่าเทียมกัน

1.4 รับรองสิทธิในการมีงานทำของประชาชนทุกคน

1.5 สาธารณรัฐอิตาลีซึ่งเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และไม่อาจแบ่งแยกได้ รับรองและส่งเสริมการกระจายอำนาจและความเป็นอิสระของท้องถิ่น

1.6 ยอมรับและคุ้มครองชนกลุ่มน้อยทางภาษา

1.7 สาธารณรัฐอิตาลีและโบสถ์คาทอลิก ต่างก็เป็นอิสระและมีอธิปไตยของตนเอง

1.8 ศาสนาทุกศาสนาเท่าเทียมกัน

1.9 ส่งเสริมให้มีการพัฒนาทางวัฒนธรรมและการค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์และทางเทคนิค รวมทั้งสนับสนุนให้มีการคุ้มครองมรดกทางประวัติศาสตร์และศิลปะของชาติ

1.10 ระบบกฎหมายของสาธารณรัฐอิตาลี เป็นอันหนึ่งอันเดียวกับกฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศ การปฏิบัติต่อคนต่างชาตินี้จะเป็นไปตามกฎหมายและสนธิสัญญา

1.11 ปฏิเสธการทำสงคราม

1.12 ธงชาติมีสีเขียว สีขาว และสีแดง เป็นแนวดั้งสามแถบเท่าๆ กัน

2. สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง แบ่งไว้เป็น 4 ส่วน คือ

2.1 ว่าด้วยความสัมพันธ์ของพลเมือง ดังนี้

- สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลจะละเมิดมิได้
- สิทธิเคหสถาน
- สิทธิและเสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร
- สิทธิและเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่
- สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบปราศจากอาวุธ
- สิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม
- สิทธิและเสรีภาพในการนับถือศาสนาตามความเชื่อของตน
- สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของตนโดยอิสระ
- สิทธิในความเป็นพลเมือง
- สิทธิในการดำเนินการในทางส่วนตัวหรือในทางทรัพย์สิน
- สิทธิในการดำเนินการทางศาล
- ผู้พิพากษาจะถูกถอดถอนมิได้
- ไม่มีใครจะถูกลงโทษถ้ามิใช่ด้วยอำนาจของกฎหมาย
- การส่งพลเมืองในฐานะผู้ร้ายข้ามแดนจะกระทำมิได้
- ไม่ถือว่าจำเลยเป็นผู้กระทำผิดจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด การลงโทษไม่อาจจะกระทำขัดต่อความรู้สึกของมนุษย์และโทษประหารชีวิตไม่อาจยอมรับได้

- เจ้าหน้าที่และหน่วยงาน ของรัฐย่อมต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง และทางอาญา

2.2 ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางจริยธรรมและสังคม

- รับรองสิทธิของครอบครัว

- ให้หลักประกันต่อบุตรที่เกิดนอกสมรส
- ให้การสนับสนุนทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะครอบครัวที่บุตรมาก
- คู่ครองและดูแลสุขภาพของประชาชนรักษาพยาบาลโดยไม่คิดมูลค่าแก่ผู้ยากไร้
- สิทธิและเสรีภาพในการเรียนการสอน
- สิทธิได้รับการศึกษาภาคบังคับโดยไม่คิดมูลค่าอย่างน้อย 8 ปี

2.3 ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ

- คู่ครองแรงงานทุกรูปแบบ
- รับรองเสรีภาพในการเข้าเมือง
- คนงานทุกคนมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนตามสัดส่วนของจำนวน และคุณภาพของงานที่ทำ ในจำนวนเพียงพอที่จะให้หลักประกันต่อตนเองและครอบครัวในการดำรงชีวิตอย่างอิสระและสมศักดิ์ศรี
- กฎหมายกำหนดระยะเวลาสูงสุดของวันทำงาน วันพักผ่อนประจำสัปดาห์ วันหยุดประจำปี โดยได้รับค่าตอบแทน
- คนงานหญิงมีสิทธิเช่นเดียวกับคนงานชาย การทำงานของผู้เยาว์
- คนงานมีสิทธิได้รับหลักประกันที่เหมาะสม
- องค์การแรงงานเป็นอิสระ
- สิทธิในการหยุดงาน
- การริเริ่มทางเศรษฐกิจของเอกชนเป็นเรื่องอิสระ และอดคล้องกับ

ผลประโยชน์ของสังคม

- กรรมสิทธิ์ของเอกชนได้รับการรับรองและการประกันจากกฎหมาย
- การปฏิรูปที่ดินและกำหนดเขตที่ดินเพื่อการเกษตรจะกระทำเพื่อประโยชน์ในการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม
- สนับสนุนและคุ้มครองการเก็บออมทุกรูปแบบ รวมทั้งการควบคุมการให้สินเชื่อ

2.4 ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการเมือง

- ชายหรือหญิงซึ่งบรรลุนิติภาวะเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
- ประชาชนทุกคนมีสิทธิในการเข้าร่วมในพรรคการเมือง
- ประชาชนทุกคนมีสิทธิจะยื่นกระทู้ต่อรับสภาเพื่อเรียกร้องให้มีการออกกฎ

หมายหรือกระทำประการอื่นๆ ตามความจำเป็นเป็นเพื่อส่วนรวม

- ประชาชนทุกคนไม่ว่าจะเป็นเพศใดมีสิทธิเข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐ และรับตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้ง
- การป้องกันประเทศเป็นหน้าที่ของประชาชน
- ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในค่าใช้จ่ายของรัฐตามความสามารถ
- ประชาชนทุกคนมีหน้าที่จะต้องจงรักภักดีต่อสาธารณรัฐอิตาลี และเคารพต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

1.5.4 รัฐธรรมนูญประเทศญี่ปุ่น

สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญประเทศญี่ปุ่น ที่ควรศึกษามีดังนี้⁽²⁰⁾

1. การเลือกตั้งและกระบวนการเลือกตั้ง
2. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ
3. องค์การตรวจสอบฝ่ายบริหาร
4. การประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

1. การเลือกตั้งและกระบวนการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งของญี่ปุ่น ได้มีการใช้ 2 ระบบ เข้ามาผสมผสานกันทั้งการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี ส่วนสมาชิกวุฒิสภามีกำหนดคราวละ 6 ปี และทุกๆ 3 ปี จะมีการเลือกสมาชิกใหม่ครั้งหนึ่ง จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 511 คน ส่วนวุฒิสภามีจำนวน 252 คนสมาชิกวุฒิสภา ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนทั้งประเทศเช่นกัน จำนวนสมาชิกวุฒิสภา 252 คน 100 คนจะได้รับเลือกตามบัญชีรายชื่อส่วนอีกจำนวน 152 คน จะได้รับเลือกตั้งโดยตรงตามแต่ละเขตเลือกตั้ง ซึ่งครั้งหนึ่งจะเลือกตั้งในทุก 3 ปี ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนได้ 2 ประเภท คือ คะแนนเสียงแรกจะเลือกตัวบุคคล และคะแนน

⁽²⁰⁾ กมลชัย รัตนสภางค์, สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญญี่ปุ่น, บทเรียนจากรัฐธรรมนูญต่างประเทศต่อการปฏิรูปการเมืองไทย (กรุงเทพฯ: บริษัทบุญศิริการพิมพ์ จำกัด, 2540), หน้า 73-75, 179-184.

เสียงที่สองจะเลือกตั้งพรรคการเมือง ซึ่งได้เสนอบัญชีรายชื่อบุคคลที่พรรคการเมืองจะเสนอมาเป็นสมาชิกวุฒิสภาในนามของพรรค

2. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ

2.1 การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติต่อฝ่ายบริหาร

- นายกรัฐมนตรีจะเสนอชื่อมาจากบุคคลที่เป็นสมาชิกรัฐสภาโดยการลงมติของรัฐสภา ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภามีมติที่แตกต่างกันในการเสนอชื่อ และเมื่อได้เปิดประชุม ร่วมกันของทั้งสองสภาแล้ว ยังไม่สามารถให้ความเห็นที่พ้องต้องกัน หรือหลังจากที่สภา ผู้แทนราษฎรมีมติในการเสนอชื่อแล้ว วุฒิสภาไม่ลงมติในการเสนอชื่อภายใน 10 วัน ทั้งนี้ไม่นับ ช่วงเวลาที่รัฐสภาปิดสมัยประชุม ให้ถือเอามติของสภาผู้แทนราษฎรเป็นมติของรัฐสภา

- สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจลงมติให้คณะรัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งได้ด้วยการ ลงมติไม่ไว้วางใจ และให้มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรภายใน 10 วัน

นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอื่นๆ ไม่ว่าจะมีความซื่อสัตย์สุจริตในสภาทั้งสองหรือไม่ก็ตาม อาจถูกร้อง ขอให้เข้าร่วมประชุมสภา เพื่อตอบคำถามหรือชี้แจงในสภานายกรัฐมนตรีเป็นผู้แทนของ คณะรัฐมนตรีในการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภาและรายงานการบริหารราชการแผ่นดินและ ความสัมพันธ์ทางการทูตต่อรัฐสภา การทำสนธิสัญญาต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาการ จัดทำงบประมาณจะต้องเสนอเพื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

ในด้านการคลัง การบริหารการคลังของรัฐ การใช้จ่ายเงินของรัฐ การก่อภาระหนี้แก่รัฐ จะต้องเป็นไปตามมติของรัฐสภา คณะรัฐมนตรีจะต้องจัดทำงบประมาณของทุกปี งบประมาณ เสนอต่อรัฐสภาเพื่อเงินค่าใช้จ่ายสำรองจะต้องได้รับความเห็นชอบโดยมติของรัฐสภา บัญชี รายรับรายจ่ายของรัฐทั้งหมด สำนักงานตรวจสอบบัญชีต้องทำการตรวจสอบทุกปี คณะรัฐมนตรี ต้องนำบัญชีพร้อมรายงานการตรวจสอบบัญชีเสนอต่อรัฐสภาในปีงบประมาณถัดไป และต้อง รายงานสภาวาระการคลังต่อรัฐสภาและประชาชนเป็นประจำ อย่างน้อยปีละครั้ง

2.2 การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติต่อฝ่ายตุลาการ

ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจที่จะถอดถอนผู้พิพากษาออกจากตำแหน่งได้ โดยรัฐสภาจะ จัดตั้งศาลวินัยธร ซึ่งเรียกว่า Court of Impeachment ประกอบด้วยสมาชิกของสภาทั้งสองทำ หน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคำร้องขอให้ถอดถอนผู้พิพากษาออกจากตำแหน่งได้

2.3 การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

คณะรัฐมนตรีสามารถกำหนดให้มีการเรียกประชุมสภาวิสามัญของรัฐสภาได้ หากมี สมาชิกจำนวนรวมกันตั้งแต่ 1 ใน 4 ขึ้นไปของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาใดสภาหนึ่ง

คณะรัฐมนตรีมีอำนาจถวายคำแนะนำให้พระจักรพรรค์ทรงใช้อำนาจในการยุบสภาผู้แทน ราษฎรแล้วจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปภายในหกวันนับตั้งแต่วันที่ยุบสภา และต้องมีการเรียก ประชุมรัฐสภาภายใน 30 วัน นับแต่วันเลือกตั้ง

2-4 การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารต่อฝ่ายตุลาการ

คณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งผู้พิพากษาในศาลสูงสุดยกเว้นประธานศาลสูงสุดเท่านั้น การแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลสูงสุดให้สอบถามและขอความเห็นชอบจากประชาชนในการเลือกตั้งทั่วไปของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรก ภายหลังจากแต่งตั้งนั้นนับเวลาจากนั้นอีก 10 ปี ให้สอบถามและขอความเห็นชอบของประชาชนในการเลือกตั้งทั่วไปของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกจากนั้นอีก หากเสียงข้างมากของผู้ลงคะแนนเห็นชอบให้ถอดถอนผู้พิพากษา จึงจะถอดถอนได้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งผู้พิพากษาในศาลล่างจากบัญชีรายชื่อที่ศาลสูงสุดเสนอ

2-5 การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายตุลาการต่อฝ่ายนิติบัญญัติ

ศาลสูงสุดเป็นศาลชั้นสุดท้าย มีอำนาจตัดสินให้เป็นที่สุดว่า กฎหมายคำสั่ง กฎข้อบังคับ หรือการดำเนินการใดๆ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่

ศาลสูงสุดมีอำนาจกำหนดข้อบังคับในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับกระบวนการในการฟ้องร้องคดี หมายความ ระเบียบข้อบังคับภายในศาล และการบริหารงานตุลาการ และสามารถให้ศาลล่างดำเนินการกำหนดข้อบังคับได้

3. องค์การตรวจสอบฝ่ายบริหาร

3.1 สภาผู้แทนราษฎร ตรวจสอบในเรื่องงบประมาณ การบริหารประเทศของ นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี และอาจให้เข้าร่วมประชุมรัฐสภาเพื่อตอบคำถามหรือชี้แจง มีอำนาจลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีได้ตรวจสอบบัญชีรายรับและรายจ่ายของรัฐทั้งหมด โดยดำเนินการตรวจสอบบัญชีและรัฐมนตรีต้องนำบัญชีพร้อมรายงานการตรวจสอบบัญชีเสนอต่อรัฐสภา

4. หลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน

รัฐธรรมนูญของประเทศญี่ปุ่นบัญญัติรับรองสิทธิและหน้าที่ของประชาชน ดังนี้

- สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานเป็นสิทธิถาวรของประชาชน
- สิทธิเสรีภาพในฐานะปัจเจกบุคคล
- ความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย
- สิทธิในการเลือกตั้งทั่วไป
- สิทธิในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์โดยสันติเพื่อขอทดแทนความเสียหาย
- สิทธิที่จะได้รับค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดของข้าราชการจากรัฐหรือองค์กรสาธารณะ
- เสรีภาพจากการถูกหน่วงเหนี่ยวกักขัง
- เสรีภาพในทางความคิด

- เสรีภาพในการนับถือศาสนา
- เสรีภาพในการชุมนุม การรวมกลุ่ม

การพูด การพิมพ์ การแสดงออก

- เสรีภาพในการสื่อสาร
- เสรีภาพในถิ่นที่อยู่ การเลือกประกอบอาชีพ
- เสรีภาพในด้านวิชาการ
- สิทธิเท่าเทียมกันระหว่างสามภรรยา
- สิทธิในการดำรงชีวิตในระดับมาตรฐานขั้นต่ำสุด โดยมีสุขภาพดี มี

สวัสดิการสังคม

- สิทธิเท่าเทียมทางการศึกษา
- สิทธิและหน้าที่ในการทำงานมาตรฐานค่าจ้าง
- สิทธิในการรวมกลุ่มของคนทำงาน
- กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคล
- บุคคลย่อมไม่ถูกจับกุมโดยไม่มีหมาย
- บุคคลจะไม่ถูกกักขังหรือกักกันโดยมิได้รับแจ้งเหตุผล
- ห้ามมิให้ลงโทษด้วยการทรมานโหดร้าย
- บุคคลที่ถูกกักขังหรือกักกันต่อมาศาลมีคำพิพากษาว่าไม่มีความผิดย่อม

ได้รับค่าทดแทน

- การรับสารภาพเกิดจากการบังคับทรมาน ช่มชู้หรือภายหลังจากกักขังหรือกักกันเป็นเวลานานไม่สามารถใช้เป็นพยานหลักฐานได้
- บุคคลไม่ต้องรับผิดทางอาญาซ้ำต่อการกระทำความผิดเดียวกันนั้นอีก

1.5.5 รัฐธรรมนูญอินเดีย

เมื่อประเทศอินเดียได้รับอิสรภาพจากประเทศอังกฤษได้มีการยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาแล้วนำเสนอต่อสภาแห่งรัฐ ใช้เวลา 1 ปีก่อนจะมีการยอมรับและประกาศใช้เมื่อวันที่ 26 มกราคม

พ.ศ. 2993 มีการปกครองในระบอบสหภาพหรือสหพันธรัฐ

สาระสำคัญที่ควรศึกษารัฐธรรมนูญประเทศอินเดีย มีดังนี้⁽²¹⁾

1. การเลือกตั้งและกระบวนการเลือกตั้ง
2. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ

3. องค์การตรวจสอบฝ่ายบริหาร
4. หลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน

1. การเลือกตั้งและกระบวนการเลือกตั้ง

1.1 องค์การควบคุมการเลือกตั้ง มีคณะกรรมการเลือกตั้ง (The Election Commission) ประกอบด้วยหัวหน้าคณะกรรมการเลือกตั้งหนึ่งคน และกรรมการเลือกตั้งตามจำนวนที่ประธานาธิบดีกำหนด ทำหน้าที่กำกับ ตรวจสอบ และควบคุมการเลือกตั้งในการเลือกตั้งระดับสมาชิก สภานิติบัญญัติแห่งมลรัฐ การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา การเลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดี

ประธานาธิบดีอาจแต่งตั้งกรรมการเลือกตั้งภาคเพื่อดำเนินการเลือกตั้งด้วยก็ได้

คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถใช้บุคลากรขององค์การฝ่ายบริหารในการดำเนินการเลือกตั้ง เพื่อทำบัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

1.2 ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง กำหนดคุณสมบัติไว้ว่าต้องเป็นชาวอินเดียนอายุไม่น้อยกว่า 18 ปี บริบูรณ์ และต้องไม่เป็นผู้ถูกต้องห้ามมิให้ลงคะแนน เนื่องจากเหตุที่ไม่ได้มีภูมิลำเนาในเขต วิกัจฉิต เป็นอาชญากรหรือประพฤติทุจริตหรือผิดกฎหมาย

1.3 วิธีการเลือกตั้ง ไม่ได้กำหนดรายละเอียดวิธีการเลือกตั้งโดยทั่วไปไว้เท่าใดนัก แต่กำหนดให้เป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะไปออกกฎหมาย กำหนดแนวทางและวิธีในการดำเนินการเลือกตั้งเอง และกฎหมายในเรื่องการเลือกตั้งนี้จะไม่ตกอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลแต่อย่างใด

การเลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีมีบัญญัติไว้ชัดเจนเนื่องจากตำแหน่งทั้งสองมีศักดิ์ฐานะเป็นประมุขของประเทศ

⁽²¹⁾ วิเศษฐ์ วิเศษย์สรอรรถ สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญประเทศอินเดีย, บทเรียนจากรัฐธรรมนูญต่างประเทศ ต่อการปฏิรูปการเมืองไทย, (กรุงเทพฯ: บริษัทบุญศิริการพิมพ์ จำกัด, 2540) หน้า 60-65, 162-172.

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้ระบบในหนึ่งเขตเลือกตั้งมีผู้แทนราษฎรได้หนึ่งคน และผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิลงคะแนนได้เพียงคะแนนเดียว

(2). การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ

ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบ่งสมาชิกออกเป็น 2 ประเภท คือ สมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน มีจำนวน 530 คน และสมาชิกที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นตัวแทนของดินแดน ประเทศอินเดียไม่เกิน 20 คน สภามีวาระเป็นเวลา 5 ปี

ประธานสภาผู้แทนราษฎร (Speaker of the House) และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร (Deputy Speaker) มาจากการเลือกตั้งของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาตินี้มีบทบาทสำคัญในด้านการนิติบัญญัติของประเทศ กำหนดให้เป็นสิทธิของทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาที่จะเริ่มพิจารณาร่างกฎหมายใดๆ และในกรณีที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญกำหนดให้ร่างกฎหมายที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว แต่ยังอยู่ในขั้นตอนที่จะเสนอให้วุฒิสภาพิจารณาให้เป็นอันตกไป แต่ถ้าร่างกฎหมายเริ่มนำเข้าสู่การพิจารณาโดยวุฒิสภาและอยู่ในระหว่างการพิจารณาไม่ให้ถือว่าร่างกฎหมายนั้นตกไป

วุฒิสภา ประกอบด้วยสมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิด้านวรรณกรรม วิทยาศาสตร์ ศิลปศาสตร์ และสังคมศาสตร์ จำนวน 12 คนที่ได้รับการเสนอชื่อโดยประธานาธิบดี สมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่เกิน 238 คน ซึ่งได้รับการเลือกตั้งมาจากสมาชิกของสภานิติบัญญัติประจำมลรัฐ (State legislature) หรือสภานิติบัญญัติประจำเขต (Territorial Legislature) คุณสมบัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่นเดียวกับสมาชิกวุฒิสภาต่างกันที่อายุ (ส.ส. ไม่ต่ำกว่า 25 ปี ส่วน ส.ว. ไม่ต่ำกว่า 30 ปี) ทุกกำหนด 2 ปี จะต้องให้สมาชิก 1 ใน 3 สิ้นสุดการเป็นสมาชิก แล้วตั้งสมาชิกใหม่เข้าแทน

การออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณไม่จำเป็นต้องเสนอต่อวุฒิสภา แต่วุฒิสภาอาจจะให้ข้อแนะนำแก้ไขได้หลังจากที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติอนุมัติไปแล้วภายใน 14 วัน แต่ถ้าสภาผู้แทนราษฎรปฏิเสธที่จะแก้ไขตามข้อเสนอแนะของวุฒิสภา ก็ให้ถือว่าพระราชบัญญัติงบประมาณแผ่นดินผ่านการเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว

ฝ่ายบริหาร นายกรัฐมนตรีได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี ส่วนรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีตามคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกในสภาใดสภาหนึ่งของรัฐสภา หากรัฐมนตรีคนใดมิได้เป็นสมาชิกในรัฐสภาเป็นเวลาหกเดือนติดต่อกัน ให้ถือว่ารัฐมนตรีนั้นพ้นจากตำแหน่ง

อินเดียยึดหลักให้รัฐสภาเป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุด (Supremacy of parliament) เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ โดยที่นายกรัฐมนตรีจะต้องมีเสียงสนับสนุนอันเป็นเสียงข้างมากในสภา และบรรดารัฐมนตรีจะต้องมีที่มาจากประชาชน คือ จะต้องเป็นสมาชิกสภารัฐสภาด้วย

ฝ่ายตุลาการ กำหนดให้มีศาลสูงสุดหรือศาลฎีกาศาลหนึ่งในประเทศ (Supreme Court) ประกอบด้วยประธานศาลฎีกาหนึ่งคน และผู้พิพากษาศาลฎีกาอีกไม่เกินเจ็ดคนซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี

ศาลฎีกามีสถานะเป็นทั้งศาลชั้นต้นและศาลพิจารณาคดี คือ พิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นการพิพาทระหว่างมลรัฐหรือข้อพิพาทในเรื่องความเป็นสหภาพและมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษา คดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลสูงแห่งมลรัฐ (High Court) นอกจากนี้ศาลยังเป็นศาลปกครองและศาลรัฐธรรมนูญด้วย

ฝ่ายตุลาการค่อนข้างจะเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ การตรวจสอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ การตรวจสอบจากฝ่ายนิติบัญญัติ คือ การถอดถอนผู้พิพากษาศาลฎีกา ตามรัฐธรรมนูญกำหนดให้ประธานาธิบดีสามารถถอดถอนผู้พิพากษาศาลฎีกาได้ หากสมาชิกจำนวนสองในสามของรัฐสภามีมติว่าผู้พิพากษาคคนนั้นมีความประพฤติไม่เหมาะสมหรือไร้สมรรถภาพ

ศาลฎีกาอินเดีย มีอำนาจตรวจสอบการกระทำทางปกครองโดยอาศัยอำนาจที่จะออกหมายจำพวก Certiorari Mandamus Prohibita เช่นเดียวกับศาลอังกฤษ

ผู้พิพากษาอินเดียได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่สำคัญ คือ การวินิจฉัยในเรื่องกฎหมายขัดรัฐธรรมนูญ และการตรวจสอบการกระทำทางปกครอง การตรวจสอบสามารถทำได้ในลักษณะการถ่วงดุลอำนาจ กล่าวคือ ในประเทศอินเดียไม่มีปัญหาในเรื่องคำวินิจฉัยของศาลฎีกาทำให้เกิดปัญหาในเรื่องคำวินิจฉัยของศาลฎีกาทำให้เกิดปัญหาในสังคม เพราะอำนาจในการออกกฎหมายยังอยู่ในฝ่ายนิติบัญญัติและไม่ว่าเมื่อใดที่ศาลฎีกาพิพากษาไปในทางที่ไม่สอดคล้องกับแนวความคิดของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารก็จะมี การแก้ไขกฎหมาย ซึ่งรวมไปถึงการแก้ไขรัฐธรรมนูญทำให้อินเดียมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญหลายครั้ง

(3). องค์การตรวจสอบฝ่ายบริหาร

การตรวจสอบฝ่ายบริหารนอกจากถูกควบคุมโดยรัฐสภาแล้ว ยังมีองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบฝ่ายบริหาร คือ ศาลฎีกาและศาลสูงของมลรัฐนั่นเอง

ระบบการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารของอินเดียมีความคล้ายคลึงกับระบบของอังกฤษ ที่ให้อำนาจแก่ศาลเข้าไปตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของฝ่ายบริหาร โดยการออกหมายจำพวก Certiorari Mandamus

การฟ้องคดีปกครอง จะเริ่มที่ศาลสูง (High Court) ของแต่ละมลรัฐ และสามารถอุทธรณ์มาสู่การพิจารณาของศาลฎีกาได้

(4). หลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน

สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน เน้นหนักในการให้ความคุ้มครองได้แก่

- สิทธิในความเท่าเทียมกัน ได้บัญญัติรับรองห้ามการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมกันโดยรัฐ หรือ หน่วยงานของรัฐต่อประชาชน แม้จะมีความแตกต่างทางศาสนา เชื้อชาติ วรรณะเพศ หรือแหล่งกำเนิด แต่ไม่ห้ามรัฐที่จะใช้มาตรการส่งเสริมโดยเฉพาะกลุ่มคนที่อยู่ในภาวะเสียเปรียบทางสังคม ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดและสำหรับสตรีและเด็ก ความเท่าเทียมในการเข้าเป็นข้าราชการ การยกเลิควรรณะจัณฑาล และการยกเลิกค่านำหน้าฐานะ (Titles) เว้นแต่ยศทหาร หรือค่านำหน้าศักดิ์ฐานะทางวิชาการ

- สิทธิในความมีเสรีภาพ เช่น สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การรวมตัวอย่างสันติ การเดินทางและย้ายถิ่นฐานในประเทศ การประกอบวิชาชีพ อาชีพ การค้าและธุรกิจ เสรีภาพในชีวิตและร่างกาย สิทธิที่ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ สิทธิเสรีภาพในด้านศาสนา สิทธิในทรัพย์สิน การเยียวยาตามรัฐธรรมนูญ

1.5.6 รัฐธรรมนูญของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย

ประเด็นสำคัญในรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐมาเลเซียมีดังนี้

(1) กระบวนการเลือกตั้ง มีคณะกรรมการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

(2) ไม่มีการถ่วงดุลอำนาจระหว่าง ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ เพราะ

ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียมีพรรคการเมืองพรรคเดียว จึงไม่มีการถ่วงดุลอำนาจกัน ในรัฐธรรมนูญให้อำนาจนายกรัฐมนตรีกราบบังคมทูลพระราชอาภิสิทธิ์ ปลดผู้พิพากษาได้ ดังนั้น อำนาจทั้งหมดในประเทศ สหพันธรัฐมาเลเซียอยู่ภายใต้ อำนาจของหัวหน้าพรรคการเมือง

(3) การประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย มีการกล่าวถึงสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานแต่มีบทยกเว้นไว้ด้วย โดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับเสรีภาพในส่วนบุคคลและชีวิตร่างกาย มีบทยกเว้นไว้ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายการปราบปรามการก่อการร้ายในประเทศ

(4) การฟ้องร้องกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญในประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียอนุญาตให้ประชาชนฟ้องร้องว่ากฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญได้ โดยต้องขออนุญาตจากผู้พิพากษาศาลสูงของประเทศ ซึ่งจะเป็นผู้อนุญาตจากผู้พิพากษาศาลสูงที่สุดของประเทศ ซึ่งจะเป็นผู้อนุญาตว่าควรจะฟ้องหรือไม่ฟ้อง โครงสร้างผู้พิพากษาที่แท้จริงในประเทศมาเลเซีย มีได้ 2 ทาง คืออาจจะมาจากคนที่เล็กประกอบอาชีพ หรือมาจากผู้พิพากษาศาลล่าง หรือข้าราชการที่ใช้กฎ เช่น อัยการ

(5) รัฐธรรมนูญให้การรับรองสิทธิของประชาชนว่า รัฐบาลจะไม่เนรเทศหรือตัดคนออกจากสังคม

(6) ด้านตำแหน่งทางการเมือง ประเทศมาเลเซียมีเลขานุการรัฐมนตรี 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายรัฐสภา กับ ฝ่ายการเมือง ต่างจากประเทศไทย มีเลขานุการรัฐมนตรี เท่านั้น

1.5.7 รัฐธรรมนูญประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

ประเด็นสำคัญในรัฐธรรมนูญประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมีดังนี้

(1) มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้อย่างชัดเจนไว้ในรัฐธรรมนูญ คือ

- สิทธิเสรีภาพในร่างกายและชีวิต มีการกำหนดและให้หลักประกันว่าประชาชนจะไม่ถูกลงโทษหรือขังโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การออกหมายอาญาได้แก่หมายจับ หมายค้นและหมายยึด ซึ่งจะกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้น ต้องกระทำโดยผู้พิพากษา จากกรร้องขอของพนักงานอัยการและจะต้องมีการแจ้งข้อหาก่อนที่จะจับกุมเสมอ และมีการจัดทนายให้บุคคลที่ถูกจับหรือถูกควบคุมโดยเร็ว ไม่ใช่เฉพาะชั้นศาลเท่านั้น แต่ในชั้นถูกจับ รัฐก็ต้องจัดหาทนายให้ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญไม่ใช่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญาว่า ผู้จับกุมจะต้องแจ้งให้ญาติของ ผู้ถูกจับได้ทราบถึง ข้อหาและการจับกุม เพื่อให้ผู้ถูกจับกุมมีโอกาสได้รับความช่วยเหลือในการต่อสู้คดี

- สิทธิในการพูดแสดงความเห็น เสรีภาพในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การชุมนุมและการสมาคม ซึ่งเป็นสิทธิสถานะนิติบัญญัติจะเป็นองค์กรที่มีอำนาจมากอย่างเห็นได้ชัดคือ อำนาจมากอย่างเห็นได้ชัดคืออำนาจจะถ่ายเทจากประธานาธิบดีเดิมซึ่งมีอำนาจมากมาสู่สภานิติบัญญัติซึ่งเป็นองค์กรที่จะเข้าไปตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินในทุกเรื่อง โดยไม่มีการกำหนดกระบวนการไว้ชัดเจนแต่ระบุว่าให้เป็นไปตามกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรง

อำนาจที่ชัดเจนของสภานิติบัญญัติ คืออำนาจในการถอดถอนประธานาธิบดีและข้าราชการสำคัญ โดยกระบวนการที่เรียกว่า impeachment ซึ่งเป็นแนวความคิดจากประเทศสหรัฐอเมริกา

ส่วนฝ่ายบริหาร ประธานาธิบดีมีอำนาจค่อนข้างจะลดลงมาก เดิมประธานาธิบดีมีอำนาจในการที่จะยุบสภาแต่ปัจจุบันไม่มีอำนาจ

รัฐธรรมนูญของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้เขียนไว้ชัดเจนว่า ในเรื่องที่เป็นนโยบายสำคัญของประเทศชาตินั้นประธานาธิบดีสามารถจะถามประชาชนได้ว่า เห็นอย่างไรมีการระบุไว้เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับทางทหาร การป้องกันประเทศการรวมประเทศ หรือว่าเรื่องอื่นๆ ซึ่งเกี่ยวกับอนาคตของประเทศ ประธานาธิบดีมีสิทธิที่จะเสนอให้มีการลงประชามติหรือถามประชาชนได้

การดำรงตำแหน่งของประธานาธิบดี กฎหมายกำหนดไว้ว่าให้มีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งถึง 5 ปี และให้ดำรงตำแหน่งเพียงสมัยเดียว ไม่มีสิทธิที่จะมารับเลือกตั้งอีกครั้งที่มีอยู่ทั่วไป มีบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เกี่ยวกับการแสดงความคิดเห็นของประชาชนและสื่อมวลชนจะต้องไม่กระทบต่อสิทธิของคนอื่น มิฉะนั้นจะต้องชดเชยค่าเสียหายตามกฎหมาย

- สิทธิของเหยื่ออาชญากรรม มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ไว้ชัดเจนว่า เหยื่อของอาชญากรรมที่ถูกฆ่าตายหรือถูกทำร้าย เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นสามารถจะขอความช่วยเหลือจากรัฐได้ หากผู้กระทำผิดไม่สามารถใช้ให้ได้ และกรณีผู้ต้องหาเมื่ออัยการสั่งไม่ฟ้องหรือจำเลยที่ถูกศาลยกฟ้อง สามารถเรียกค่าเสียหายหรือค่าชดเชยจากรัฐได้

- สิทธิเกี่ยวกับสวัสดิการต่างๆ ของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาส รัฐธรรมนูญเขียนไว้ชัดเจนว่า เป็นสิทธิของประชาชนที่จะเรียกร้องได้ เช่นกลุ่มผู้หญิงเด็กผู้สูงอายุ คนพิการ เป็นต้น

- สิทธิของประชาชนที่จะอยู่ในสภาพแวดล้อมที่สะอาด ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐาน
- สิทธิในทางทรัพย์สิน โดยรัฐธรรมนูญเขียนไว้ชัดเจนว่า การใช้สิทธิในทางทรัพย์สินนั้นจำเป็นต้องคำนึงถึงนโยบายของรัฐเกี่ยวกับสวัสดิการด้วย

(2) กระบวนการเลือกตั้ง ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี มีประธานาธิบดี เป็นประมุข และมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องมีอายุไม่น้อยกว่า 40 ปี นายกรัฐมนตรีมาจากการแต่งตั้งของประธานาธิบดีและคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี โดยคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี โดยการเลือกตั้งของสภานิติบัญญัติ

(3) ระบบศาลและศาลรัฐธรรมนูญ ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีเป็นระบบศาลเดี่ยวที่มีพัฒนาการที่ชัดเจนคือว่าได้มีการนำเอาอำนาจของประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในการแต่งตั้งผู้พิพากษาเพื่อความชอบธรรมของการดำรงตำแหน่งมากขึ้นอย่างชัดเจน เดิมนั้นประธานศาลฎีกา

แต่เพียงผู้เดียวที่จะได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี โดยความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติ แต่ในปัจจุบันนี้ ผู้พิพากษาศาลฎีกาทุกท่านที่จะดำรงตำแหน่งซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีจะได้รับการเสนอชื่อจากประธานศาลฎีกาและให้สภานิติบัญญัติรับรอง

ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยผู้พิพากษาจำนวน 9 ท่าน แต่งตั้งโดยประธานาธิบดี ซึ่งเสนอชื่อโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 3 ท่าน และมาจากการเสนอชื่อโดยประธานศาลฎีกา 3 ท่าน และโดยประธานาธิบดี 3 ท่าน การลงคะแนนเสียงในคำพิพากษาต้องใช้เสียง 6 ใน 9 ของผู้พิพากษาทั้งหมด อำนาจของศาลมีระบุไว้ในรัฐธรรมนูญลำดับแรกคือ ให้ความเห็นว่าการกฎหมายนั้นขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยมีการนำเสนอผ่านศาลยุติธรรมมาก่อน

ส่วนในเรื่องกระบวนการในการถอดถอนนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจะเข้ามาดู ถึงความถูกต้องอีกครั้งหนึ่งว่าการกล่าวอ้างโดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติว่า การกระทำซึ่งขัดกับรัฐธรรมนูญหรือการกระทำซึ่งขัดต่อกฎหมาย ซึ่งจะทำให้มีการปลดออกไปนั้น ถูกต้องหรือไม่ นอกจากนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องเข้ามาดูแลในเรื่องสำคัญ เช่นการยกเลิกพรรคการเมือง หรือข้อพิพาทเกี่ยวกับเรื่องเขตอำนาจของหน่วยงานต่างๆ ที่เป็นองค์กรของรัฐในระดับท้องถิ่น หรือองค์กรในระดับชาตินอกจากที่กล่าวแล้วศาลรัฐธรรมนูญสามารถรับฟังคำร้อง ที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ

1.6 การพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทย

การพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทยขอแบ่งออกเป็น 2 ยุค ดังนี้

1.6.1 การพัฒนาประชาธิปไตยยุคก่อนมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย

ในอดีตประเทศไทยมีการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของประเทศ และเป็นหัวหน้ารัฐบาลด้วย

การพัฒนาประชาธิปไตยเริ่มขึ้นในสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ซึ่งครองราชย์เป็นกษัตริย์กรุงสุโขทัย เป็นพระองค์ที่ 3 ในปี พ.ศ. 1820 ในสมัยพระองค์มีความเจริญรุ่งเรืองมาก มีอาณาเขตกว้างขวางทิศเหนือติดลำพูน ทิศตะวันออกเฉียงเหนือติดเทือกเขาตองพญาเย็นและภูเขาพนมดงรัก ทิศตะวันตกติดเมืองหงสาวดี และทิศใต้ติดแหลมมลายู สมัยพ่อขุนรามคำแหงได้มีการประดิษฐ์ลายสือไทยขึ้นเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1826 และได้สร้างศิลาจารึกเมื่อปี พ.ศ. 1835⁽²¹⁾ จากหลักฐานที่ปรากฏในหลักศิลาจารึกพบว่า ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพ

(21) จักร์ พันธุ์เพชร, การเมืองการปกครองไทย, (กรุงเทพฯ : มายด์พับลิชชิ่ง จำกัด, 2545), หน้า 5.

ในการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา กรณีที่ประชาชนมีเรื่องราวเดือดร้อน ไม่ได้ได้รับความเป็นธรรมด้วยเหตุต่างๆ อีกทั้งยังเป็นทางที่จะทำให้พระองค์ทรงทราบถึงปัญหาความเดือดร้อนทุกข์เข็ญของไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน โดยให้ประชาชนที่มีความเดือดร้อนมาส่งกระดิ่งที่แขวนไว้ที่หน้าประตูเมืองดังปรากฏตามกฎหมายเกี่ยวกับการร้องทุกข์ฎีกา ข้อความในศิลาจารึกความว่า “ในปากประตูมีกระดิ่งอันหนึ่งแขวนไว้ให้ไพร่ฟ้าหน้าปกกลางบ้านกลางเมืองมีถ้อยความความเจ็บท้องข้องใจมันจักกล่าวถึงเจ้าถึงขุนบ่ไว้ไปส่งกระดิ่ง อันท่านแขวนไว้พ่ขุนรามคำแหง เจ้าเมืองได้ยินเรียกเมื่อถามความมันด้วยชื่อไพร่ในเมืองสุโขทัยจึงชม”

จะเห็นได้ว่าในสมัยพ่อขุนรามคำแหง ได้มีกฎหมายว่าด้วยการร้องทุกข์ฎีกา โดยการถวายฎีกานั้นนับว่าเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนว่า ถ้าหากไม่ได้รับความยุติธรรมจากขุนนาง ข้าราชการ หรือประชาชนแล้ว ย่อมถวายฎีกาต่อพ่อขุนรามคำแหงได้เสมอสำหรับเรื่องพระราชกรณียกิจในสมัยของพระองค์ พอแยกได้ดังนี้ คือ

1. เป็นเรื่องกรพิพาทเป็นถ้อยความกัน
2. เป็นเรื่องทุกข์กายและใจ
3. เป็นเรื่องทุกข์ยากลำบากด้วยประการอื่นๆ

ต่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยา สิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ปรากฏเหมือนสมัยกรุงสุโขทัย พระมหากษัตริย์ถือเป็นสมมุติเทพ ประชาชนกับพระเจ้าแผ่นดินไม่มีความใกล้ชิดกัน แต่ก็ยังมีการรับเรื่องร้องทุกข์ฎีกา โดยการส่งขุนนางไปรับราชการร้องทุกข์ฎีกา ดังมีบทบัญญัติในพระอัยการอาญาหลวงบทที่ 110 มาตรา 1 “พระเจ้าอยู่หัวตรัสใช้ให้ถือพระราชอาญาตราสารออกไปรับร้องทุกข์ราษฎรและลงพระอาญาในจังหวัดหัวเมืองใหญ่น้อย...” ซึ่งแสดงว่าในสมัยกรุงศรีอยุธยาก็มีการส่งข้าราชการออกไปรับคำร้องทุกข์ของราษฎรบ้าง

ในสมัยกรุงธนบุรี พระเจ้าตากสินมหาราชได้พยายามฟื้นฟูการร้องทุกข์ฎีกา โดยการทรงช้างเสด็จออกไปเยี่ยมเยียนราษฎร เปิดโอกาสให้ราษฎรร้องทุกข์ และใช้สรรพนามแทนพระองค์ว่า “พ่อ” ต่อประชาชนทุกคน

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3 ทรงสร้างกลองลูกหนึ่งให้ชื่อชื่อ “วินิจฉัยภริ” สำหรับให้ราษฎรที่เดือดร้อนมาตีกลองร้องทุกข์ต่อพระองค์ เรียกกันในสมัยนั้นว่า “ตีกลองร้องฎีกา” แต่ในทางปฏิบัติไม่ได้ผลเพราะถูกข้าราชการเก็บเรื่องไว้ไม่เสนอต่อพระเจ้าอยู่หัว

สมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 4 พระองค์ทรงทราบความเดือดร้อนทุกข์ยากของราษฎรในขณะที่ทรงผนวชอยู่ว่า ราษฎรมักจะถูกข้าราชการผู้มีอำนาจข่มเหงรังแก

จึงทรงเอาใจใส่เรื่องการถวายฎีกานี้มาก ดังมีประกาศในรัชกาลนี้เกี่ยวกับการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา ปีมะโรงอัฐศก พ.ศ. 2399 มีข้อความว่า “มีพระบรมราชโองการพระบัณขูรสุรสิงหนาท ให้ประกาศแก่ข้าราชการผู้น้อย และราษฎรผู้ใหญ่ทั้งปวงให้รู้ทั่วกันว่า ใคร ๆ ผู้ใดในกรุงฯ และหัวเมือง จะมีถ้อยความสิ่งหนึ่ง สิ่งใด ถ้าในกรุงฯ ให้มาร้องฟ้องยังโรงศาลตามกระทรวง ถ้าหัวเมือง ก็ให้ไปฟ้องต่อเจ้าเมือง กรมการ ถ้าเจ้าเมืองกรมการแกดั่งกตขี่ฎาหนองเหนียวไม่ชำระให้แล้วโดยเร็ว ก็ให้มาฟ้องอุทธรณ์เจ้าเมืองกรมการต่อเจ้ากระทรวงตามกรมที่หัวเมืองนั้นขึ้นอยู่ ถ้าเจ้ากระทรวงตัดสินมิได้ เป็นยุติธรรมหรือแกดั่งหนองเหนียวไว้ให้เนิ่นช้ากว่ากำหนด ก็ให้ทำเรื่องราวถวายฎีกาเถิด แต่ความในเรื่องฎีกานั้นอย่าให้อ้อมค้อมยืดยาวนัก และอย่าให้หยาบคาบให้ว่าไปตรงๆ ความจริงของตน ถ้าจะเขียนและเรียบเรียงถ้อยคำและเขียนให้เพื่อจะถวายนั้น ช่วยถวายให้ในทีใดทีหนึ่งก็ได้ ถ้าญาติและพวกพ้อง ซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายหน้า ฝ่ายในไม่มี เมื่อถึงวัน 7 ค่ำ 14 ค่ำ เสด็จพระราชดำเนินออก ณ พระที่นั่งสุทไธสวรรย์ โปรดให้ตีกองวินิจฉัยภริร้องเรียก คนร้องฎีกาเมื่อใด ก็ให้นำเรื่องราวของตนมาทูลเกล้าฯ ถวายที่หน้าพระที่นั่งสุทไธสวรรย์ ถ้าถึงวันกำหนดพระราชกิจอื่นๆ มีมาก จะมีได้เสด็จพระราชดำเนินออกไป ก็ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าลูกยาเธอกรมหมื่นมเหศวรศิววิลาส เสด็จไปทรงคอยรับฎีกาของราษฎรที่ศาลาพระที่นั่งสุทไธสวรรย์ให้ราษฎรผู้จะถวายฎีกา นำเรื่องราวของตนถวายแต่พระเจ้าลูกยาเธอกรมหมื่นมเหศวรศิววิลาสเทอญ

การวางพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยเริ่มเป็นรูปเป็นร่างใกล้เคียงอารยประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว

สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ได้มีการวางพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้ใกล้เคียงกับอารยประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว ในสมัยของพระองค์มีการเปลี่ยนแปลงหลายอย่าง ซึ่งแล้วแต่ นำความเจริญรุ่งเรืองให้แก่ประเทศชาติและความผาสุกแก่ประชาราษฎร์ จากการเปลี่ยนแปลงด้านการเมืองการปกครอง การปฏิรูปสังคม เช่น การเลิกทาส เลิกไพร่ จัดให้มีการศึกษา รวมถึงการตั้งทุนพระราชทาน เรียกว่าทุน “King Scholarships

เพื่อให้นักศึกษาไทยไปศึกษาต่างประเทศ (24) มีการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจ โดยจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินใหม่ จัดตั้งหน่วยงานใหม่ กำหนดความสัมพันธ์ในด้านอำนาจและหน้าที่ระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค

การวางพื้นฐานการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ในสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่เห็นได้ชัดคือ การปฏิรูปทางการเมืองการปกครอง โดยแบ่งการ

ปกครองออกเป็นปกครองส่วนกลาง การปกครองส่วนภูมิภาค และการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

(1) การปกครองส่วนกลาง จัดตั้งกรม โดยแต่ละกรมมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ชัดเจน มีเสนาบดีเป็นหัวหน้ารับผิดชอบ และทรงยกเลิกการปกครองแบบตุสตมภ์ ในปี พ.ศ. 2435 และในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2435 ได้มีประกาศพระบรมราชโองการยกฐานะกรมขึ้นเป็นกระทรวง

(2) การปกครองส่วนภูมิภาค ในสมัยของพระองค์ยังมีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง แบ่งการปกครองดังนี้

- มณฑลเทศาภิบาล เป็นหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุด มีอาณาเขตรวมท้องที่ตั้งตั้งแต่สองเมือง (จังหวัด) ขึ้นไป มีข้าหลวงเทศาภิบาล (สมุหเทศาภิบาล) เป็นหัวหน้าของคณะข้าราชการที่ปฏิบัติงาน และมี “กองมณฑล” ซึ่งเป็นข้าราชการอีกจำนวนหนึ่งทำหน้าที่คอยช่วยเหลือข้าราชการระยะแรก

- เมือง (เปลี่ยนเป็นชื่อจังหวัดในปี พ.ศ. 2495) คือ ท้องที่หลายอำเภอรวมกันปกครองโดย “ผู้ว่าราชการเมือง” กับ “กรมการเมือง” ผู้ว่าราชการเมืองเป็นผู้บังคับบัญชาในราชการทุกเรื่องในขอบเขตเมือง เว้นแต่การพิพาทคดี

- อำเภอ คือ ท้องที่หลายตำบลรวมกัน บริหารงานภายใต้ “กรมการเมือง” มีนายอำเภอเป็นผู้บังคับบัญชา รับผิดชอบราชการทั่วไปของอำเภอ ปลัดอำเภอและสมุหบัญชีเป็นผู้ช่วยนายอำเภอ มีเสมียน และสารวัตรอำเภอ

- ตำบล คือ ท้องที่หลายหมู่บ้าน รวมเป็นตำบลหนึ่ง มีพนักงานปกครอง คือ กำนัน กับสารวัตรกำนัน ให้กำนันมาจากการเลือกตั้งของผู้ใหญ่บ้าน มีผู้ว่าราชการเมืองเป็นผู้แต่งตั้งตามผลการเลือกตั้ง ส่วนสารวัตรกำนันให้กำนันเป็นผู้เลือกจำนวน 2 คน เพื่อเป็นผู้ช่วยกำนันโดยให้ผู้ว่าราชการเมืองเป็นผู้แต่งตั้ง

2.5 หมู่บ้าน เป็นหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคที่เล็กที่สุดประกอบด้วยบ้านราว 10 หลังคาเรือน หรือมีราษฎรประมาณ 100 คน มีผู้ใหญ่บ้านที่มาจากการเลือกตั้งเป็นผู้ปกครอง

3. การปกครองส่วนท้องถิ่น พระองค์ทรงมีพระราชดำริต้องการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยเริ่มจากการบริหารระดับท้องถิ่น ในรูปของสุขาภิบาล ในปี พ.ศ. 2440 (ร.ศ. 116) พระองค์ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ใช้บังคับในกรุงเทพฯ การจัดตั้งสุขาภิบาลก็เพื่อทำหน้าที่จัดเก็บ ทำลายขยะมูลฝอย ทำส้วม

ควบคุมอาคารสิ่งปลูกสร้าง และสิ่งก่อความรำคาญ พนักงานสุขาภิบาล มี 2 ตำแหน่ง คือ แพทย์ และนายช่างใหญ่ ซึ่งเป็นเสนาบดีกระทรวงนครหลวง เป็นผู้คัดเลือก

การปกครองในระยะแรกประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วม ต่อมา พ.ศ. 2448 (ร.ศ. 124) จึงได้มีการจัดตั้งสุขาภิบาล ตำบลท่าฉลอม จังหวัดสมุทรสาคร นับเป็นการปกครองท้องถิ่นในหัวเมืองแห่งแรกในประเทศไทย และได้มีการปกครองท้องถิ่นโดยการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งสุขาภิบาลตามหัวเมืองใน พ.ศ. 2451 (ร.ศ. 127) แบ่งสุขาภิบาลเป็น 2 ประเภท ได้แก่ สุขาภิบาลเมือง สำหรับท้องที่ที่มีความเจริญ กับสุขาภิบาลตำบล สำหรับท้องที่ที่มีความเจริญรองลงมา กรรมการส่วนใหญ่เป็นโดยตำแหน่ง มีข้าราชการเป็นพื้น นอกนั้นเป็นกำนันในพื้นที่ กรรมการสุขาภิบาลเมืองมี 11 คน ส่วนกรรมการสุขาภิบาลตำบลมี 5 คน โดยมีกำนันเป็นประธาน ในตอนท้ายรัชกาลได้มีการปรับปรุงทางปกครองท้องถิ่นให้เป็นการปกครองตนเองในรูปเทศบาล

การวางรากฐานการพัฒนาประชาธิปไตยในสมัยรัชกาลที่ 5 ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ทรงโปรดเกล้าฯ ให้สร้างพระที่นั่งอนันตสมาคม โดยประสงค์ให้เป็นปรีชาศิลป์ คือ เป็นสถาปัตยกรรมสำหรับทดลองทำหน้าที่นิติบัญญัติ สมาชิกสภาอนันตสมาคมที่ จะกราบบังคมทูลทูลทูลหรือเสนอแนะข้อราชการได้ทุกประการ ทรงตั้งพระราชปณิธานว่า "...เราตั้งข้ออธิษฐานว่าเราจะกระทำการจนเต็มกำลังอย่างที่สุด ที่จะให้กรุงสยามเป็นประเทศอันหนึ่ง ซึ่งมีอิสรภาพและความเจริญ..." และพระองค์มีพระราชประสงค์ที่จะให้มีสภาและมอบรัฐธรรมนูญให้แก่ประชาชนปรากฏจากพระราชดำริก่อนพระองค์เสด็จสวรรคตไม่นานนักว่า "ฉันจะให้ลูกศิษย์รื้อถอนของขวัญแก่พลเมืองในวันที่ขึ้นสู่บัลลังก์ในขณะที่สืบตำแหน่งกษัตริย์ กล่าวคือ ฉันจะให้เขาให้มีปาลีเมนต์ และคอนสตีติวชัน"

รัชกาลที่ 5 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กระทรวงวัง ออกประกาศเกี่ยวกับนามพระที่นั่งที่จะสร้างใหม่ดังต่อไปนี้

ประกาศกระทรวงวัง

ให้เรียกนามพระที่นั่งที่จะสร้างขึ้นใหม่

ที่วังสวนดุสิต ว่าพระที่นั่งอนันตสมาคมเสนาบดีกระทรวงวัง รับพระบรมราชโองการใส่เกล้าฯ สั่งว่า พระที่นั่งซึ่งโปรดเกล้าฯ จะให้สร้างขึ้นที่สวนเป๊าะตั้งนั้น ทรงพระราชดำริว่าพระที่นั่งอนันตสมาคม ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสร้างในพระบรมราชวัง เบื้องบูรพาทิศชำรุด เพราะเดิมใช้เสาไม้ ฟูไปเสียมาก ครั้นจะซ่อมแซมก็จะไม่ถาวรไปได้นาน จึงโปรดเกล้าฯ ให้รื้อลงเสีย กำหนดว่าจะสร้างขึ้นแทนใหม่ที่เดียว บัดนี้ทรงพระราชดำริว่าในพระบรมมหาราชวังมีการก่อสร้างอัดแอมมากอยู่แล้ว จึงโปรดเกล้าฯ ให้มาสร้างเป็นท้องพระโรงที่สวนดุสิต เริ่มการก่อนเสด็จประพาสยุโรปแล้วแต่ เพื่อจะรักษาไม่ให้พระที่นั่งซึ่งเป็นที่สำคัญปรากฏนามมาแต่ก่อน

สูญเสีย จึงโปรดเกล้าฯ ให้เรียกพระที่นั่งองค์ที่จะสร้างขึ้นแทนใหม่ตามนามเดิมว่า “พระที่นั่งอนันตสมาคม”

ประกาศ ณ วันที่ 4 มีนาคม รัตนโกสินทร์ศก 126

พระที่นั่งอนันตสมาคมได้เริ่มก่อสร้างในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยวางศิลาฤกษ์ก่อรากพระที่นั่งเมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2451 (ร.ศ. 127) แต่พระองค์ทรงสวรรคตเสียก่อน พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงสร้างต่อจนเสร็จในปลายปี พ.ศ. 2458 รวมเวลาดำเนินการ 8 ปี สิ้นค่าก่อสร้างราคาสมัยนั้น 15 ล้านบาท และได้ใช้เป็นรัฐสภาของไทย หลังเปลี่ยนการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เปิดประชุมเป็นปฐมฤกษ์เมื่อเวลา 15.00 นาฬิกา พระบาทสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวงหรือพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีน้ำพระราชหฤทัยเป็นประชาธิปไตยยิ่งกว่าใครทั้งหมดในเมืองไทยครั้งกระนั้น(1) การเลิกทาสก็ดี การเลิกระบบไพร่หรือระบบเกณฑ์แรงงานก็ดี การจัดการศึกษาแก่กุลบุตรกุลธิดาไทย เพื่อจะได้มีวิชาความรู้ติดตัวที่ดี ของเหล่านี้ทรงพระราชดำริเริ่มขึ้นด้วยพระองค์เอง ไม่ใช่ด้วยการเรียกร้องจากใครทั้งสิ้น บ้านเมืองอื่นพระเจ้าแผ่นดินมักมีปัญหาคัดแย้งกับประชาชนอยู่เสมอเพราะพระเจ้าแผ่นดินต้องการพระราชอำนาจเพิ่มพูนขึ้น

ทรงตั้งปรีวิเคาซิลเวอร์ขึ้นเป็นที่สำหรับทดลองทำหน้าที่นิติบัญญัติ สมาชิกสภานิติบัญญัติที่จะกราบบังคับทูลทัดทานหรือเสนอแนะข้อราชการได้ทุกประการ ทรงเห็นการแผ่นดินเป็นพระราชภาระที่ยิ่งใหญ่ที่สุด ทรงตั้งพระราชปณิธานว่า “...เราตั้งข้ออธิษฐานว่า เราจะกระทำการจนเต็มกำลังอย่างที่สุด ที่จะให้กรุงเทพฯ เป็นประเทศอันหนึ่ง ซึ่งมีอิสรภาพและความเจริญ...”

ความตั้งใจอันแน่วแน่ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่จะพระราชทานการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้แก่ราษฎรได้ปรากฏเป็นหลักฐานจากพระราชดำริของพระองค์ก่อนเสด็จสวรรคตไม่นานนักว่า

“ฉันจะให้ลูกทวารวุธ มอบของขวัญแก่พลเมืองในทันทีที่ขึ้นสู่บัลลังก์ ในขณะที่สืบตำแหน่งกษัตริย์ กล่าวคือ ฉันจะให้เขาให้ปาลิเมนต์ และคอนสตีติวชัน”

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ดำเนินรอยตามพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว(พระบรมชนกนาถ) ในเรื่องรัฐสภาและรัฐธรรมนูญ (Parliament and Constitution) ทรงมีพระราชปณิธานแน่วแน่ที่ว่า เมื่อใดพลเมืองไทยมีความรู้พร้อม ก็จะทำทรงปฏิบัติตามพระราชกระแสของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทันที ทรงฝากเรื่องการปกครองโดยรัฐสภา (Parliament) ให้คณะเสนาบดีพิจารณาต่อไปตามความเหมาะสมแก่กาลเวลาด้วย การปูพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตย “พระองค์ทรงจัดตั้งเมืองจำลองชื่อ “ดุสิตธานี” ที่บริเวณวังพญาไทมีเนื้อที่ประมาณ 2 – 3 ไร่ เพื่อทดลองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีข้าราชการประมาณ 250 คน แบ่งเขตการปกครองโดยแต่ละเขตมีนคราภิบาล เป็นหัวหน้าฝ่ายปกครอง มีเจ้าหน้าที่ของรัฐครบทุกหน่วย ให้ราษฎรมีสิทธิจับจองที่ดิน เช่าหรือซื้อเพื่อทำการปลูกสร้างบ้านเรือนไว้เป็นที่อยู่อาศัยและประกอบอาชีพ มีการกำหนดพักอาศัยอัตราภาษีที่ดินและรายได้ มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาต่อสู้หาเสียง มีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญเรียกว่าตำแหน่ง “เชษฐบุรุษ” เข้าไปทำงานเพื่อประชาชน มีการให้สิทธิเสรีภาพแก่หนังสือพิมพ์ ในการวิจารณ์เกี่ยวกับการเมืองได้อย่างเต็มที่ มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญเมื่อ 7 พฤศจิกายน 2461 ตามรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เมืองจำลองหรือดุสิตธานีได้ดำเนินไปเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีประสบการณ์การปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยมุ่งหวังให้เมืองดุสิตธานีเป็นแบบอย่างของการนำเอาการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเข้ามาใช้ในประเทศไทย ดังปรากฏต่อมาในวันที่ 13 ธันวาคม 2461 เป็นเวลาหลังจากพระราชทานรัฐธรรมนูญแล้วเพียง 40 วัน ก็ได้มีประกาศให้ชาวดุสิตธานีมาร่วมประชุมเพื่อทำการเลือกตั้งให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ได้ออกพระราชกำหนดเพิ่มเติม และแก้ไขรัฐธรรมนูญลักษณะปกครองคณะนคราภิบาลดุสิตธานี พ.ศ. 2461 มี 22 มาตราแยกเป็นหมวดใหญ่ ๆ 3 หมวด

หมวดที่ 1 ว่าด้วยนามและการประกาศใช้พระราชกำหนด

หมวดที่ 2 ว่าด้วยตำแหน่งเชษฐบุรุษ

หมวดที่ 3 ว่าด้วยสิทธิแห่งเชษฐบุรุษเมืองในการเลือกนคราภิบาลรัฐธรรมนูญลักษณะ

ปกครองนคราภิบาล (ดุสิตธานี) พ.ศ. 2461 มี 51 มาตรา ประกาศใช้

เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2461 แยกเป็นหมวดใหญ่ ๆ 10 หมวด คือ

หมวดที่ 1 ว่าด้วยนามและการใช้รัฐธรรมนูญ

หมวดที่ 2 บทวิเคราะห์ศัพท์

หมวดที่ 3 ว่าด้วยการกำหนดและการเลือกตั้งนคราภิบาล

หมวดที่ 4 ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของนคราภิบาล

หมวดที่ 5 ว่าด้วยการบำรุงรักษาความสะอาดและป้องกันโรค

หมวดที่ 6 ว่าด้วยการสืบเปลี่ยนและตั้งนคราภิบาล

หมวดที่ 7 ว่าด้วยเลขาธิการ

หมวดที่ 8 ว่าด้วยทุนและการเงินการทองของคณะนคราภิบาล

หมวดที่ 9 ว่าด้วยกำหนดโทษผู้ที่กระทำผิด

หมวดที่ 10 ว่าด้วยการรักษารัฐธรรมนูญ⁽²³⁾

ต่อมาในวันที่ 13 ธันวาคม 2461 เป็นเวลาหลังจากที่ได้พระราชทานธรรมนูญปกครองแล้วเพียง 40 วัน ก็ได้มีประกาศให้ทวยนาครดุสิตธานีที่มาร่วมประชุมเพื่อทำการเลือกตั้งให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ

ได้ออกพระราชกำหนดเพิ่มเติมและแก้ไขธรรมนูญลักษณะปกครองคณะนคราภิบาลดุสิตธานี พ.ศ. 2461 มี 22 มาตรา แยกเป็นหมวดหมู่ใหญ่ 3 หมวด

1. หมวดที่ 1 ว่าด้วยนามและการใช้พระราชกำหนด
2. หมวดที่ 2 ว่าด้วยตำแหน่งเซษฐบุรุษ
3. หมวดที่ 3 ว่าด้วยสิทธิแห่งเซษฐบุรุษเนื่องในการเลือกนคราภิบาล

การปฏิพื้นฐานและการพัฒนาประชาธิปไตยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในสมัยรัชกาลที่ 7 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ดัดแปลงสภาที่ปรึกษาส่วนพระองค์เป็นสภาองคมนตรี พระราชดำรัสในวันเปิดประชุมสภาครั้งแรกว่า “เรามีความประสงค์ที่จะทดลองและปลูกฝังการศึกษาในวิธีการปรึกษาได้เถียง ให้สำเร็จในมติตามแบบอย่างที่เหมาะสมตามสภาพของบ้านเมืองที่มีอยู่เวลานี้ ถ้าหากถึงเวลาอันสมควรที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีการปกครองประเทศต่อไป ก็จะทำให้สะดวก”

ทรงมีพระราชดำริจะให้การศึกษาทางการเมืองแก่ราษฎร โดยฝึกหัดให้ประชากรได้รู้จักการปกครองตนเอง ตามแบบเทศบาล พระองค์ทรงเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาลจะเป็นพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยพัฒนาจากระดับท้องถิ่นหรือ

⁽²³⁾ ชัยอนันต์ สมุทวณิชและชาติติยา กรวรรณสุต, เอกสารการเมืองการปกครองไทย, พ.ศ. 2417 – 2477,

หน้า 174 – 182.

ระดับล่างขึ้นมาสู่ระดับการเมืองหรือระดับบน ทรงมีพระราชดำรัสไว้ชัดเจนตั้งแต่ต้นรัชกาล ปราบกฎในพระราชบันทึก “Democracy in Siam” ดังนี้

“ขั้นต่อไปในการศึกษาของเรา เพื่อไปสู่ระบอบประชาธิปไตยจะเป็นการจัดตั้งเทศบาลขึ้น ในที่ต่าง ๆ การนี้จะเป็นปัจจัยที่จะสอนให้ประชาชนรู้จักใช้สิทธิเลือกตั้งจะเป็นการดีกว่าในการที่จะให้ประชาชนได้รู้จักเข้าควบคุมกิจการท้องถิ่นด้วยตนเอง ก่อนที่เขาจะพยายามที่จะควบคุม ราชการแผ่นดิน โดยผ่านรัฐสภา ข้าพเจ้าเชื่ออย่างจริงใจว่า ถ้าหากการปฏิรูปนี้ค่อยๆ นำเอามา ใช้ได้ต่อไปโดยไม่มีอันตรายมากนัก แต่การกระทำนั้นจะต้องค่อยเป็นค่อยไป เหมือนกับการให้ ยาที่กำหนดปริมาณของยาแล้วอย่างรอบคอบแต่ละครั้ง

ถ้าหากการทดลองเหล่านี้ล้มเหลวทุกขั้นตอน ก็อาจทำให้ประชาชนแลเห็นความจริงได้ในที่สุดว่า ระบอบประชาธิปไตยนั้นมีใช้ระบอบการปกครอง

สำหรับประเทศไทย อันตรายนั้นอยู่ที่ความใจร้อน รีบทำพระราชดำริของพระบาท สมเด็จพระปกเกล้าฯ ยังผลให้เกิดร่างพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้น โดยกระทรวงมหาดไทยได้นำ ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายในวันที่ 17 ธันวาคม 2473 และได้ทรงกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้นำเข้าที่ประชุม เสนาบดีสภาเมื่อวันที่ 19 มกราคม 2473 ซึ่งที่ประชุมยังไม่เห็นด้วยกับหลักการบางประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณสมบัติของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

แผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยตามแนวพระราชดำริของ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2465 – 2475) มีดังนี้

1. แนวพระราชดำริที่จะพัฒนาการเมืองจากเบื้องล่างขึ้นไปสู่เบื้องบน
2. แนวพระราชดำริที่จะพัฒนาการเมืองจากเบื้องบนลงมาสู่เบื้องล่าง
3. พระราชกระแสของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ต่อความเห็นของนายมุสโสลินี เรื่อง การศึกษาของอิตาลี

แนวพระราชดำริที่จะพัฒนาการเมืองจากเบื้องล่างไปสู่เบื้องบน คือ การที่จะให้ การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชนเสียก่อน โดยการเปิดใจการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ ปกครองตนเองตามรูปแบบเทศบาล (Municipality) เมื่อประชาชนมีความรู้ทางการเมืองเพิ่ม มากขึ้นแล้วก็จะพระราชทานอำนาจการปกครองให้แก่ประชาชนมากขึ้นๆ เป็นลำดับ จนเป็นระบอบ การปกครอง (แบบประชาธิปไตยในที่สุด แต่ขั้นแรกของแนวพระราชดำริที่จะพัฒนาการเมืองตาม นัยนี้ได้ประสบปัญหามากมายอย่างไรก็ตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ก็ โกลัจะเป็นความจริงขึ้นทุกที และพอจะมองเห็นรูปแบบเทศบาลที่จะนำมาใช้ ร่าง พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ผ่านการพิจารณาหลายชั้นหลายตอน และในตอนสุดท้ายร่าง

พระราชบัญญัตินี้ได้ไปติดอยู่ที่กรมร่างกฎหมายตั้งแต่วันที่ 25 มกราคม 2477 จนกระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. 2475

1. แนวพระราชดำริทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ตามแนวที่ 1 นี้ พระองค์ทรงคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงของสังคมไทยในขณะนั้น จึงมีพระราชดำริว่าการที่จะให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยหยั่งรากลึกในขนาดนั้น จำเป็นจะต้องให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจระบบการเมืองการปกครอง โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเสียก่อนมิฉะนั้นแล้วการปกครองระบอบประชาธิปไตยจะเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก⁽²⁴⁾

ศาสตราจารย์ Huntington นักรัฐศาสตร์ได้กล่าวต่อนึ่งว่า

“...Rapid increases in mobilization and participation, the principal aspects of modernization undermine political institution. Rapid modernization in brief, produces, not political development but political decay”

2. แนวพระราชดำริทางการเมืองในประเทศประการที่สอง คือ แนวพระราชดำริที่จะพิจารณาการเมืองจากเบื้องบนลงสู่เบื้องล่าง ซึ่งได้มีการเตรียมการไว้เช่นกัน คือ ได้ตั้งกรรมการองคมนตรีและมีการยกย่องรัฐธรรมนูญขึ้น 2 ฉบับ ฉบับที่หนึ่งยกย่องโดยพระกัลยาณไมตรี (Dr. Francis B. Sayre) (พ.ศ. 2469) และฉบับที่สองยกย่องโดยนาย Raymond B. Stevens ที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศ และพระยาศรีวิสารวาจา ปลัดทูลฉลองกระทรวงการต่างประเทศ (พ.ศ. 2474) ผู้รวบรวมได้นำเอกสารทางการเมืองที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมาลงพิมพ์ด้วย

3. พระราชกระแสของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ต่อความเห็นของนายมุสโสลินี เรื่องการศึกษาของอิตาลี เป็นเอกสารทางการเมืองในสมัยรัชกาลที่ 7

“เรามีความประสงค์ที่จะทดลองและปลูกฝังการศึกษาในวิธีการศึกษาได้เถียงให้สำเร็จใหม่ตามแบบอย่างที่เหมาะสมใหญ่ เพราะฉะนั้นจึงได้ดัดแปลงสิ่งที่มีอยู่แล้วให้ใช้ได้เหมาะสมตามสภาพของบ้านเมืองที่มีอยู่เวลานี้ ถ้าหากถึงเวลาอันควรที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีการปกครองประเทศต่อไป ก็จะทำให้สะดวก”

นอกจากนี้ยังทรงมีพระราชดำรัสจะให้การศึกษาทางการเมืองแก่ราษฎร โดยฝึกหัดปกครองตนเอง ตามแบบเทศบาลเสียก่อนด้วย ทรงคิดการที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญแก่ประชาชนอยู่แล้วด้วยพระราชหฤทัยสมัคร แต่ทรงรังเกียจด้วยยังไม่สมควรแก่สมัยเท่านั้น

⁽²⁴⁾ Samuel P. Huntington, "Political Development and political decay", in political

Modernization, Calude E. Welch Jy. Ed (California: wadsworth publishing company, inc. 1967), p.208

1.5.2 การพัฒนาประชาธิปไตยยุคเปลี่ยนแปลงการปกครอง

เช้าตรู่ของวันที่ 24 มิถุนายน 2475 คณะราษฎรประกอบด้วย ทหารบก ทหารเรือ พลเรือน ได้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข คณะราษฎรได้เข้ายึดพระที่นั่งอนันตสมาคมเป็นกองบัญชาการ การเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นไปโดยสงบเรียบร้อย พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ซึ่งอยู่ระหว่างแปรพระราชฐานประทับอยู่ ณ พระราชวังไกลกังวล ทรงตกลงพระราชทานรัฐธรรมนูญตามที่คณะราษฎรขอพระราชทาน เพราะทรงมีความเลื่อมใสในวิธีการ เช่นที่เสนอและกำลังดำริจะจัดการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศสยามให้เป็นที่เรียบร้อยอยู่แล้ว

วันที่ 27 มิถุนายน 2475 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยในพระราชบัญญัติธรรมนูญ การปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. 2475 และได้มีพระราชหัตถเลขาพระราชทานพระบรมราชาโฆวาท และพระราชทานพระแก่คณะราษฎรในการเปิดประชุมพระที่นั่ง อนันตสมาคม ซึ่งกลายเป็นรัฐสภาของชาติไทยว่า

“ข้าพเจ้าเชื่อว่า ท่านทั้งหลายจะตั้งใจที่จะช่วยกันปรึกษาการงาน เพื่อนำความเจริญรุ่งเรืองมาสู่ประเทศสยามสืบไป และเพื่อรักษาความอิสระภาพของไทยไว้ชั่วฟ้าและดิน”

วันที่ 10 ธันวาคม 2475 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้เสด็จพระราชดำเนินมา ณ พระที่นั่งอนันตสมาคม เพื่อพระราชทานรัฐธรรมนูญฉบับถาวร คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 เริ่มพิธีเวลา 10.00 น. อาลักษณ์อ่านประกาศพระราชปรารภในการพระราชทานรัฐธรรมนูญดังนี้ “ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ประกาศความพระราชปรารภว่า ข้าราชการ ทหาร พลเรือน และอาณาประชาราษฎร์ของพระองค์ ได้นำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาขอพระราชทานรัฐธรรมนูญ เพื่อให้สยามราชอาณาจักรได้มีการปกครองตามวิสัยอารยประเทศในสมัยปัจจุบัน

ทรงพระราชดำริเห็นว่า สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินในพระบรมราชจักรีวงศ์ได้เสด็จเถลิงถวัลย์ราชผ่านสยามพิภพ ทรงพระดำเนินพระราชโยบายปกครองราชอาณาจักรด้วยวิธีสมบูรณาญาสิทธิราชย์ภายในทศพิธราชธรรมจรรยา ทรงทำนุบำรุงประเทศให้รุ่งเรืองไพบุลย์สืบมาครบ 150 ปี สิทธิประชาชนชาวสยามมิได้รับพระบรมราชบริหาร ในวิถีความเจริญนานาประการโดยลำดับ จนบัดนี้มีการศึกษาสูงขึ้นแล้ว มีข้าราชการประกอบด้วยวุฒิปรีชา ในรัฐภูบาลโยบาย สามารถนำประเทศชาติของตนในอันที่จะก้าวหน้าไปสู่สากลอารยธรรมแห่ง

โลกโดยสวัสดิ์ สมควรแล้วที่จะพระราชทานพระบรมราชวโรกาสให้แก่ข้าราชการ และประชาชน ของพระองค์ได้มีส่วนมีเสียงตามความเห็นดีเห็นชอบในการจรรโลงประเทศสยามให้วัฒนาการใน ภายภาคหน้า จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมพระราชทานรัฐธรรมนูญการปกครอง แผ่นดินสยามตามความประสงค์เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พุทธศักราช 2475 เป็นการชั่วคราว พอให้สภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมการราษฎรได้จัดรูปงานดำเนินประกาศนโยบายให้เหมาะสม แก่ที่ได้เปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ ครั้นแล้ว โปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้สภาผู้แทนราษฎร ปรีกก้านร่างพระราชกำหนดรัฐธรรมนูญอันจะพึงครั้งเป็นหลักถาวรแห่งศาสนาวินิจฉัยต่อไป ซึ่ง สภาผู้แทนราษฎรได้แต่งตั้งอนุกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบการร่างรัฐธรรมนูญนั้น

บัดนี้ อนุกรรมการได้เรียบเรียงรัฐธรรมนูญฉบับถาวรสนองพระเดชพระคุณสำเร็จลุล่วง ด้วยดี นำเสนอสภาผู้แทนราษฎรและสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาปรีกกาลงมติแล้ว จึง ทูลเกล้าฯ ถวายคำปรึกษาแนะนำด้วยความยินยอมพร้อมที่จะตราเป็นรัฐธรรมนูญการปกครอง แผ่นดินได้ เมื่อและทรงพระราชวินิจฉัยถึถ้วนทั่วกระบวนความแล้ว ทรงพระราชดำริเห็นสมควร พระราชทานพระบรมราชานุมัติ

จึงมีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้าเหนือกระหม่อม สั่งให้ตรารัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรสยาม ประดิษฐานไว้ประกาศแก่ประชาชนของพระองค์ ให้ดำรง ประชาธิปไตยโดยบริบูรณ์ตั้งแต่วันนี้เป็นต้นไป

ขอให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรของเราเป็นหลักที่สถาพรสถิตประดิษฐานสมร ภาพอันประเสริฐ เป็นปอเกิดความสุข สันติคุณวิบุลยราศีแก่อาณาประชาราษฎร ตลอด จำเนียรกาลประวัตินำประเทศสยามบรรลุสุทธวิวัฒนาการอันสมบูรณ์ เอนกศุภผลสกลเกียรติยศ มโหฬาร ขอให้พระบรมราชวงศานุวงศ์ และข้าราชการทั้งทหารพลเรือน ทวยอาณาประชาราษฎร์ จงมีความสมัครสมานเป็นเอกฉันท์ ในอันที่จะรักษาปฏิบัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม ให้ยืนยงอยู่กับสยามรัฐราชสีมาตราบทกลับปาวสาน สมดังพระบรมราชปณิธานทุกประการ เทอญ

หลังจากอัครราชทูตได้อ่านประกาศพระราชปรารภเสร็จสิ้นแล้ว พระยามโนปกรณนิติ ชาติดา ประธานคณะกรรมการราษฎร ได้ถวายฉบับรัฐธรรมนูญ ซึ่งจารึกในสมุดไทย เพื่อทรงลง พระปรมาภิไธย รวม 3 ฉบับ โดยมีพระยามโนปกรณนิติชาติดาลงนามรับสนองพระบรมราช โองการนำทูลเกล้าฯ ต่อจากนั้นพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้พระราชทานรัฐธรรมนูญแก่ เจ้าพระยาพิชัยญาติ ประธานสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 3 ฉบับ และมีนายพลเรือตรี พระยาศรยุทธ

เสนี รองประธานสภาผู้แทนราษฎรนำรัฐธรรมนูญมาวางไว้ ณ ตั้ง ท่ามกลางที่ชุมนุมอันเป็นเสรีภาพ

การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย พ.ศ. 2475 มีผลกระทบโดยตรงต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ในขณะนั้นอย่างมาก พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครอง แผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. 2475 ได้มีการจำกัดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ให้อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ และให้อำนาจอธิปไตยอันเป็นอำนาจอิสระในการปกครองประเทศเป็นของประชาชนปรากฏตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 1 บัญญัติว่า “อำนาจอิสระของประเทศนั้นเป็นของราษฎรทั้งหลาย” และในมาตรา 7 มีการจำกัดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยบัญญัติว่า “การกระทำใดๆ ของกษัตริย์ต้องมีการมการราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดลงนามด้วยโดยได้รับความยินยอมของคณะกรรมการราษฎรจึงจะใช้ได้ มิฉะนั้นเป็นโมฆะ” จากบทบัญญัติดังกล่าวเท่ากับว่าเป็นการกำหนดกรอบพระราชอำนาจในการใช้อำนาจอธิปไตยของพระมหากษัตริย์ ซึ่งแต่เดิมอำนาจอธิปไตยเป็นของพระมหากษัตริย์แต่พระองค์เดียว ลักษณะเช่นนี้แสดงว่าฐานะของสถาบันกษัตริย์ไทยได้แปรเปลี่ยน ให้ดำรงอยู่ในฐานะเหนือการเมือง ดังระบุไว้ในมาตรา 11 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2475 ว่า “พระบรมวงศานุวงศ์ตั้งแต่ชั้นหม่อมเจ้าขึ้นไปโดยกำหนดหรือแต่งตั้งก็ตามย่อมดำรงอยู่ในฐานะเหนือการเมือง”

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้แสดงความเห็นไว้ดังนี้

“กล่าวโดยหลักการ พระบรมวงศานุวงศ์ย่อมดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพเหนือการที่จะถูกติเตียน ไม่ควรแก่ตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งเป็นการนำมาทั้งพระเดชและพระคุณย่อมอยู่ในวงอันจะถูกติชมอันเป็นเหตุหนึ่งซึ่งจะนำมาซึ่งในเวลาทำ Electoral Campaign อันเป็นเวลาต่างฝ่ายหาโอกาส Attack ซึ่งกันและกัน....”⁽²⁵⁾

จากสภาวะการกดดันจากสภาพแวดล้อม ในที่สุดพระองค์ก็สละราชสมบัติเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2477 ได้มีพระราชหัตถ์เลขาที่มีความยาวเพียง 6 หน้า รวม 99 บรรทัด มีข้อความตอนหนึ่งว่า

“...ข้าพเจ้าเห็นว่า คณะรัฐบาลและพวกพ้องใช้วิธีการปกครองซึ่งไม่ถูกต้องตามหลักการของเสรีภาพในตัวบุคคลและหลักความยุติธรรมตามความเข้าใจ และยึดถือของข้าพเจ้า ข้าพเจ้าไม่สามารถที่จะยินยอมให้ผู้ใด คณะใด ใช้วิธีการปกครองอย่างนั้นในนามของข้าพเจ้าต่อไป

⁽²⁵⁾ ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์, รัฐสภาไทยในรอบยี่สิบสองปี, (กรุงเทพฯ: ช. ชุมชนการช่าง, 2517), หน้า 39.

ข้าพเจ้ามีความเต็มใจที่จะสละอำนาจอันเป็นของข้าพเจ้าอยู่แต่เดิมให้แก่ราษฎรโดยทั่วไป แต่ข้าพเจ้าไม่ยินยอมยกอำนาจทั้งหลายของข้าพเจ้าแก่ผู้ใด คณะใดโดยเฉพาะ เพื่อใช้อำนาจนั้นโดยสิทธิขาด และโดยไม่ฟังเสียงอันแท้จริงของประชาราษฎร...”

พระราชหัตถ์เลขา พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

แนวทางในการพัฒนาการปกครองและการเมืองของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ

พระราชดำริและแนวทางในการพัฒนาการปกครองและการเมืองของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงเชื่อมั่นในคุณประโยชน์ของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีความเหมาะสมกับนิสัยของคนไทยโดยทั่วไป ที่รักอิสรภาพและไม่ชอบการกดขี่บังคับ เริ่มการพัฒนาการเมืองของประเทศก่อน ทรงมีแนวพระราชดำริ 2 แบบ⁽²⁶⁾ คือ การพัฒนาจากเบื้องบนลงสู่เบื้องล่าง หมายถึง กรก่อตั้งสถาบันบริหารทางการเมืองและพัฒนาศาสนาที่มีอยู่แล้วให้ดำเนินการบริหารบ้านเมืองตามแนวทางประชาธิปไตย เป็นการฝึกักัดและวางรากฐานทั้งจะได้ค่อยอุปถัมภ์แก่รัฐสภา ซึ่งจะมีโอกาสต่อไป แนวทางพัฒนาการเมืองอีกแบบคือ การพัฒนาจากเบื้องล่างขึ้นไปสู่เบื้องบน โดยให้ความรู้และเปิดโอกาสให้ราษฎรได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เริ่มตั้งแต่การปกครองท้องถิ่นตามแบบเทศบาล (Municipality) ซึ่งเป็นหน่วยเล็กก่อน เมื่อประชาชนมีความรู้ การปกครองและการเมืองมากขึ้นจึงจะพระราชทานอำนาจการปกครองมากขึ้นตามลำดับและเมื่อถึงโอกาสสมควรแล้ว จะได้พระราชทานรัฐธรรมนูญเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย พระองค์ทรงเห็นว่าระบอบประชาธิปไตยแบบมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขเหมาะสมที่สุด เนื่องจากประเทศไทยมีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มีกษัตริย์เป็นประมุขทรงอำนาจสูงสุดมาเป็นเวลานาน แต่ลักษณะการปกครองหลายอย่างเป็นแบบประชาธิปไตย จึงเป็นลักษณะการเมืองแบบผสม เมื่อไม่อาจทำให้ประชาชนนิยมการปกครองแบบเก่าได้แน่นแฟ้นเหมือนเดิม และยังไม่อาจเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นแบบอื่นได้ในขณะนั้น ก็ควรจะเตรียมการที่จะเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (Constitution Mocharchg) โดยเร็วที่สุด ต้องให้การศึกษาแก่ประชาชนให้มีความสำนึกทางการเมืองที่จะทราบถึงผลประโยชน์ที่แท้จริงของตน ซึ่งจะช่วยป้องกันมิให้ประชาชนถูกชักจูงหรือปลุกกระดมไปในทางที่ผิด

⁽²⁶⁾ สนิธ เดชานันท์, แผนการพัฒนาการเมืองไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ, (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยเชษม, 2519) หน้า 105.

1.6.2 การพัฒนาประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ

ประเทศไทยนับแต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ได้มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมาจนถึงปัจจุบัน มีรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้เป็นหลักเกณฑ์หรือกฎกติกาในการปกครองประเทศจำนวน 16 ฉบับ รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ ต่างก็มีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตยมาเป็นเวลา 74 ปี (2549) การพัฒนาประชาธิปไตยมีการหยุดชะงักเดินหน้าถอยหลังล้มลุกคลุกคลาน มีการปฏิวัติรัฐประหาร แต่ถึงจะเกิดเหตุการณ์อย่างไรก็ไม่สามารถหยุดยั้งการพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งเป็นความต้องการของประชาชนที่ทุกคนอยากให้เห็นการมีสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวางและเป็นรูปธรรม โดยมีการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

การศึกษารัฐธรรมนูญจะทำให้ทราบถึงการพัฒนาประชาธิปไตยในแต่ละยุคแต่ในละสมัย โดยการศึกษารัฐธรรมนูญของไทยทุกฉบับและศึกษารัฐธรรมนูญของต่างประเทศเพื่อนำมาเปรียบเทียบหาข้อดีข้อเสีย แล้วนำไปปรับปรุงแก้ไขเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย ให้เกิดมีรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่างๆ มีความเป็นประชาธิปไตย ตามระบอบการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอย่างแท้จริง เหมาะสมกับขนบธรรมเนียมประเพณี สังคม วัฒนธรรมของชาวไทย

1.6.3 การพัฒนาประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญของไทย

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 1 “พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475”

รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นฉบับแรก ประกาศใช้เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2475 มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 39 มาตรา เนื้อหารับรองหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่อำนาจอธิปไตยเปลี่ยนจากกษัตริย์มาเป็นของประชาชนดังมาตรา 1 “อำนาจสูงสุดของประเทศนั้นเป็นของราษฎรทั้งหลาย” รัฐธรรมนูญฉบับนี้คณะราษฎรจำนวน 99 คน ประกอบด้วยทหารบก 32 คน ทหารเรือ 21 คน และพลเรือน 46 คน⁽²⁷⁾ โดยมีพันเอกพระยาพหลพลพยุหเสนาเป็นหัวหน้าได้เข้ายึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครอง ตั้งให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นฉบับชั่วคราว จึงมีบทบัญญัติให้อำนาจแก่คณะราษฎร เพื่อจัดการสถานการณ์ทั่วไปของประเทศไทยภายหลัง

⁽²⁷⁾ ณรงค์ สินสวสดี, การเมืองไทย : การวิเคราะห์เชิงจิตวิทยา, (กรุงเทพฯ: วชิรินทร์การพิมพ์, 2539), น.104.

เปลี่ยนแปลงการปกครองให้สู่สภาวะปกติ การจัดร่างรัฐธรรมนูญจึงมีบทบัญญัติให้คณะราษฎรเข้าควบคุมการปกครองประเทศได้โดยเด็ดขาด แม้จะมีการวางรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่พระมหากษัตริย์ก็มีอำนาจจำกัดภายใต้รัฐธรรมนูญ คณะราษฎรยกฐานะไว้สูงเท่ากับพระมหากษัตริย์ และมีบทบัญญัติให้ประโยชน์แก่คณะราษฎรดังมาตรา 2 “ให้มีบุคคลและคณะบุคคลดังจะกล่าวต่อไปนี้เป็นผู้ใช้อำนาจแทนราษฎรตามที่จะได้กล่าวต่อไปในรัฐธรรมนูญ คือ”

1. กษัตริย์
2. สภาผู้แทนราษฎร
3. คณะกรรมการราษฎร
4. ศาล

มีบทบัญญัติตัดทอนอำนาจของกษัตริย์ ดังเช่นมาตรา 7 “การกระทำใดๆ ของกษัตริย์ต้องมีกรรมการราษฎรผู้หนึ่งผู้ใด ลงนามด้วย โดยได้รับความยินยอมของคณะกรรมการราษฎร จึงจะใช้ได้ มิฉะนั้นเป็นโมฆะ

1. ผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญโดยพระมหากษัตริย์ร่วมกับราษฎร (ในทางนิตินัย) แต่ในทางพฤตินัยคณะราษฎรเป็นผู้จัดให้มีขึ้น
2. ผู้มีอำนาจจัดทำ ได้แก่ คณะราษฎร ผู้ยึดอำนาจปกครอง
3. รูปแบบของรัฐสภา มีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจมากกว่าสถาบันทางการเมืองอื่นๆ สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจดูแลควบคุมกิจการของประเทศ
4. สถาบันตามรัฐธรรมนูญ

4.1 สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สภาผู้แทนราษฎร สมาชิกของสภามีที่มาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แบ่งออกเป็น 3 สมัย (มาตรา 10) ดังนี้

สมัยที่ 1 นับแต่วันใช้รัฐธรรมนูญ ให้คณะราษฎรซึ่งมีคณะผู้รักษาพระนครฝ่ายทหารเป็นผู้ใช้อำนาจแทน จัดตั้งผู้แทนราษฎรชั่วคราวจำนวน 70 คน เป็นสมาชิกในสภา

สมัยที่ 2 ภายในเวลา 6 เดือน หรือจนกว่าการจัดประเทศเป็นปกติเรียบร้อย สมาชิกในสภาจะต้องมีบุคคล 2 ประเภทคือ

ประเภทที่ 1 เป็นผู้แทนราษฎรเลือกขึ้นจังหวัดละ 1 คน ถ้าจังหวัดใดมีสมาชิกเกิน 100,000 คน ให้จังหวัดนั้นเลือกผู้แทนเพิ่มขึ้นอีก 1 คน เศษของ 100,000 ถ้าเกินกว่าครึ่งให้มีผู้แทนเพิ่มขึ้นอีก 1 คน

ประเภทที่ 2 เป็นสมาชิกอยู่แล้วในสมัยที่ 1 มีจำนวนเท่ากับสมาชิกประเภทที่ 1 ถ้าจำนวนเกินให้เลือกกันเองว่าผู้ใดจะคงเป็นสมาชิกต่อไป ถ้าจำนวนขาดให้เลือกบุคคลใดๆ เข้ามาแทน

สมัยที่ 3 เมื่อราษฎรสอบไล่วิชาชั้นประถมได้เป็นจำนวนเกินกว่าครึ่ง และอย่างช้าต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันใช้รัฐธรรมนูญนี้ สมาชิกในสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นผู้แทนราษฎรที่มาจากกาเลือกตั้งทั้งสิ้น

4.2 สถาบันฝ่ายบริหาร คือ คณะกรรมการคณะราษฎร ประกอบด้วยประธานกรรมการราษฎร 1 คน และกรรมการราษฎร 14 คน รวมเป็น 15 คน (มาตรา 32) มีจำนวนและหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสภา (มาตรา 28) ถ้าดำเนินการผิดวัตถุประสงค์เมื่อใด สภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ และมีอำนาจออกพระราชกำหนดในยามฉุกเฉินได้

4.3 สถาบันฝ่ายตุลาการ คือ ศาล ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาท (มาตรา 39)

5. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้อำนาจนิติบัญญัติมากกว่าฝ่ายบริหาร โดยฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจควบคุมฝ่ายนิติบัญญัติ ในขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจควบคุมและถอดถอนฝ่ายบริหารได้

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 1 นี้ เป็นฉบับชั่วคราว ไม่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพ มาตราการกลไก การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และกฎหมายที่บัญญัติจากรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด รัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้บังคับได้ 5 เดือน กับ 12 วัน โดยเริ่มใช้เมื่อ 27 มิถุนายน 2475 ถึง 10 ธันวาคม 2475 ซึ่งเป็นวันที่ถูกยกเลิกและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวรฉบับแรก

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475”

1. ผู้มีอำนาจขอจัดให้มีรัฐธรรมนูญ คือ พระมหากษัตริย์ร่วมกับราษฎร
2. ผู้มีอำนาจจัดทำ คือ สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ร่างขึ้นโดยตั้งกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นคณะหนึ่ง มีจำนวน 7 คน เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2475 ประกอบด้วยพระยามโนปกรณนิติธาดา พระยาเทพวิทูร พระยามานวราชเสวี พระยานิติศาสตร์ไพศาลย์ พระยาปรีชานฤเบศร์ หลวงประดิษฐมนูธรรม และนายพันตรีหลวงสินาดโยธารักษ์ ต่อมาได้ตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นอีก 2 คน คือ พระยาศรีวิสารวาจา และนายพลเรือโทพระยาราชวังสัน เมื่อกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ได้เสนอในสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเมื่อวันที่ 25

พฤศจิกายน ถึง 2 ธันวาคม 2475 จึงแล้วเสร็จ ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2475 มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 68 มาตรา รัฐธรรมนูญฉบับนี้ร่างโดยสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นบุคคลสำคัญของคณะราษฎรทั้งสิ้น

3. รูปแบบของรัฐสภา มีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท มีจำนวนเท่ากัน และวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี สมาชิกมาจากการเลือกตั้ง และแต่งตั้ง ดังนี้

สมาชิกประเภทที่ 1 ได้แก่ ผู้ที่ราษฎรเลือกตั้ง โดยถือจำนวนราษฎร 200,000 คน ต่อผู้แทน 1 คน การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทางอ้อม โดยเลือกผู้แทนตำบลก่อน แล้วผู้แทนตำบลเป็นผู้เลือกผู้แทนราษฎรอีกต่อหนึ่ง

สมาชิกประเภทที่ 2 ได้แก่ ผู้ที่พระมหากษัตริย์ทรงตั้งขึ้น มีจำนวนเท่ากับสมาชิกประเภทที่ 1

ระหว่างใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ต่อไปจนกว่าจะให้มีการเลือกตั้งสมาชิกประเภทที่ 1 เสร็จสิ้น สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 70 คน อยู่ก่อนแล้ว และจากผลการเลือกตั้ง

สมาชิกประเภทที่ 1 เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2476 นับว่าเป็นการเลือกตั้งทั่วไปทั้งประเทศเป็นครั้งแรกทำให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 1 จำนวน 78 คน ซึ่งเป็นการเลือกตั้งโดยทางอ้อม

4. สถาบันตามรัฐธรรมนูญ

สถาบันประมุขของรัฐ ได้แก่ พระมหากษัตริย์ พระองค์ดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ (มาตรา 3) ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยคำแนะนำและยินยอมของสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 6) ทรงใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี (มาตรา 7) และอำนาจตุลาการทางศาล (มาตรา 8)

4.2 สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎร สมาชิกมาจากราษฎรเป็นผู้เลือกตั้ง (มาตรา 16) อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี (มาตรา 17) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้แทนของปวงชน มีใช้ผู้แทนเฉพาะผู้ที่เลือกตั้งตนขึ้นมา (มาตรา 19) ทำหน้าที่ออกกฎหมายและควบคุมฝ่ายบริหาร

4.3 สถาบันฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรี พระมหากษัตริย์ทรงตั้ง ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีคนหนึ่ง และรัฐมนตรีอีกอย่างน้อย 14 นาย อย่างมาก 20 นาย รัฐมนตรี 14 นาย ต้องเลือกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกนั้นจะเลือกจากผู้ที่เห็นว่ามีความรู้ ความชำนาญพิเศษ แม้มิได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ได้ (มาตรา 87) ทำหน้าที่

บริหารราชการแผ่นดินในการตั้งนายกรัฐมนตรี ให้ประธานสภาเป็นผู้ลงนามรับพระบรมราชโองการ (มาตรา 46)

4.4 สถาบันฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ศาล ทำหน้าที่พิจารณา พิพากษาอรรถคดี (มาตรา 58) มีความเป็นอิสระ ในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี (มาตรา 60)

5 การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

ฝ่ายนิติบัญญัติโดยสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจควบคุมฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี โดยการตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรี (มาตรา 40) ลงมติความไว้วางใจในรัฐมนตรีรายตัวหรือทั้งคณะ (มาตรา 41) มีอำนาจเลือกสมาชิกเป็นคณะกรรมการการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิก เป็นคณะกรรมการการวิสามัญ เพื่อกะทำกิจการหรือพิจารณาขอข้อความใดๆ มีอำนาจเรียกบุคคลใดๆ มาชี้แจง แสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือพิจารณาอยู่นั้นได้ (มาตรา 43)

5.1 ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่จะขอให้พระมหากษัตริย์ยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ราษฎรเลือกตั้งสมาชิกมาใหม่โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งภายใน 90 วัน (มาตรา 35)

6 การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คงมีแต่ศาลยุติธรรมเท่านั้น ที่มีความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี

7. องค์กษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้คงมีแต่ศาลยุติธรรมเท่านั้น

8. พระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2475 เป็นกฎหมายฉบับแรกที่ตราแยกต่างหากจากรัฐธรรมนูญ กำหนดวิธีการเลือกตั้งโดยทางอ้อมแบบ 2 ชั้น คือราษฎรเลือกผู้แทนตำบล เพื่อไปทำหน้าที่เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถือเป็นเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง มีราษฎรได้ 1 คน ถ้าราษฎรเกิน 100,000 ให้เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อีก 1 คน กฎหมายเลือกตั้งฉบับนี้ใช้ตามบทเฉพาะกาลมาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยพระมหากษัตริย์ทรงตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากกาเลือกตั้งทางอ้อมดังกล่าวแล้ว ซึ่งตามรัฐธรรมนูญกำหนดเป็นสมาชิกประเภทที่ 2

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2475 ข้าราชการประจำถ้าสมัครรับเลือกตั้ง ต้องลาออกจากราชการ และผู้สมัครต้องได้รับเสียงสนับสนุนแบบข้างมาก เด็ดขาดจากจำนวนผู้มาออกเสียงเลือกตั้งโดยถูกต้อง ถ้าได้เสียงไม่ถึงให้เลือกตั้งรอบสอง โดยใช้เสียงข้างมากธรรมดา เพราะใช้ระบบเสียงข้างมากสองรอบ เนื่องจากมีการงดใช้

รัฐธรรมนูญชั่วคราว ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับลงวันที่ 1 เมษายน 2476 และมีการยกเลิกกฎหมายเลือกตั้งภาค 1 ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภท 1 จึงไม่มีการเลือกตั้ง⁽²⁸⁾

รัฐธรรมนูญฉบับที่สองนี้ได้ใช้มาถึง 13 ปีเศษ ระหว่างที่ใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 นี้ ได้มีการตราพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 (ฉบับที่ 2) (10 สิงหาคม 2475) ตามพระราชบัญญัตินี้ กำหนดให้มีการเลือกตั้งแบบทางอ้อม ตามบทบัญญัติมาตรา 4 มีการแบ่งเขตเลือกตั้งแบบเขตละ 1 คน กับเขตละหลายคน ซึ่งเรียกว่า “การรวมเขต” มีการคิดคะแนนเป็นแบบเสียงข้างมากรอบเดียว และจากกฎหมายดังกล่าวนี้ จึงได้มีการเลือกตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกของประเทศไทย เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2476

ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479 (13 พฤศจิกายน 2479)

ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้มีการเลือกตั้งโดยตรง มีการแบ่งเขตแบบเขตละหนึ่งคน เป็นระบบที่เรียกว่า เขตเดียวคนเดียว (One man, One Vote) ส่วนการคิดคะแนนเป็นแบบเสียงข้างมากรอบเดียว กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2480 เป็นการเลือกตั้งครั้งที่ 2 และการเลือกตั้งครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2481 และการเลือกตั้งครั้งที่ 4 เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2489

กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีการแบ่งเขตเลือกตั้ง และวิธีคิดคะแนนเหมือนกับ พ.ร.บ. การเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479 (มาตรา 3) กฎหมายฉบับนี้ได้เลิกใช้บังคับ เมื่อมีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2490 ออกเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2490

9. สิทธิ เสรีภาพ และการมีส่วนร่วมของประชาชน รัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 มีการรับรองเรื่องสิทธิและเสรีภาพ พอสรุปได้ดังนี้

- 1) บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย (มาตรา 12)
- 2) บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา (มาตรา 13)

⁽²⁸⁾ อ่ำไพ อรัญนารถ, กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ, (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง.2539), หน้า 222.

3) บุคคลย่อมมีเสรีภาพในร่างกาย เคหะสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การประชุม การตั้งสมาคม การอาชีพ (มาตรา 14)

4) บุคคลมีหน้าที่เคารพต่อกฎหมาย และมีหน้าที่ป้องกันประเทศ ช่วยเหลือราชการโดยการเสียภาษี และอื่นๆ (มาตรา 15)

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญนี้ เกิดจากการมีสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ เช่น การมีส่วนร่วมในการประชุม การตั้งสมาคม การป้องกันประเทศ และการช่วยเหลือราชการ เป็นต้น

10. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองระดับชาติ นับตั้งแต่มีการใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 ได้มีการจัดให้มีการเลือกตั้งจำนวน 3 ครั้ง ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมือง โดยออกมาใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง ดังนี้

การเลือกตั้งครั้งที่ 1

เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2476 เป็นการเลือกตั้งครั้งแรกของการเมืองไทย เป็นการเลือกตั้งแบบทางอ้อม (มาตรา 4) กำหนดให้ใช้การแบ่งเขตเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคนกับเขตละหลายคน ซึ่งเรียกว่า “การรวมเขต” ส่วนวิธีการคิดคะแนนเป็นแบบเสียงข้างมากรอบเดียว ในการเลือกตั้งครั้งนี้ ผู้มีสิทธิออกเสียง 4,278,321 คน มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 1,773,532 คน คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 41.45%

การเลือกตั้งครั้งที่ 2

เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2480 เป็นการเลือกตั้งทางตรง แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เขตละ 1 คน เป็นระบบ “One man, One Vote” คิดคะแนนเป็นแบบเสียงข้างมากรอบเดียว การเลือกตั้งครั้งนี้ประชาชนมีสิทธิออกเสียงจำนวน 6,123,239 คน มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 2,462,535 คน คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 40.22%

การเลือกตั้งครั้งที่ 3

เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2481 จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 6,310,172 คน มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 2,210,332 คน คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 35.03

การเลือกตั้งครั้งที่ 4

เมื่อวันที่ 4 เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2489 จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง 6,431,827 คน มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 2,091,788 คน คิดเป็นเปอร์เซ็นต์จำนวนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 32.52% รัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 เริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 10 ธันวาคม 2475-9 พฤษภาคม 2489 รวมเวลา 13 ปี 4 เดือน 29 วัน นับว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีระยะเวลาใช้นานที่สุด

ข้อสังเกตรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (สยาม) พ.ศ. 2475 เป็นรัฐธรรมนูญถาวรฉบับแรกของไทย บทบัญญัติบางส่วนมีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตย และมีบางส่วนที่ยังไม่เป็นการพัฒนาประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา ดังนี้

1. ส่วนที่มีการพัฒนาประชาธิปไตย

การเมืองการปกครองเป็นแบบระบบรัฐสภา คือ

ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบร่วมกันในนโยบายทั่วไปของรัฐบาลต่อรัฐสภา

มีการถ่วงดุลคานอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาผู้แทนราษฎร กับฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี โดยสภาผู้แทนราษฎรสามารถปลดหรือถอดถอนคณะรัฐมนตรีออกจากตำแหน่งได้โดยการลงมติไม่ไว้วางใจ ขณะเดียวกันคณะรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะขอให้พระมหากษัตริย์ยุบสภา เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ทั้งหมดได้

1.3 มีกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งโดยตราออกมาเป็นพระราชบัญญัติแยกจากรัฐธรรมนูญ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการในส่วนรายละเอียดจำนวน 3 ฉบับ

1.4 การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นหลักสำคัญของ การปกครองระบอบประชาธิปไตย นับว่าเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญถาวรฉบับแรกของไทย ทำให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นเป็นครั้งแรก มีประชาชนมาใช้สิทธิออกเสียงถึง 41.45%

2. ในส่วนที่ยังไม่เป็นการพัฒนาประชาธิปไตย

สิทธิและเสรีภาพของประชาชน ยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายรับรองและคุ้มครองประชาชน

2.2 มีการจัดตั้งศาลพิเศษเพื่อพิจารณาคดีใดคดีหนึ่ง โดยเฉพาะทั้งที่มีศาลยุติธรรมอยู่แล้ว ทำให้ประชาชนผู้ต้องคดีไม่มีสิทธิอุทธรณ์ฎีกา เป็นการลดทอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489”

1.ผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ ได้แก่ ผู้มีอำนาจจัดให้มีตามรัฐธรรมนูญฉบับที่ 1
 2.ผู้มีอำนาจจัดทำโดยสภาผู้แทนราษฎร ได้ตั้งคณะกรรมการธิการสามัญเป็นผู้ร่างขึ้น
 การร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้เกิดขึ้นเนื่องจากคำปรารภของนายปรีดี พนมยงค์⁽²⁹⁾ ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล รัชกาลที่ 8 กับนายควง อภัยวงศ์นายกรัฐมนตรีว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่ 2) นี้ พระมหากษัตริย์ได้พระราชทานแก่ชนชาวไทยมาแล้วเป็นปีที่ 14 ถึงแม้ว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีรัฐธรรมนูญเป็นหลักนี้จะยังความเจริญให้แก่ประเทศชาตินับเป็นอเนกประการ ทั้งประชาชนจะได้ซาบซึ้งคุณประโยชน์ของการปกครองระบอบนี้เป็นอย่างดีแล้วก็ตาม แต่เหตุการณ์บ้านเมืองก็ได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นอันมาก ถึงเวลาแล้วที่ควรจะได้เลิกบทเฉพาะกาลอันมีอยู่ในรัฐธรรมนูญนั้น และปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นายกรัฐมนตรีจึงนำความนั้นปรึกษาหารือกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภท 2 พร้อมกับคณะผู้กิจการขอพระราชทานรัฐธรรมนูญ เมื่อได้ปรึกษาตกลงกันแล้ว รัฐบาลคณะนายควง อภัยวงศ์ จึงเสนอญัตติต่อสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2488 ขอให้ตั้งกรรมาธิการวิสามัญคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาค้นคว้าตรวจสอบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนี้สมควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมอย่างไร เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของบ้านเมืองและเพื่อทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นผลสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

สภาผู้แทนราษฎรจึงตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาค้นคว้าตรวจสอบรัฐธรรมนูญตามคำเสนอ กรรมาธิการคณะนี้ได้ทำการตลอดสมัยของรัฐบาลคณะนายควง อภัยวงศ์ คณะนายทิว บุญยเกตุ และคณะหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช

ต่อมารัฐบาลคณะหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช ได้ตั้งกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อรวบรวมความเห็นและเรียบเรียงบทบัญญัติขึ้นเป็นร่างรัฐธรรมนูญ แล้วเสนอให้คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแก้ไขแล้วนำเสนอผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ได้ประชุมปรึกษาหารือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 2 และคณะผู้ก่อการขอพระราชทานรัฐธรรมนูญที่ประชุมได้ตั้งกรรมการขึ้นพิจารณาตรวจพิจารณาแก้ไขแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 2 จึงได้เสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาลงมติรับหลักการแล้ว จึงตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งพิจารณา

⁽²⁹⁾ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489, หน้า 1.

และแก้ไขเพิ่มเติมเรียบร้อยแล้วเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาเสร็จบริบูรณ์ จึงได้ทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย เพื่อทรงราชวินิจฉัยแล้วจึงมีพระบรมราชโองการดำรัสให้ตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2485 ขึ้น ประกาศใช้เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2485

3. รูปแบบของรัฐธรรมนูญ เป็นสภาคู่หรือระบบ 2 สภา ประกอบด้วยพฤตสภา และสภาผู้แทนราษฎร

4. สถาบันตามรัฐธรรมนูญ

4.1 สถาบันประมุขของรัฐ ได้แก่ พระมหากษัตริย์

4.2 สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ พฤตสภาและสภาผู้แทนราษฎร

พฤตสภาประกอบด้วย สมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้ง มีจำนวน 80 คน สมาชิกพฤตสภาต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ การเลือกตั้งสมาชิกพฤตสภาให้ใช้วิธีลงคะแนนออกเสียงโดยทางอ้อม และลับ (มาตรา 24)

สมาชิกพฤตสภามีกำหนดเวลาคราวละ 6 ปี เมื่อครบกำหนด 3 ปี ให้สมาชิกกึ่งหนึ่งออกโดยวิธีจับสลาก ผู้ที่ออกไปไม่มีสิทธิได้รับเลือกตั้งกลับเข้ามาอีก (มาตรา 26)

สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วย สมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่เป็นข้าราชการประจำ ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 1 ตามรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 จำนวน 96 คน จากที่มีการเลือกตั้งเพิ่มจำนวน 82 คน เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2498 รวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น 178 คน(28) การเลือกตั้งใช้วิธีลงคะแนนออกเสียงโดยตรงและลับ (มาตรา 29) สภาผู้แทนมีกำหนดเวลาคราวละ 4 ปี ถ้าตำแหน่งว่างลงเพราะเหตุอื่น ไม่ใช่ตามวาระของสภาหรือยุบสภา ให้เลือกตั้งแทนภายในกำหนด 90 วัน เว้นแต่อายุของสภาจะเหลือไม่ถึง 6 เดือน (มาตรา 131)

พฤตสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจควบคุมราชการแผ่นดิน (มาตรา 56)

4.3 สถาบันฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรี พระมหากษัตริย์ทรงตั้งขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีคนหนึ่ง และรัฐมนตรีอีกอย่างน้อย 10 คน อย่างมาก 18 คน ประธานพฤตสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ รัฐมนตรีต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ (มาตรา 66)

4.4 สถาบันฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ศาล มีหน้าที่พิจารณาพิพากษาอรรถคดี ด้วยความอิสระ ให้หลักประกันในการแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือน การย้ายและการถอดถอนผู้พิพากษา จะต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการ (มาตรา 84)

5. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

5.1 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิเสนอญัตติอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีรายตัวหรือทั้งคณะได้ โดยมีสมาชิกรับรองไม่ต่ำกว่า 24 คน (มาตรา 34)

ในที่ประชุมของวุฒิสภาหรือสภาผู้แทน สมาชิกทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในข้อความใดๆ อันเกี่ยวกับการงานในหน้าที่ได้ (มาตรา 57) มีอำนาจเลือกสมาชิกในสภาตั้งเป็นคณะกรรมการการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกเป็นคณะกรรมการการวิสามัญ เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนข้อความใดๆ (มาตรา 59)

5.2 ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีมีอำนาจถวายความเห็นต่อพระมหากษัตริย์ให้ทรงยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกมาใหม่ภายใน 90 วัน (มาตรา 32)

6. การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้คงมีแต่ศาลเป็นองค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ตรวจสอบผู้ที่ใช้อำนาจรัฐให้เกิดความถูกต้องและยุติธรรม

7. องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญนี้คงมีแต่ศาลยุติธรรม

ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังไม่มีการตรากฎหมายลำดับรอง เช่น พ.ร.บ. หรือ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญแยกต่างหากจากรัฐธรรมนูญ แต่มีบทบัญญัติในหมวดสิทธิและหน้าที่ของชนชาวไทย ให้อำนาจไปออกกฎหมายลำดับรอง คือ พ.ร.บ. ได้ เช่น บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งคณะพรรคการเมือง การอาชีพ ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งบทกฎหมาย (มาตรา 14) หรือมาตรา 15 “บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ภายในเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ หรือมาตรา 16” บุคคลมีหน้าที่เคารพตอกกฎหมาย และมีหน้าที่ป้องกันประเทศ ช่วยเหลือราชการโดยการเสียภาษีและอื่นๆ ภายในเงื่อนไขและโดยวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

8. สิทธิ เสรีภาพ หน้าที่และการมีส่วนร่วมของประชาชน

สิทธิ และเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 นี้มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 แต่เพิ่มสิทธิของบุคคล คือ “สิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์” (มาตรา 15) การมีส่วนร่วมของประชาชนในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพ ชุมนุม ตั้งสมาคม ตั้งพรรคการเมือง เป็นต้น

9. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมือง ระดับชาติ

ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่มีการเลือกตั้ง และยังไม่มีความหมายเกี่ยวกับพรรคการเมือง การมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดจากการรวมตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ เพื่อสนับสนุนผู้นำทางการเมือง ประชาชนทั่วไปมีความเข้าใจเกี่ยวกับระบบพรรคการเมืองเพียงเล็กน้อย

11. การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามรัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 นี้ ยังไม่มีบทบัญญัติส่งเสริมหรือกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระยะเวลาที่ใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 3

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ถูกใช้บังคับในระหว่างประชาชนเผชิญหน้ากับภาวะเศรษฐกิจที่แร้นแค้น ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง โดยรัฐบาลแก้ปัญหาเหล่านี้ไม่ตก ทำให้เกิดรัฐประหารเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2490 จึงต้องยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับนี้ นับว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวรที่มีอายุสั้นที่สุดคือ 18 เดือนเท่านั้น

ข้อสังเกต

การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 นี้ ผู้จัดทำมีเจตจำนงที่จะให้มีบทบัญญัติที่เป็นประชาธิปไตยมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ

1. ในส่วนที่บทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตยได้ มีดังนี้

- 1.1 การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารเป็นแบบระบบรัฐสภา
- 1.2 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีการแยกข้าราชการประจำออกจากนักการเมือง
- 1.3 สมาชิกสภา คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง
- 1.4 รัฐธรรมนูญรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมือง
- 1.5 มีองค์กฤษฎีตามรัฐธรรมนูญ คือ ตุลาการรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 ได้ประกาศใช้ในขณะที่ประชาชนกำลังเผชิญกับภาวะเศรษฐกิจที่แร้นแค้น อัตราเงินเฟ้อที่สูงขึ้น ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 กว่าร้อยละ 100⁽³⁰⁾ สินค้าขาด

⁽³⁰⁾ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, เอกสารการสอนวิวัฒนาการการเมืองไทย, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2534) ,น.636.

ตลาด ค่าเงินบาทตกต่ำ และปัญหาขาดแคลนเงินทุนสำรองของชาติ ส่งผลให้เกิดการคอร์รัปชันในวงราชการอย่างแพร่หลาย เป็นเหตุให้เสถียรภาพรัฐบาลสั่นคลอนอย่างมาก ความขัดแย้งระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายค้านทวีความเข้มข้นขึ้นทั้งในและนอกสภา ประกอบปัญหาการเสด็จสวรรคตของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2489 ซึ่งเป็นประเด็นที่รัฐบาลไม่อาจหาคำอธิบายให้เป็นที่พอใจแก่รัฐสภาและประชาชนได้ ทำให้นายปรีดี พนมยงค์ นายกรัฐมนตรีแสดงความรับผิดชอบโดยการลาออก แต่รัฐสภาก็ยังคงสนับสนุนให้นายปรีดี พนมยงค์ เป็นนายกรัฐมนตรีต่อไป พรรคประชาธิปัตย์ใช้กรณีสวรรคตเป็นจุดโจมตีอย่างบalaอย่างรุนแรงถึงขนาดกล่าวหาว่า นายปรีดี พนมยงค์มีส่วนพัวพัน ส่งผลให้ความนิยมในตัวปรีดี พนมยงค์ลดต่ำลง จนต้องลาออกในเดือนสิงหาคมปีเดียวกัน แล้วสนับสนุนให้พลเรือตรี หลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี แต่ในที่สุดทหารภายใต้การนำของพลโทผิณ ชุณหะวัณ โดยมีจอมพล ป. เป็นที่ปรึกษาได้ก่อการรัฐประหารเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2490 ทำให้นายปรีดี พนมยงค์ ต้องหนีออกนอกประเทศ

ด้วยความเกรงว่าต่างชาติจะไม่ให้การรับรองรัฐบาลที่มาจากรัฐประหาร คณะรัฐประหารจึงสร้างภาพโดยการแต่งตั้งนายควง อภัยวงศ์ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ เป็นนายกรัฐมนตรี และประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 4 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2490 รวมระยะเวลาการใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 เป็นเวลา 1 ปี 5 เดือน 30 วัน

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 4 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2490”

1. ผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะรัฐประหาร พ.ศ. 2490
2. ผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะรับประหาร พ.ศ. 2490

รัฐธรรมนูญฉบับนี้คณะรัฐประหารเป็นผู้ร่างขึ้นเอง และขอพระบรมราชโองการประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 9 พฤศจิกายน 2490 มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 98 มาตรา คณะรัฐประหารได้ให้เหตุผลในการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้แทนรัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 ว่า⁽³¹⁾ ที่จำเป็นต้องประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็เพราะรัฐธรรมนูญฉบับก่อนเหมาะสมกับ

(31) กองการประชาสัมพันธ์ ประวัติรัฐธรรมนูญ (ฝ่ายผลิตเอกสารรัฐสภา กองการประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร)

ประเทศไทยในสมัยที่แล้วมาเท่านั้น นอกจากนั้นแนวทางปกครองที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนนั้น ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นปัญหาให้ประเทศชาติหลุดโถมลงเป็นลำดับได้ คณะรัฐประหารเชื่อว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้จะเป็น “วิถีทางจรรโลงประเทศชาติให้วัฒนาถาวร” และเป็น “ทางบำบัดยุคเจริญของประชาชนทั้งปวงให้เข้าสู่ภาวะปกติได้สืบไป”

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 4 มีหลักการที่คล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 ค่อนข้างมาก เช่น หลักการของ “การปกครองในระบบรัฐสภา” มีสองสภาเหมือนกัน ต่างกันเพียงเปลี่ยนชื่อสภาสูงเดิมเรียก พฤษสภา เป็นวุฒิสภา วุฒิสภามีจำนวนเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกัน แต่ไม่มีบทบัญญัติห้ามไม่ให้สมาชิกวุฒิสภา

3. รูปแบบของรัฐสภา เป็นสภาคู่ หรือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา
4. สถาบันตามรัฐธรรมนูญ

4.1 สถาบันประมุขของรัฐ ได้แก่ พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ (มาตรา 3) ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติทางรัฐสภา อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี และอำนาจตุลาการทางศาล

สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ รัฐสภา ประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร

วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกที่พระมหากษัตริย์ทรงเลือกตั้งจำนวนเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 33) มีกำหนดเวลาคราวละ 6 ปี เมื่อครบกำหนด 3 ปี ให้มีการเปลี่ยนสมาชิกกึ่งหนึ่ง โดยวิธีจับสลาก (มาตรา 34)

สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ การเลือกตั้งให้ใช้วิธีเลือกตั้งออกเสียงโดยตรงและลับ (มาตรา 37) อายุของสภาผู้แทนราษฎรมีกำหนดเวลาคราวละ 4 ปี ถ้าสมาชิกสภาว่างลง เพราะเหตุอื่น นอกจากออกตามวาระหรือยุบสภา ให้เลือกตั้งภายในกำหนดเวลา 90 วัน (มาตรา 39) และถ้ามีการยุบสภาให้เลือกตั้งสมาชิกใหม่ภายใน 90 วัน (มาตรา 40) วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจควบคุมราชการแผ่นดิน (มาตรา 64)

4.2 สถาบันฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรี พระมหากษัตริย์ทรงตั้งคณะรัฐมนตรีคณะหนึ่ง ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีคนหนึ่ง และรัฐมนตรีอย่างน้อย 10 คน อย่างมาก 15 คน ในการตั้งนายกรัฐมนตรี ประธานคณะอภิรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ รัฐมนตรีต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ (มาตรา 74)

ในด้านคณะรัฐมนตรีมีอำนาจบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา 75)

4.3 สถาบันฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ศาล มีหน้าที่พิจารณาพิพากษาอรรถคดี (มาตรา 88

5. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

5.1 สมาชิกสภาผู้แทนมีสิทธิเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ คณะรัฐมนตรีรายตัวหรือทั้งคณะก็ได้ โดยมีสมาชิกรับรองไม่ต่ำกว่า 24 คน (มาตรา 42)

ในที่ประชุมของวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรี (มาตรา 65) วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเลือกสมาชิกแห่งสภาตั้งเป็น คณะกรรมการการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกในสภาเป็น คณะกรรมการการวิสามัญ เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนข้อความใด มีอำนาจเรียก บุคคลใดมาชี้แจงแสดงความเห็น (มาตรา 67)

5.2 ฝ่ายบริหาร โดยนายกรัฐมนตรีมีสิทธิเสนอให้พระมหากษัตริย์ทรงยุบสภาผู้แทน ราษฎร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกใหม่ภายใน 90 วัน (มาตรา 40)

6. การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้คงมีแต่ศาลเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษา คดีเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่รัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งหน่วยงานรัฐที่เป็นนิติบุคคล

7. องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

ตามรัฐธรรมนูญนี้คงมีแต่ศาลยุติธรรม

8. พระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการตราพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2490 ออกเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2490 ได้เปลี่ยนแปลงการเลือกตั้งระบบใหม่ คือ แบ่งเขต เลือกตั้ง เป็นเขตละหลายคน (มาตรา 17) มีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 29 มกราคม 2490 ใช้ระบบ “รวมเขต” “เรียงเบอร์” เป็นการเลือกตั้งครั้งที่ 5

9. สิทธิเสรีภาพ หน้าที่ และการมีส่วนร่วมของประชาชน

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 3 สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ได้แก่ การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม เป็นต้น

10. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองระดับชาติ

ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้จัดให้มีการเลือกตั้งขึ้น โดยมีกฎหมายเลือกตั้ง “พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2490” นับว่า

เป็นการเลือกตั้งครั้งที่ 5 จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง 7,176,464 คน มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 2,117,464 คน คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ผู้ไปใช้สิทธิ 26.54

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐสภา รวม 3 ครั้ง โดยครั้งแรกแก้ไขเรื่องวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ครั้งที่ 2 แก้ไขเรื่องกำหนดเวลาในการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวร และวิธีการในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวร ซึ่งกำหนดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญเป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญให้เสร็จภายใน 180 วัน เพื่อเสนอให้รัฐสภาพิจารณาและครั้งที่ 3 แก้ไขเรื่องการให้ความคุ้มครองแก่สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้สิ้นสุดลงเพราะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2492 โดยเริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 9 พฤศจิกายน 2490 ถึง 23 มีนาคม 2492 รวมเวลา 1 ปี 4 เดือน 14 วัน

ข้อสังเกต

การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับที่ 4 โดยคณะราษฎรเป็นผู้ร่างขึ้นเองนั้น โดยคณะผู้จัดทำเชื่อว่า รัฐธรรมนูญฉบับที่จะเป็นวิถีทางจรรโลงประเทศชาติให้เจริญวัฒนาถาวร ก็ตามก็ยังมีส่วนที่พัฒนาประชาธิปไตย และมีส่วนที่ยังไม่เป็นการพัฒนาประชาธิปไตย และการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีความคล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 ค่อนข้างมาก กล่าวคือ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ใช้หลักการของ “การปกครองในระบบรัฐสภา” เหมือนกัน มีสองสภาเหมือนกัน ผิดกันแต่เพียงว่าสมาชิกของสภาสูงตามรัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 เรียกว่า “วุฒิสภา” มาจากการเลือกตั้งโดยทางอ้อม ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับที่ 4 เรียกสมาชิกของสภาสูงว่า “วุฒิสภา” มาจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ มีจำนวนเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกัน แต่ไม่ได้มีบทบัญญัติห้ามไม่ให้สมาชิกวุฒิสภา มีการบัญญัติให้มีคณะอภิรัฐมนตรี และให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญเป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

1. ในส่วนของรัฐธรรมนูญที่มีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตย ดังนี้

1.1 หลักการปกครองในทางการเมืองเป็นระบบรัฐสภา คือ มีรัฐสภาและมีการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร

1.2 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรก มีบทบัญญัติให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ เป็นผู้ร่าง ซึ่งเป็นวิธีที่นำมาใช้กับการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับต่อมา ดังเช่นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 “รัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540” ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ดีที่สุดกว่ารัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ผ่านมา

1.3 ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมือง โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้ให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติตราพระราชบัญญัติการเลือกตั้งแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2490 ทำให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นเมื่อวันที่ 29 มกราคม 2491 นับว่าเป็นการเลือกตั้งครั้งที่ 5 นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองมา แต่เป็นเพราะประชาชนยังไม่มีความเข้าใจหรือเห็นความสำคัญของการปกครองระบบรัฐสภามากนัก จึงมีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งน้อยกว่าการเลือกตั้งครั้งก่อน คือมีผู้มาใช้สิทธิ 26.54% แต่ถึงอย่างไรก็ทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาประชาธิปไตย

2. ในส่วนของรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นทางการพัฒนาประชาธิปไตย ดังนี้

2.1 บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ กำหนดให้มี “คณะอภิรัฐมนตรี” นั้น ดร.หยุด แสงอุทัยได้ให้ความเห็นไว้ในคำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511 หน้า 92 และ 93 ว่า “ความตั้งใจของผู้ร่างอยากให้เป็นผู้ควบคุมคณะรัฐมนตรีทำนองเดียวกับคณะผู้เผด็จการแต่ไม่สำเร็จ เพราะตัวบทไม่ได้แสดงให้เห็นเช่นนั้นเป็นการให้ประธานคณะอภิรัฐมนตรีลงมารับผิดชอบพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี และอาจตราพระราชกฤษฎีกาให้หน่วยราชการขึ้นคณะอภิรัฐมนตรี และว่า “...รัฐธรรมนูญ ฉบับ 2490 มีบทบัญญัติขัดแย้งกับหลักประชาธิปไตยหลายประการ รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติขัดแย้งกับหลักประชาธิปไตยหลายประการ ดังความเห็นของ ดร. หยุด แสงอุทัย ทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยไม่บังเกิดผลพอแยกอธิบายได้ดังนี้

2.1.1 รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้ประธานคณะอภิรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี ซึ่งการปกครองตามระบบรัฐสภานั้น ฝ่ายบริหารต้องรับผิดชอบทางการเมืองต่อรัฐสภา ดังนั้นประธานรัฐสภาหรือประธานสภาผู้แทนราษฎรควรจะเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

2.1.2 รัฐสภา ประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งของประชาชน แต่วุฒิสมาชิกมาจากการแต่งตั้ง โดยพระมหากษัตริย์ มีจำนวน 100 คนเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งการปกครองระบบรัฐสภาทั่วไปแล้วสมาชิกสภาผู้แทนต้องมีจำนวนตามสัดส่วนของประชาชนและจำนวนวุฒิสมาชิกต้องมีจำนวนตามสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนทั้งหมดของสภา กล่าวคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีจำนวนมากกว่าจำนวนของวุฒิสมาชิก

2.1.3 ไม่มีบทบัญญัติห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นสมาชิกวุฒิสภา

2.1.4 พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของรัฐและหัวหน้ารัฐบาลด้วย โดยทรงแต่งตั้งและถอดถอนคณะรัฐมนตรีได้ มีพระราชอำนาจยับยั้งร่างพระราชบัญญัติและพระราชอำนาจเกี่ยวกับนโยบาย

2.1.5 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่มีบทบัญญัติให้สิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนที่จะรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 ได้บัญญัติไว้ ซึ่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนั้นเป็นสิ่งสำคัญอย่างมากที่จะทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยได้ผลดี เพราะอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นสิ่งที่ถูกต้อง เพราะผู้มีแนวความคิดเห็นในทางเดียวกันที่จะเข้ามาบริหารประเทศในวิถีทางประชาธิปไตยนั้นจำเป็นต้องมี

จากที่กล่าวมานี้จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่สามารถพัฒนาประชาธิปไตยให้บังเกิดผล ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองน้อยมาก จากผลการเลือกตั้งมีประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียงเพียง 26.54% ซึ่งผู้ใช้สิทธิออกเสียงน้อยกว่าการเลือกตั้งครั้งอื่นๆ และรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีระยะเวลาการใช้สั้นเพียง 1 ปี 4 เดือน 14 วัน

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 5 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492”

1. ผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญได้แก่ คณะรัฐประหารโดยสืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ 4

2. ผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้คณะอภิรัฐมนตรีในหน้าที่ของคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2492 มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 188 มาตรา

รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญที่ร่างโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญเป็นฉบับแรก สภาร่างรัฐธรรมนูญมีสมาชิก 40 คน ซึ่งรัฐสภาเลือกตั้งมาจากสมาชิกวุฒิสภา 10 คน จากสมาชิกสภาผู้แทน 10 คน และจากบุคคลภายนอก มีคุณสมบัติต่างกัน 4 ประเภท ประเภทละ 5 คน คือ

(1) ผู้มีคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกผู้แทน 5 คน

(2) ผู้มีคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งและเป็นผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงหรืออธิบดีหรือเทียบเท่า 5 คน

(3) ผู้ที่มีคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งและเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาหรือดำรง หรือเคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี 5 คน และ

(4) ผู้ที่มีคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งและเป็นผู้สำเร็จการศึกษาได้รับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า 5 คน

การร่างรัฐธรรมนูญได้ทำการร่างรัฐธรรมนูญโดยมีการประชุมโดยเปิดเผย และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าฟังการประชุมไม่ได้ กับทั้งได้เลือกสมาชิกของสภา 9 คน ทำหน้าที่สดับรับฟังความคิดเห็นของประชาชนรวมทั้งเลือกสมาชิกอีก 9 คน มีหน้าที่พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นฉบับแรกที่บัญญัติว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข”

3. รูปแบบของรัฐสภา เป็นสภาคู่ ประกอบด้วยวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนเป็นรองประธานรัฐสภา (มาตรา 74)

4. สถาบันสำคัญตามรัฐธรรมนูญ

4.1 สถาบันประมุขของรัฐ ได้แก่ พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ (มาตรา 5)

ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใดๆ มิได้ (มาตรา 6)

พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติทางรัฐสภา อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี และอำนาจตุลาการทางศาล

4.2 สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แบ่งวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร

วุฒิสภา

ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 100 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา 82)

สมาชิกภาพและสมาชิกวุฒิสภามีกำหนดเวลาคราวละ 6 ปี เมื่อครบกำหนด 3 ปี ให้มีการเปลี่ยนแปลงเป็นจำนวนกึ่งหนึ่ง โดยวิธีจับสลาก (มาตรา 83)

สภาผู้แทนราษฎร

ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งโดยตรงและลับ วิธีรวมเขตจังหวัดโดยถือเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัด 150,000 คนต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน และมีวาระการดำรง

ตำแหน่งคราวละ 4 ปี ในวาระเริ่มแรกนี้ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่ใช้รัฐธรรมนูญคงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนต่อไป และให้ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนเพิ่มขึ้นอีกให้ครบจำนวนพลเมือง ซึ่งการเลือกตั้งเพิ่มเติมนี้มีขึ้นในวันที่ 5 มิถุนายน 2492 ใน 19 จังหวัด และมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 21 คน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นข้าราชการประจำมิได้

วุฒิสภา

ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 100 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้งจากผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปีบริบูรณ์ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี เมื่อครบ 3 ปี ให้สมาชิกจับสลากออกจำนวนครึ่งหนึ่ง การแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาในวาระเริ่มแรกนี้ สมาชิกวุฒิสภาซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่ใช้รัฐธรรมนูญนี้ คงเป็นสมาชิกวุฒิสภาต่อไป โดยให้นับอายุตั้งแต่วันที่ได้รับตำแหน่งมา สมาชิกวุฒิสภาจะเป็นข้าราชการประจำมิได้ ทำหน้าที่เสนอร่างกฎหมายและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร

4.3 สถาบันฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรี

คณะรัฐมนตรีประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีคนหนึ่ง และรัฐมนตรีอีกไม่น้อยกว่า 15 คน และไม่มากกว่า 25 คน ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ตั้งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีจะเป็นผู้ที่ป็นสมาชิกรัฐสภาหรือไม่ก็ได้ แต่จะเป็นข้าราชการประจำไม่ได้ และจะเป็นผู้จัดการ กรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน หรือลูกจ้างของบุคคล ห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การใดๆ ซึ่งดำเนินธุรกิจเพื่อค้ากำไรไม่ได้ มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน และมีอำนาจเสนอร่างกฎหมายได้ต้องไม่รับเงินหรือประโยชน์ใดๆ จากรัฐหรือหน่วยราชการของรัฐที่เป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่รัฐหรือหน่วยราชการของรัฐปฏิบัติกับบุคคลอื่นๆ ในธุรกิจการเงินตามปกติ

4.4 สถาบันฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ศาลยุติธรรม

5. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

ฝ่ายนิติบัญญัติ

สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่ต่ำกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละสภามีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่มี

การลงมติ (มาตรา 130)

สมาชิกสภาผู้แทนไม่ต่ำกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายตัวหรือทั้งคณะ (มาตรา 131)

สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้ง มีจำนวนตามเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัด 150,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึง 150,000 คน ก็ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนในจังหวัดนั้นได้ 1 คน ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรเกิน 150,000 คน ก็ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีก 1 คน ต่อจำนวนราษฎรทุก 150,000 คน เศษของ 150,000 คน ถ้าถึง 75,000 หรือกว่านั้นให้นับเป็น 15,000 (มาตรา 187) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีลงคะแนนออกเสียงโดยตรงและลับ และวิธีรวมเขตจังหวัด (มาตรา 86) วุฒิสภาและสภาผู้แทนมีอำนาจควบคุมราชการแผ่นดิน (มาตรา 128) สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นข้าราชการประจำมิได้ (มาตรา 79) สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีคุณสมบัติดังนี้ (มาตรา 80)

1) ต้องไม่รับตำแหน่งหรือหน้าที่ใดจากหน่วยราชการของรัฐหรือหน่วยงานใดๆ ที่อยู่ในบังคับบัญชาของรัฐโดยมีประโยชน์ตอบแทน หรือดำรงอยู่ซึ่งตำแหน่งหน้าที่เช่นนั้น ทั้งนี้ นอกจากตำแหน่งรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่น หรือตำแหน่งที่รัฐสภา วุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้แต่งตั้งหรือตำแหน่งหน้าที่เป็นผู้สอนในมหาวิทยาลัยหรือสถานอุดมศึกษาอื่น

2) ไม่เป็นผู้จัดการ กรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทนหรือลูกจ้างของห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ลงทุนหรือผู้ถือหุ้นมากกว่าร้อยละ 50 ของหุ้นหรือจำนวนหุ้น

3) ต้องไม่รับสัมปทานจากรัฐหรือหน่วยราชการของรัฐ หรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานนั้น หรือเป็นผู้สัญญาสัมปทานกับรัฐหรือหน่วยงานราชการของรัฐอันมีลักษณะการผูกขาดตัดตอน

วุฒิสภาและสภาผู้แทนมีอำนาจตั้งคณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญเพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใดๆ อันอยู่ในวงงานของสภา (มาตรา 134)

ฝ่ายบริหาร

ได้แก่ คณะรัฐมนตรี โดยนายกรัฐมนตรีแจ้งไปยังประธานรัฐสภาขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยไม่มีการลงมติ (มาตรา 132)

นายกรัฐมนตรีมีสิทธิเสนอพระมหากษัตริย์ทรงยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้ราษฎรเลือกตั้งสมาชิกใหม่ (มาตรา 97)

6. การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ได้แก่ ศาล

7. องค์กฤษฎีกาตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยประธานวุฒิสภา ประธานสภาผู้แทน ประธานศาลฎีกา อธิบดีศาลอุทธรณ์ อธิบดีกรมอัยการ และบุคคลอื่นอีก 4 คน ซึ่งรัฐสภาแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในทางกฎหมาย มีประธานวุฒิสภาเป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ (มาตรา 168)

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ การพิจารณาให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญศาลยุติธรรม (มาตรา 169)

8. พระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 5 มาตรา 4 ได้มีการบัญญัติถึงกฎหมายสัญญาติ กำหนดให้การได้และเสียสัญญาติเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาติ (กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ) มาตรา 94 กำหนดให้หลักเกณฑ์วิธีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาตรา 185 กำหนดว่าก่อนมีกฎหมายเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ (กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ) ฉบับนี้ออกใช้บังคับ ให้ใช้กฎหมายเลือกตั้งที่ออกตามรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 (กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ) ไปพลางก่อน คือ พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2479 (กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ) มาตรา 169 กำหนดให้วิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องเป็นไปตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ซึ่งแยกบัญญัติขึ้นต่างหากในภายหลัง (กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ) และมาตรา 176 ได้กำหนดให้หลักเกณฑ์วิธีการในการออกเสียงแสดงประชามติเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น (กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ) ซึ่งจะบัญญัติในภายหลังต่างหากจากรัฐธรรมนูญ

9. สิทธิ เสรีภาพ หน้าที่และการมีส่วนร่วมของประชาชน

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 5 นี้ได้รับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้หลายประการ เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2, 3 และ 4 แต่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพขึ้นใหม่ พอสรุปได้ดังนี้

1. บุคคลไม่ว่าเหล่ากำเนิดหรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญเสมอ (มาตรา 126)
2. บุคคลจะไม่ต้องรับโทษทางอาญา เว้นแต่การกระทำนั้นมีกฎหมายซึ่งใช้อยู่ในเวลากระทำความผิด และโทษที่รับนั้นจะหนักกว่าโทษที่กฎหมายกำหนดไว้ขณะทำความผิดมิได้ (มาตรา 29)
3. ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าไม่มีความผิด ให้ปฏิบัติเสมือนเป็นผู้กระทำผิดมิได้ จนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด การขอประกันตัวต้องได้รับการพิจารณา

และเรียกหลักประกันเกินควรแก่กรณีไม่ได้ การไม่ให้ประกันต้องอาศัยเหตุแห่งกฎหมายและต้องเหตุไม่ให้ประกันทราบ เมื่อถูกคุมขังหรือจำคุก มีสิทธิที่จะได้รับการเยี่ยมตามสมควร (มาตรา 30)

4. เสรีภาพในร่างกาย การจับกุมคุมขัง หรือตรวจค้นต้องปฏิบัติตามกฎหมาย แจ้งเหตุการจับกุมพร้อมรายละเอียดตามสมควรโดยไม่ชักช้า ผู้ถูกคุมขังมีสิทธิพบและปรึกษาทนายความเป็นการเฉพาะตัวได้

ผู้ถูกคุมขัง พนักงานอัยการหรือบุคคลอื่นเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกคุมขัง มีสิทธิร้องต่อศาลว่าการคุมขังมิชอบด้วยกฎหมายให้ศาลได้สวय ถ้าการคุมขังไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ให้ศาลส่งปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังทันที (มาตรา 31)

5. การเกณฑ์แรงงานจะกระทำได้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการป้องกันภัยพิบัติสาธารณะฉุกเฉิน หรือในระหว่างที่ประเทศอยู่ในภาวะการณืรบหรือการสงคราม หรือในระหว่างมีพระบรมราชโองการประกาศสงคราม หรือในระหว่างมีพระบรมราชโองการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือในระหว่างที่มีประกาศใช้กฎอัยการศึก (มาตรา 132)

6. เสรีภาพในการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้ จะกระทำได้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองเสรีภาพของบุคคล หรือเพื่อหลีกเลี่ยงภาวะคับขัน หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือป้องกันความเสื่อมทรามทางจิตใจของยุวชน

การปิดโรงพิมพ์ หรือห้ามทำการพิมพ์การให้เสนอเรื่องหรือข้อความในหนังสือพิมพ์ ไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนโฆษณาจะกระทำมิได้ เว้นแต่อยู่ในภาวะการณืรบหรือสงครามหรือในระหว่างเวลาที่มีพระบรมราชโองการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือมีประกาศใช้กฎอัยการศึก การให้เงินหรือทรัพย์สินอุดหนุนหนังสือพิมพ์รัฐจะกระทำมิได้ (มาตรา 35)

7. เสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง (มาตรา 39)

8. เสรีภาพในการสื่อสารโดยทางไปรษณีย์หรือทางอื่น การตรวจ การหักหรือการเปิดเผยจดหมายเลขโทรเลข โทรศัพท์หรือสิ่งสื่อสารอื่น จะกระทำได้แต่ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ทุกคนมีสิทธิเสมอภาคในการใช้สื่อสารที่จัดไว้เป็นบริการสาธารณะ (มาตรา 40)

9. เสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักรและการประกอบอาชีพ การถูกจำกัดเสรีภาพเช่นว่านี้จะกระทำได้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อความปลอดภัยของประเทศ เศรษฐกิจแห่งชาติหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อรักษาความสัมพันธ์ในครอบครัวและการเนรเทศบุคคลผู้มีสัญชาติไทยออกนอกราชอาณาจักรจะกระทำมิได้ (มาตรา 41)

10. สิทธิของบุคคลในครอบครัวย่อมได้รับความคุ้มครอง (มาตรา 43)
11. สิทธิที่จะฟ้องหน่วยงานราชการซึ่งเป็นนิติบุคคลให้รับผิดชอบต่อการกระทำของเจ้าพนักงาน (มาตรา 44)
12. บุคคลซึ่งเป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการประจำอื่น และพนักงานเทศบาล ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับประชาชน เว้นแต่มีข้อจำกัดตามกฎหมายหรือกฎข้อบังคับเฉพาะ (มาตรา 45)

หน้าที่ของชนชาวไทย

1. หน้าที่ป้องกันประเทศ (มาตรา 46)
2. หน้าที่รับราชการทหาร (มาตรา 47)
3. หน้าที่รักษาไว้ซึ่งระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 48)
4. หน้าที่เคารพต่อกฎหมาย (มาตรา 49)
5. ใช้สิทธิเลือกตั้งและสิทธิออกเสียงประชามติ (มาตรา 50)
6. หน้าที่เสียภาษีอากร (มาตรา 51)
7. หน้าที่ช่วยเหลือราชการ (มาตรา 52)
8. หน้าที่รับการศึกษาอบรมชั้นประถมศึกษา (มาตรา 53)

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองระดับชาติ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง คงมีจำกัดเฉพาะกลุ่มการเมืองที่มีลักษณะเป็นพรรคการเมืองกลุ่มแรก คือ คณะราษฎร โดยจัดตั้งเป็นสมัชชาคณะราษฎร ทำหน้าที่เป็นพรรคการเมืองรับผิดชอบในการปกครองประเทศติดต่อกันมาหลายปี เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายพรรคการเมือง จึงไม่มีการจดทะเบียนพรรคการเมือง จึงเป็นที่รู้จักกันแต่เฉพาะในหมู่สมาชิกของพรรคการเมืองดังกล่าว โดยประชาชนทั่วไปไม่มีความเข้าใจเกี่ยวกับพรรคการเมืองเพียงเล็กน้อย (31) และตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ไม่มีการเลือกตั้งทั่วไป การมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้สิทธิออกเสียงจึงไม่ปรากฏรัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้บังคับอยู่ได้ไม่นานก็ถูกล้มเลิกไปโดยคณะรัฐประหาร ภายใต้การนำของจอมพล ป. พิบูลสงคราม และกลุ่มทหาร เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2494 รวมระยะเวลาใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ 2 ปี 8 เดือน 6 วัน

ข้อสังเกต

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 5 ได้ร่างขึ้นโดยฟังเสียงจากประชาชน มีการนำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ ศึกษาค้นคว้าพิจารณารัฐธรรมนูญของนานาประเทศมาประกอบในการ

ร่าง นับว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่มีเจตนารมณ์ที่จะให้เป็นหลักการปกครองประเทศที่สมบูรณ์ที่สุด ถึงกระนั้นก็ตาม ผู้จัดร่างรัฐธรรมนูญมีส่วนสำคัญที่จะให้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นไปในทิศทางใด ประกอบกับประชาชนยังไม่มีความเข้าใจระบบการเมืองมากพอ การมีส่วนร่วมของประชาชนในประการต่าง จึงไม่ปรากฏ ถึงอย่างไรรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็มีทั้งส่วนที่เป็นการพัฒนาประชาธิปไตย และในส่วนที่ยังไม่เป็นการพัฒนาประชาธิปไตยตามการปกครองระบบรัฐสภา ดังนี้

1. ในส่วนที่มีการพัฒนาประชาธิปไตย

(1) การจัดทำรัฐธรรมนูญ โดยมีสภาร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยสมาชิกบุคคลหลายประเภท เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถมีประสบการณ์หลากหลาย

(2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาจากการเลือกตั้งทั้งตรงและลับ มีสัดส่วนกำหนดจำนวนราษฎรแต่ละจังหวัด ควรจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ก็คน

(3) การถ่วงดุลระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร เป็นแบบระบบรัฐสภาทั่วไป

(4) มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติไปออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เช่น กฎหมายว่าด้วยสัญญาติ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติ เป็นต้น

(5) ประธานรัฐสภา เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ตั้งนายกรัฐมนตรี

(6) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจะเป็นข้าราชการประจำมิได้

(7) รัฐมนตรีจะเป็นข้าราชการประจำมิได้ รวมทั้งเป็นผู้จัดการ กรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน หรือลูกจ้างของบุคคลนิติบุคคลที่ดำเนินธุรกิจเพื่อค้ากำไร

(8) สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับการรับรองและคุ้มครองมากขึ้น อันจะส่งผลให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองบังเกิดผลไปในทางที่ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย

2. ในส่วนที่ไม่เป็นการพัฒนาประชาธิปไตย

(1) ให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งถือว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ต้องการจะให้วุฒิสภาเป็นตัวแทนของ

ประชุมขอยตรวจสอบการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาล ซึ่งผิดหลักเกณฑ์การปกครองระบบรัฐสภา ที่รัฐสภาต้องเป็นองค์กรหลัก มีอำนาจมากกว่าองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐสภามีสมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยเฉพาะสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจควบคุมการบริหารราชการของฝ่ายบริหาร การให้ประธานรัฐสภาหรือประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา จะปนการพัฒนาประชาธิปไตย ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน

(2) พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีจากผู้ที่เป็นสมาชิกรัฐสภาหรือไม่ก็ได้ ในกรณีถ้าเป็นนายกรัฐมนตรี เห็นควรจะต้องเป็นสมาชิกรัฐสภา คือ เป็นผู้ที่ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนรัฐมนตรีนั้น อาจมีความจำเป็นกรณีเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปนั้นไม่มีใครมีความรู้ ความสามารถ เชี่ยวชาญ หรือมีประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารราชการในส่วนนั้นๆ เช่น การคลัง การเศรษฐกิจ การเงิน การธนาคาร เป็นต้น ก็จำเป็นที่จะต้องแต่งตั้งบุคคลที่ไม่ได้เป็นสมาชิกรัฐสภาได้แต่นายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าหรือผู้นำฝ่ายบริหาร ควรที่จะมาจากผู้ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกของรัฐสภา ซึ่งถือว่านายกรัฐมนตรีมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยทางอ้อมคือ ต้องมีการเลือกบุคคลที่จะมาเป็นนายกรัฐมนตรีโดยรัฐสภา

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 6 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495”

1. ผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญได้แก่ คณะรัฐประหาร
2. ผู้มีอำนาจจัดทำ

คณะรัฐประหารได้จัดให้มีรัฐธรรมนูญฉบับที่ 6 ขึ้น โดยนำเอารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 (รัฐธรรมนูญฉบับที่ 2) กลับมาใช้โดยแก้ไขบทบัญญัติบางมาตรา โดยเหตุผลว่า รัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 นั้น เหมาะสมกับสถานการณ์ในขณะนั้น ดังนั้นหลักการและแนวทางของการปกครองตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงเหมือนกับหลักการและแนวทางที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 ทุกประการ

3. รูปแบบรัฐสภา เป็นแบบสภาเดี่ยว คือ สภาผู้แทนราษฎร
4. สถาปนตามรัฐธรรมนูญ

4.1 สถาปนฝ่ายนิติบัญญัติได้แก่ สภาผู้แทนราษฎร สมาชิกมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 ต้องมาจากการเลือกตั้ง

ประเภทที่ 2 มาจากพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากรายชื่อบุคคลที่นายกรัฐมนตรีนำเสนอ มีจำนวนเท่ากันทั้ง 2 ประเภท แต่จะลดที่จำนวนสมาชิกประเภทที่ 2 ลงตามระยะเวลาที่กำหนด คือ ระยะที่ 1 เมื่อให้รัฐธรรมนูญนี้ไปแล้ว 5 ปี ถ้าจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภท 1 เพิ่มขึ้นเท่าจำนวนที่มีอยู่แล้วและให้ลดจำนวนสมาชิกประเภทสองลงเท่าจำนวนสมาชิกประเภทหนึ่งเพิ่มขึ้นและระยะที่ 2 ถ้าครบกำหนด 10 ปี นับแต่ใช้รัฐธรรมนูญนี้ ก็ให้ยกเลิกสมาชิกประเภท 2 ลงทั้งหมด

4.2 สถาบันฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรี พระมหากษัตริย์ตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีคนหนึ่ง และรัฐมนตรีอีกอย่างน้อย 14 นาย อย่างมาก 28 นาย

ในการตั้งนายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการให้คณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา 81)

4.3 สถาบันฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ศาล มีหน้าที่พิจารณาพิพากษาอรรถคดีด้วยความอิสระ

5. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

ฝ่ายนิติบัญญัติ โดยสภาผู้แทนราษฎร ไม่ต่ำกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในสภา เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน โดยไม่มีการลงมติ (มาตรา 75)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ต่ำกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายตัวหรือทั้งคณะ (มาตรา 76)

ฝ่ายบริหาร โดยนายกรัฐมนตรีจะแจ้งไปยังประธานสภาขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมของสภาก็ได้ ในกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับราชการแผ่นดินที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่มีการลงมติ (มาตรา 85)

นายกรัฐมนตรีมีสิทธิเสนอพระมหากษัตริย์ทรงยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีการเลือกตั้งขึ้นใหม่ได้

6. การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ คงมีแต่ศาล

7. องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ

องค์กระอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีดังนี้

1. คณะองคมนตรี มีหน้าที่ถวายความเห็นต่อพระมหากษัตริย์ ตามมาตรา 11 และ 12
 2. คณะกรรมการตุลาการ ตามมาตรา 105 กำหนดการเลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือนผู้พิพากษา ต้องผ่านความเห็นชอบจากคณะตุลาการก่อน
 3. คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 106 มีหน้าที่ตรวจสอบควบคุมกฎหมายหรือบทบัญญัติใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่
 4. พระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
 1. พ.ร.บ. การเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2479
 2. พ.ร.บ. การเลือกตั้งแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2490
 3. พ.ร.บ. การเลือกตั้ง พ.ศ. 2494
 4. พ.ร.บ. การเลือกตั้ง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2495
 5. พ.ร.บ. การเลือกตั้ง พ.ศ. 2499
 6. พ.ร.บ. การเลือกตั้ง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2500

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา 46 กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง วิธีการเลือกตั้ง และจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ต่างหากจากรัฐธรรมนูญ
 5. กฎหมายกำหนดคุณสมบัติการบรรจุแต่งตั้งถอดถอนและลงโทษข้าราชการ ตามมาตรา 97 ซึ่งต้องบัญญัติแยกต่างหากจากรัฐธรรมนูญ
 6. กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตุลาการ ตามมาตรา 105 ซึ่งต้องแยกบัญญัติภายหลังเพื่อกำหนดวิธีและหลักเกณฑ์การแต่งตั้ง การย้าย และถอดถอนผู้พิพากษา
 7. พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498
 8. กฎหมายว่าด้วยระเบียบวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ
 9. สิทธิ เสรีภาพ หน้าที่และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ
- รัฐธรรมนูญฉบับที่ 6 มีบทบัญญัติการรับรองสิทธิและเสรีภาพไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 ถึงฉบับที่ 5 มีสิทธิและเสรีภาพที่รับรองขึ้นใหม่คือ “บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนี้ให้เป็นปฏิกิริยาต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญมิได้ (มาตรา 35)

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปตามสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญทุกฉบับก่อน แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติรับรองเสรีภาพของประชาชนในการตั้งพรรคการเมือง (มาตรา 26) ระหว่างที่มีการใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ รัฐบาลยังไม่ยอมออกกฎหมายพรรคการเมือง จึงทำให้ประชาชนไม่สามารถจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองได้ แต่ต่อมาก็มีการออกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ทำให้มีพรรคการเมืองมาขึ้นขอจดทะเบียนมากถึง 23 พรรค

10. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองระดับชาติ

การรวมตัวต่อต้านรัฐบาล จากการที่คณะรัฐประหารได้นำรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 กลับมาใช้เพื่อเอื้อประโยชน์และให้อำนาจแก่คณะรัฐประหาร จึงทำให้เกิดกระแสต่อต้านรัฐบาลเผด็จการของจอมพล ป. พิบูลสงคราม มีการรวมตัวก่อ “กบฏสันติภาพ” เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2495 และเกิด “ขบวนการกู้ชาติ” ทำให้รัฐบาลแก้ปัญหาโดยการตราพระราชบัญญัติคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495 เป็นผลให้รัฐบาลมีอำนาจมากขึ้นในการกวาดล้าง จับกุมผู้ที่ต่อต้านรัฐบาล โดยใช้พระราชบัญญัติคอมมิวนิสต์เป็นเครื่องมือ

การเคลื่อนไหวของนักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง (ชื่อเดิม) มีชื่อย่อว่า “มธก.” นักศึกษามีปฏิกริยาไม่พอใจรัฐบาลมาตั้งแต่ พ.ศ. 2494 จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้แก้ปัญหาโดยใช้วิธีการแต่งตั้งตนเองเข้าไปดำรงตำแหน่ง “อธิการบดี” และมีการเปลี่ยนชื่อมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง เป็น “มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์”

จากการเดินทางรอบโลกของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้มีโอกาสเห็นการเมืองการปกครองในต่างประเทศและได้พยายามนำมาใช้ในประเทศไทย เช่น การอนุญาตให้มีการวิพากษ์วิจารณ์การเมืองได้อย่างเสรี ตามแบบประเทศอังกฤษ และจัดให้มีการพบปะกับผู้แทนหนังสือพิมพ์ (Press Conference) แต่การเปิดเสรีทางความคิดก็ทำได้ไม่นาน เพราะการวิพากษ์วิจารณ์ส่งผลกระทบต่อการบริหารประเทศ ในที่สุดรัฐบาลก็มีคำสั่งยกเลิกการอนุญาตดังกล่าว โดยอ้างว่าเพื่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง⁽³²⁾ ภายหลังการเลือกตั้ง ได้เกิดกระแสต่อต้านการเลือกตั้งอย่างกว้างขวาง หนังสือพิมพ์แทบทุกฉบับกล่าวโจมตีรัฐบาล นิสิตนักศึกษาเริ่มมีการเคลื่อนไหวทำการประท้วงผลการเลือกตั้ง ในที่สุดรัฐบาลประกาศภาวะฉุกเฉินเมื่อวันที่

⁽³²⁾ จักร์ พันธุ์เพชร, การเมืองและการปกครองของไทย, (กรุงเทพฯ : บริษัท มายด์ พับลิชชิ่ง จำกัด, 2545), หน้า 88.

2 มีนาคม พ.ศ. 2500 กลุ่มนิสิตนักศึกษาได้ชุมนุมและกล่าวโจมตีรัฐบาลที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และพร้อมใจกันลดธงครึ่งเสาเพื่อเป็นการไว้อาลัยแด่ “ประชาธิปไตย” ที่ตายไปแล้วจากประเทศไทย⁽³³⁾

ขบวนการนักศึกษาได้มีการรวมตัวกันจัดเป็น “สหภาพนิสิตนักศึกษา” ได้คัดค้านการเลือกตั้งที่สกปรกครั้งนี้ เมื่อการคัดค้านของนิสิตนักศึกษาไม่ได้รับการตอบรับจากรัฐบาล จึงชุมนุมที่ท้องสนามหลวง และเดินไปยังกระทรวงมหาดไทย เพื่อยื่นข้อเสนอ 5 ข้อ คือ

1. ให้รัฐบาลยกเลิกการประกาศภาวะฉุกเฉิน
2. ให้รัฐบาลถือว่าการเลือกตั้งครั้งนี้เป็นโมฆะ
3. ให้มีการเลือกตั้งใหม่ โดยมีนิสิตนักศึกษาเป็นกรรมการ ร่วมในทุกหน่วยเลือกตั้ง
4. ให้มีการสอบสวนและลงโทษผู้กระทำความผิดในการเลือกตั้ง
5. กระทรวงมหาดไทยต้องให้คำตอบภายใน 24 ชั่วโมง⁽³⁴⁾

กระทรวงมหาดไทยไม่สามารถให้คำตอบอันเป็นที่พอใจแก่กลุ่มผู้ประท้วง โดยจอมพล ป. พิบูลสงครามนายกรัฐมนตรีกล่าวว่า การให้ยกเลิกผลการเลือกตั้งควรให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ตัดสิน จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและผู้อำนวยการทหารบก ผู้อำนวยการรักษาความสงบ ได้เข้าเจรจาเป็นผลสำเร็จ ทำให้กลุ่มประท้วงพอใจและยอมสลายการประท้วง

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 6 รัฐบาลจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งโดยตรงเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2495 การเลือกตั้งครั้งนี้มีการแก้ไขสัดส่วนประชากรใช้เกณฑ์ 150,000 คนต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน เป็นการเลือกตั้งโดยตรงจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง 7,602,591 คน มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง 2,117,464 คน จำนวนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ 38.76%

⁽³³⁾ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, เอกสารการสอนชุดวิชาประวัติศาสตร์สังคมและการเมืองไทย. (นนทบุรี, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2531) หน้า 662.

⁽³⁴⁾ สุธาชัย ยิ้มประเสริฐ, “60 ปีประชาธิปไตย : ประวัติแห่งสิทธิเสรีภาพของประชาชน” ในสุธาชัย ยิ้มประเสริฐ (บรรณาธิการ), 60 ปีประชาธิปไตยไทย, (กรุงเทพฯ : บริษัท ศรีเอทีพี พับลิชชิ่ง, 2536), หน้า 29.

กระทรวงมหาดไทยไม่สามารถให้คำตอบอันเป็นที่พอใจแก่กลุ่มผู้ประท้วง โดยจอมพล ป. พิบูลสงครามนายกรัฐมนตรีกล่าวว่า การให้ยกเลิกผลการเลือกตั้งควรให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ตัดสิน จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและผู้บัญชาการทหารบก ผู้อำนวยการรักษาความสงบ ได้เข้าเจรจาเป็นผลสำเร็จ ทำให้กลุ่มประท้วงพอใจและยอมสลายการประท้วง

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 6 รัฐบาลจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งโดยตรงเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2495 การเลือกตั้งครั้งนี้มีการแก้ไขสัดส่วนประชากรใช้เกณฑ์ 150,000 คนต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน เป็นการเลือกตั้งโดยตรงจำนวน ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง 7,602,591 คน มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง 2,117,464 คน จำนวนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ 38.76%

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 7

ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบ “รวมเขต” “เรียงเบอร์” (มาตรา 4, 7 และมาตรา 59) เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2500 จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียง 9,859,039 คน มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 5,668,566 คน มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ 57.50%

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 8

เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2500 จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง 9,911,118 คน มีผู้ไปใช้สิทธิออกเสียง 4,374,586 คน จำนวนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ 40.31%

พรรคการเมือง

รัฐบาลยินยอมให้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองเมื่อวันที่ 28 กันยายน 2498 เพื่อขยายการบริหารราชการแผ่นดิน ในระบอบประชาธิปไตย ออกไปท้องถิ่นจังหวัดต่างๆ ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น เพื่อให้ใกล้ชิดประชาชนและให้ราษฎรมีโอกาสแสดงความคิดเห็นและได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองบ้านเมือง ให้พรรคการเมืองประชุมปรึกษาหารือกับประชาชนในจังหวัดนั้นๆ ได้รับรู้ และให้ความคิดเห็นว่าจะออกกฎหมายไปในรูปใด จึงจะเหมาะสมและมีความยุติธรรม พรรคการเมืองจึงนับว่าเป็นศูนย์กลางสำหรับประชาชน มีการจดทะเบียนพรรคการเมืองถึง 23 พรรค

ระยะเวลาใช้รัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2495 ถึง 20 ตุลาคม 2501 รวมเวลา 6 ปี 7 เดือน 12 วัน

ข้อสังเกต

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 6 เป็นรัฐธรรมนูญที่มีหลักเกณฑ์ วิธีการต่างๆ ใกล้เคียงกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 ดังกล่าวแล้ว โดยคณะรัฐประหารได้ให้เหตุผลในการนำเอารัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 มาบังคับโดยการแก้ไขบทบัญญัติบางมาตราว่า “รัฐธรรมนูญฉบับนี้เหมาะสมกับสถานการณ์ในขณะนั้น” จากที่กล่าวมานี้ จึงเห็นได้ว่า ในการจัดทำรัฐธรรมนูญนั้นผู้มีอำนาจจัดทำจะคำนึงถึงสถานการณ์ของบ้านเมือง จึงทำให้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่เป็นไปตามการปกครองระบอบรัฐสภาเท่าที่ควร ดังนั้นจึงมีบางส่วนที่เป็นประชาธิปไตย และบางส่วนไม่เป็นประชาธิปไตย ดังนี้

1. ส่วนที่มีการพัฒนาประชาธิปไตย

- 1.1 มีบทบัญญัติรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง
- 1.2 มีกฎหมายพรรคการเมือง
- 1.3 มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นับเป็นการเลือกตั้งครั้งที่ 6 ครั้งที่ 7 และครั้งที่ 8
- 1.4 การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร เป็นไปตามการปกครองระบอบรัฐสภา
- 1.5 มีบทบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้หลายประการ

2. ในส่วนที่ไม่ถือว่าเป็นการพัฒนาประชาธิปไตย

รัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมี 2 ประเภท คือ ประเภทที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน กับประเภทที่มาจากแต่งตั้ง

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 7 “รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2502”

1. ผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะปฏิวัติ พ.ศ. 2500
2. ผู้จัดทำรัฐธรรมนูญ โดยคณะปฏิวัติต้องการใช้เป็นแนวทางในการปกครองประเทศเพียงชั่วคราว ในระหว่างระยะเวลาที่ยังไม่ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ธรรมนูญการปกครองฉบับนี้

ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2502 มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 20 มาตรา น้อยกว่ารัฐธรรมนูญชั่วคราวทุกฉบับที่เคยมีการประกาศใช้

3. รูปแบบของรัฐสภา เป็นรูปแบบสภาเดี่ยว เรียกว่า “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” มีฐานะเป็นรัฐสภา

4. สถาบันตามรัฐธรรมนูญ

4.1 สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ มีสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจำนวน 240 คน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นทหารประจำการถึง 3 ใน 4 ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ และทำหน้าที่นิติบัญญัติด้วย ไม่มีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

4.2 สถาบันประมุขของรัฐ ได้แก่ พระมหากษัตริย์

4.3 สถาบันฝ่ายบริหาร โดยคณะรัฐมนตรี ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี มีจำนวนตามสมควร ซึ่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี จะเป็นสมาชิกสภาไม่ได้ มีประธานสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีพิจารณาวินิจฉัยในบางกรณี เช่นเดียวกับอำนาจศาล (มาตรา 17) และบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาในขณะเดียวกัน

4.4 สถาบันฝ่ายตุลาการ คือ ศาล ใช้อำนาจพิจารณาพิพากษาอรรถคดีในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่มีบทบัญญัติเรื่องคณะกรรมการตุลาการ ดังเช่นรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ

5. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

5.1 ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภาร่างรัฐธรรมนูญ ไม่มีอำนาจควบคุมฝ่ายบริหาร ไม่ว่าจะเป็นการตั้งกระทู้หรือการเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรี

5.2 ฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะนายกรัฐมนตรีมีอำนาจมากมาย สามารถพิจารณาวินิจฉัยในบางกรณีได้ เช่นเดียวกับศาล จึงเท่ากับว่าฝ่ายบริหารสามารถใช้อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการได้ด้วย

6. การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มีเพียงศาลยุติธรรม

7. องค์กระษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ มีเพียงศาลยุติธรรม

8. พระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

พระราชบัญญัติออกโดยอำนาจแห่งรัฐธรรมนูญไม่มี คงมีแต่กฎหมายออกมา
รองรับมาตรา 17 ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ พระราชบัญญัติ ให้ความคุ้มครองและห้ามฟ้อง
บุคคลผู้ปฏิบัติภารกิจแห่งมาตรา 17 แต่ไม่ใช่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญ
มิได้ให้อำนาจตราขึ้น และไม่มีเนื้อหาเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

9. สิทธิ เสรีภาพ หน้าที่และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

ไม่มีการรับรองสิทธิละเสรีภาพไว้

10. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองระดับชาติ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว การมีส่วนร่วมของประชาชนจึง
ยังไม่มี

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 7 เริ่มใช้เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2502 ถึงวันที่ 20 มิถุนายน
2511 รวมเวลาการใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นเวลา 9 ปี 4 เดือน 23 วัน

ข้อสังเกต

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 7 นี้ มีลักษณะเป็นเพียงหลักประกันทางกฎหมายให้แก่รัฐบาลฝ่าย
เดียว จึงเป็นรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นไปในลักษณะการปกครองระบบรัฐสภา มีการจำกัดอำนาจของ
รัฐบาล และไม่เป็นหลักประกันทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ต้องการวางแนวทางในการปกครองประเทศไทย
เป็นไปตามที่คณะข้าราชการ โดยเฉพาะผู้นำฝ่ายทหาร คือ หัวหน้าคณะปฏิวัติเป็นผู้เสนอ
รายชื่อบุคคลจำนวน 240 คน ไปให้พระมหากษัตริย์ทรงตั้งเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่ง
ทำหน้าที่เป็นรัฐสภาด้วยในขณะเดียวกัน ซึ่งปรากฏว่าสมาชิกทั้ง 240 คนนั้นเป็นข้าราชการ
ประจำการเกือบทั้งหมดและเป็นนายทหารประจำการกว่า 3 ใน 4 นอกนั้นเป็นข้าราชการ
ประจำฝ่ายพลเรือน นักหนังสือพิมพ์ และนักการเมือง

รัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติให้รัฐบาลเข้าบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่ต้องแถลงนโยบาย
ต่อสภา สมาชิกสภาจะเปิดอภิปรายทั่วไปก็ได้ และตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีก็ได้ มีหน้าที่เพียง
พิจารณาร่างพระราชบัญญัติซึ่งเสนอโดยรัฐบาล และสมาชิกแห่งสภานี้เท่านั้น และยังให้อำนาจ
พิเศษแก่นายกรัฐมนตรีตามมาตรา 17 โดยนายกรัฐมนตรีอาจขอมติของคณะรัฐมนตรีให้อำนาจ
สั่งการ หรือกระทำการใดๆ ได้ตามที่นายกรัฐมนตรี “เห็นสมควร เพื่อประโยชน์ในการระงับ หรือ
ปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรหรือราชบัลลังก์หรือ
การกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย ก่อวิน หรือคุกคามความสงบที่เกิดขึ้นภายใน หรือมาจาก

ภายนอกราชอาณาจักร” ยังผลให้มาตรา 17 เป็นมาตราที่มีความน่ากลัวเท่าๆ กับ “อำนาจปฏิวัติ” เพราะเป็นมาตราที่มอบทั้งอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการให้แก่ นายกรัฐมนตรี คือ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ แต่ผู้เดียว

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 8 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511”

1. ผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญโดยคณะปฏิวัติ
2. ผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ ตามธรรมนูญการปกครอง พ.ศ. 2502 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2511 มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 183 มาตรา

รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นฉบับที่ 2 ที่บัญญัติว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

3. รูปแบบของรัฐสภา เป็นสภาคู่ ประกอบด้วย 2 สภา คือ สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา

4. สถาบันตามรัฐธรรมนูญ

4.1 สถาบันประมุขของรัฐ ได้แก่ พระมหากษัตริย์

4.2 สถาบันนิติบัญญัติ ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา

สภาผู้แทนราษฎร สมาชิกมาจากการเลือกตั้ง ถี่เขตจังหวัดเป็นเกณฑ์การเลือกตั้งใช้วิธีรวมเขตหรือแบ่งเขต วาระ 4 ปี

สภาผู้แทนราษฎร สมาชิกมาจากการเลือกตั้ง ถี่เขตจังหวัดเป็นเกณฑ์การเลือกตั้งใช้วิธีรวมเขตหรือแบ่งเขต วาระ 4 ปี

วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์แต่งตั้งขึ้นจำนวน 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทน วาระ 6 ปี

วุฒิสภาและสภาผู้แทนมีอำนาจควบคุมราชการแผ่นดิน (มาตรา 125)

ทั้งสองสภามีอำนาจเกือบเท่าเทียมกัน เพราะนอกจากวุฒิสภาจะมีอำนาจเสนอร่างกฎหมายได้แล้วยังมีอำนาจเข้าชื่อ เสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายตัวหรือคณะก็ได้ด้วย และถ้าสมาชิกรัฐสภาผู้ใดได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี จะต้องลาออกจากสมาชิกภาพแห่งรัฐสภา

4.3 สถาบันฝ่ายบริหาร คือ คณะรัฐมนตรี มีจำนวน 15 – 30 คน รัฐมนตรีต้องไม่เป็นสมาชิกรัฐสภา มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน โดยต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา แต่ไม่ต้องขอความไว้วางใจจากรัฐสภาเมื่อเข้ารับตำแหน่ง ประธานรัฐสภา ได้แก่ ประธานวุฒิสภาเป็น

ผู้นำรายชื่อ ผู้สมควรเป็นนายกรัฐมนตรีขึ้นทูลเกล้าฯ แต่งตั้งและเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

4.4 สถาบันฝ่ายตุลาการ คือ ศาล มีหน้าที่พิจารณาพิพากษาอรรถคดี เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับอื่นๆ มีหลักการรับรองความเป็นอิสระของศาล มีคณะกรรมการตุลาการ เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงในการปฏิบัติหน้าที่ของศาล

5. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

ฝ่ายนิติบัญญัติได้แก่ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร

ในที่ประชุมวุฒิสภาหรือสภาผู้แทน สมาชิกทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ (มาตรา 126)

สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ต่ำกว่า 1 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละสภา เข้าชื่อเสนอญัตติอภิปรายโดยไม่มีการลงมติ (มาตรา 127)

สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนทั้งสองสภารวมกันหรือสมาชิกของแต่ละสภาไม่ ต่ำกว่า 1 ใน 5 เข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ (มาตรา 128)

ฝ่ายบริหาร

ได้แก่ คณะรัฐมนตรี

นายกรัฐมนตรีมีสิทธิเสนอให้พระมหากษัตริย์ทรงยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ได้

6. การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีศาลยุติธรรม ทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีและมีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญทำหน้าที่วินิจฉัย สมาชิกภาพ อำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งวินิจฉัยกฎหมายใดที่ขัดแย้งหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญ

7. องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ มี 2 องค์การ คือ องคมนตรีตามมาตรา 12 และ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 164 และศาลยุติธรรม

8. พระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

1) กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ. 2476

2) กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง “พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511”

เป็นกฎหมายพรรคการเมืองฉบับที่ 2

3) กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง “พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน พ.ศ. 2511” เป็นการเลือกตั้งแบบ “รวมเขต” และ “เรียงเบอร์”

4) กฎหมายว่าด้วยการงบประมาณตามมาตรา 124 ซึ่งจะกำหนดถึงกรณีใดบ้าง ที่ จะจ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินได้

5) กฎหมายที่กำหนดคุณสมบัติ การบรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน และลงโทษ ข้าราชการตามมาตรา 155

6) ระเบียบข้าราชการตุลาการ ตามมาตรา 163

7) กฎหมายว่าด้วยพิจารณาตุลาการรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 165

8) กฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการออกเสียงแสดงประชามติ ตามมาตรา 171

9. สิทธิเสรีภาพ หน้าที่และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

สิทธิและเสรีภาพมีรับรองไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 - 6 มีสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองขึ้นใหม่ คือ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การห้ามชุมนุมจะกระทำได้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณีชุมนุมสาธารณะและเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในภาวะการณ์รบหรือสงคราม หรือระหว่างที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือมีประกาศใช้กฎอัยการศึก (มาตรา 35)

หน้าที่ของชนชาวไทย มีการรับรองไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับอื่นๆ

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ เช่น การชุมนุม การรวมเป็นสมาคม การรวมกันเป็นพรรคการเมือง เป็นต้น

10. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองระดับชาติ

1). มีกฎหมายพรรคการเมือง ประชาชนได้ร่วมตัวจัดตั้งพรรคการเมือง มีพรรคการเมืองมากถึง 23 พรรค

2). มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ นับเป็นการเลือกตั้งครั้งที่ 9

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 9 เกิดขึ้นหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 8 เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2500 แล้ว พลโทถนอม กิตติขจร ได้เป็นนายกรัฐมนตรีทำการบริหารประเทศจนถึงปี พ.ศ. 2502 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก็ได้ทำการปฏิวัติยึดอำนาจการ

ปกครองประเทศอีกครั้งหนึ่ง เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2501 และได้ประกาศใช้กฎัยการศึก ยุบสภา ยุบพรรคการเมือง ยกเลิกกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมือง โดยประกาศใช้ธรรมนูญปกครองชั่วคราวแทน จัดตั้งรัฐสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้น เมื่อสภาร่างรัฐธรรมนูญเสร็จประกาศใช้เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2511 จึงได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2512 เป็นการเลือกตั้งแบบรวมเขต มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น 219 คน การเลือกตั้งครั้งนี้จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง 14,820,080 คน มีผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งจำนวน 7,285,832 คน คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ได้ 49.19%

รัฐธรรมนูญฉบับนี้เริ่มประกาศใช้เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2511 ถึง 17 พฤศจิกายน 2514 รวมเวลา 3 ปี 4 เดือน 27 วัน

ข้อสังเกต

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้เวลาร่างโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญตามธรรมนูญการปกครอง พ.ศ. 2502 จนถึงประกาศใช้เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2511 รวมเวลาร่างถึง 9 ปี โดยนำเอา รูปแบบของรัฐสภาซึ่งประกอบด้วยสองสภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร และหลักประกัน สิทธิเสรีภาพของประชาชนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 มาใส่ไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้หลายเรื่อง โดยมีหลักการเดียวกับหลักการของธรรมนูญการปกครอง พ.ศ. 2502 ดังนี้

1. หลักแยกผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติและบริหารออกจากกัน กล่าวคือ ผู้ที่เป็นรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกรัฐสภาในขณะเดียวกันไม่ได้ หรือถ้าสมาชิกรัฐสภาผู้ใดได้รับแต่งตั้งเป็น นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีจะต้องลาออกจากสมาชิกภาพแห่งรัฐสภา

เหตุผลการแยกอำนาจดังกล่าวของคณะปฏิวัติว่าหลักการนี้จะช่วยทำให้เกิดการคานและถ่วงดุลกันระหว่างผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติและผู้ใช้อำนาจบริหาร หลักการแยกอำนาจนี้ใช้ได้ผลดีมาแล้วในบางประเทศ เช่น ฝรั่งเศส ซึ่งเคยประสบปัญหาว่าหน่วยไม่เรียบร้อย และกลับมีเสถียรภาพทางการเมืองดีขึ้น

2. หลักใช้ข้าราชการประจำเป็นเครื่องมือค้ำประกันเสถียรภาพของรัฐบาล โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะเดียวกัน เปิดโอกาสให้ฝ่ายบริหารสามารถตั้งข้าราชการประจำให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาได้โดยไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีจำนวนสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร และ

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนี้ ยังให้อำนาจแก่สมาชิกวุฒิสภาในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีได้เท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่น ประชุมร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรในการอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรี ย่อมทำให้นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการประจำทั้งหมดสามารถใช้สมาชิกวุฒิสภาที่เป็นข้าราชการประจำเป็นเครื่องมือค้ำจุน เสถียรภาพของรัฐบาลได้อย่างเต็มที่

นอกจากนั้นในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีให้ประธานรัฐสภา ซึ่งได้แก่ประธานวุฒิสภาเป็นผู้นำชื่อทูลเกล้าฯ และเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้พยายามหาหลักประกันในเรื่องความมั่นคงของคณะรัฐมนตรีให้มีเสถียรภาพ โดยหวังว่าจะทำให้การเมืองไทยมีเสถียรภาพ ให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งมาจากการแต่งตั้งมีอำนาจมาก เพื่อเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนฝ่ายบริหาร นอกจากนี้ยังห้ามสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในขณะเดียวกัน เพื่อป้องกันมิให้สภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทมากพอที่จะทำลายเสถียรภาพของรัฐบาลหรือการเรียกร้องขอตำแหน่งรัฐมนตรี และการแถลงนโยบายก่อนบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาโดยไม่ต้องขอความไว้วางใจจากรัฐสภา โดยถือว่ารัฐบาลควรได้รับโอกาสบริหารประเทศไปช่วงหนึ่งก่อน หรือหลักการให้อำนาจนายกรัฐมนตรีมีอำนาจถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์เพื่อให้รัฐมนตรีบางคนพ้นจากตำแหน่งเมื่อทำงานผิดพลาดโดยไม่ต้องออกทั้งคณะ และหลักการที่สภามอบอำนาจนิติบัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงใช้ทางคณะรัฐมนตรี โดยประกาศพระบรมราชโองการให้ใช้ได้ดังเช่นพระราชบัญญัติได้ เมื่อประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือคับขันถึงขนาด ซึ่งการใช้อำนาจนิติบัญญัติของรัฐสภาตามปกติอาจมีอุปสรรคตลอดจนหลักการให้วุฒิสภามีอำนาจขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ เพื่อเป็นการคานอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎรโดยให้มีอำนาจเท่าเทียมกัน ดังนั้นอาจไม่ใช่หลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เพราะหลักสำคัญอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ต้องให้ประชาชนหรือตัวแทนของประชาชนเลือกเข้าไปทำหน้าที่แทนในด้านนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ โดยให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อม ส่วนการถ่วงดุลอำนาจตรวจสอบ การใช้อำนาจขององค์กรต่างๆ นั้น จำเป็นต้องมีในการปกครองระบอบรัฐสภา และโดยเฉพาะรัฐสภา ซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง หรือแต่งตั้งก็ตาม ต้องทำหน้าที่ควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร เป็นต้น

ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับที่ 8 นี้ เจตนาของผู้ร่างต้องการให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจมากเพื่อการบริหารราชการได้โดยสะดวก ซึ่งผิดหลักการปกครองดังกล่าวแล้ว จึงทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยไม่ก้าวหน้า

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 9 “รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2515”

1. ผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะปฏิวัติ
 2. ผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะปฏิวัติ ซึ่งมีจอมพลถนอม กิตติขจรเป็นหัวหน้าคณะ ได้ทำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินสำเร็จเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 ได้มอบให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญสำเร็จ ประกาศใช้เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2515 มีบทบัญญัติ 23 มาตรา

3. รูปแบบของรัฐสภา เป็นสภาเดี่ยว คือ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

4. สถาบันตามรัฐธรรมนูญ

4.1 สถาบันประมุขของรัฐ

4.2 สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีสมาชิก 290 คน โดยพระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงแต่งตั้งจากผู้มีสัญชาติไทย อายุไม่ต่ำกว่า 35 ปีบริบูรณ์ อยู่ในวาระ 3 ปี มีอำนาจตราข้อบังคับ การเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา กรรมการ วิธีประชุม การเสนอและพิจารณาร่างกฎหมาย การร่างรัฐธรรมนูญ

4.3 สถาบันฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรี ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามจำนวน ที่เห็นสมควร นายกรัฐมนตรีมีอำนาจในฐานะผู้นำฝ่ายบริหารแล้วยังมีอำนาจกว้างขวางตามมาตรา 17 อีกด้วย

4.4 สถาบันฝ่ายตุลาการ คือ ศาล มีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย

5. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ แต่จะอภิปรายประกอบกระทู้ถามและซักถามเพิ่มเติมมิได้ (มาตรา 12)

ฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรี โดยนายกรัฐมนตรีมีอำนาจบริหารราชการแผ่นดินโดยมีอำนาจกว้างขวางตามมาตรา 17

6. การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ได้แก่ ศาลยุติธรรม

7. องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ ศาลยุติธรรม

8. พระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ไม่มีการบัญญัติตามรัฐธรรมนูญนี้
9. สิทธิ เสรีภาพ หน้าที่ และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ไม่มีบทบัญญัติรับรองไว้
10. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองระดับชาติ ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่มีการเลือกตั้ง

ระยะเวลาการใช้รัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีประกาศใช้เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2515 จนถึง 7 ตุลาคม 2517 เนื่องจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 รวมระยะเวลาการใช้รัฐธรรมนูญ 1 ปี 9 เดือน 22 วัน

ข้อสังเกต

รัฐธรรมนูญฉบับนี้คณะปฏิวัติโดยการนำของจอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีได้ทำการปฏิวัติตัวเองเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 ยกเลิกรัฐธรรมนูญและยุบพรรคการเมืองแล้วหันไปใช้วิธีการปกครองประเทศที่มีลักษณะอำนาจนิยมแบบจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ พร้อมทั้งตั้งสภานิติบัญญัติขึ้นทำหน้าที่นิติบัญญัติและตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นอีก โดยใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 9 เป็นการชั่วคราว ในระหว่างที่รัฐบาลกำลังจัดเตรียมการร่างรัฐธรรมนูญอยู่นั้น ทำให้นักเรียน นิสิตนักศึกษา และประชาชนได้รวมตัวกันชุมนุมประท้วงเรียกร้องให้มีรัฐธรรมนูญปกครองประเทศ จนเกิดเหตุการณ์เดินขบวนต่อต้านรัฐบาลอย่างรุนแรงจนเกิดเหตุการณ์โศกสลด ซึ่งเรียกว่า “วันมหาวิปโยค” ขึ้นเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 เกิดการต่อสู้กันขึ้นระหว่างฝ่ายชุมนุมเดินขบวนกับฝ่ายรัฐบาล จนมีการล้มตายและบาดเจ็บเกิดขึ้น ในที่สุดพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ได้เข้ามาคลี่คลายให้เกิดสันติด้วยการโปรดเกล้าฯ ให้จอมพลถนอมกิตติขจร นายกรัฐมนตรีลาออกและโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไป และได้จัดทำรัฐธรรมนูญจนแล้วเสร็จประกาศใช้เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2517 กำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2518

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 10 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517”

1. ผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญโดยพระมหากษัตริย์ร่วมกับรัฐบาล
2. ผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 10 เกิดขึ้นหลังเหตุการณ์วันมหาวิปโยค 14 ตุลาคม 2516 หลังจากที่จอมพลถนอม กิตติขจร นายกรัฐมนตรีได้ลาออกจากตำแหน่ง โดยมีนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นคณะหนึ่ง คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งคณะหนึ่งเพื่อร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ประกอบด้วยกรรมการจำนวน 18 คน จนร่างสำเร็จ บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2517 มีบทบัญญัติ รวมทั้งสิ้น 238 มาตรา มีบัญญัติ “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข”

3. รูปแบบของรัฐสภา เป็นแบบสภาคู่ ประกอบด้วย 2 สภา คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

4. สถาบันตามรัฐธรรมนูญ

4.1 สถาบันประมุขของรัฐ ได้แก่ พระมหากษัตริย์

4.2 สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

สภาผู้แทนราษฎร สมาชิกมาจากการเลือกตั้งมีจำนวนไม่น้อยกว่า 240 คน แต่ไม่เกิน 300 คน จำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคำนวณตามเกณฑ์จำนวนราษฎรที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

วุฒิสภา ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 100 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ มีอายุไม่ต่ำกว่า 35 ปีบริบูรณ์ วาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี ในวาระแรกเมื่อครบ 3 ปี ให้ออกจากตำแหน่งกึ่งหนึ่งโดยวิธีจับสลาก ได้กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในการออกกฎหมายและควบคุมการบริหารงานของคณะรัฐมนตรีเกือบเท่ากับสภาผู้แทนราษฎร และห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา

4.3 สถาบันฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรี ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอีกไม่เกิน 30 คน มีหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน ผู้ที่จะได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามแทนราษฎร โดยมีประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ และรัฐมนตรีอีกไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนรัฐมนตรีทั้งหมด จะต้องเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีโดยเด็ดขาด และให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งวุฒิสมาชิก (บทบัญญัติเดิมเป็นประธานองคมนตรี)

4.4 สถาบันฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ศาลยุติธรรมและศาลพิเศษอื่น ๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ด้วย คือ ศาลปกครอง ศาลสาขาแรงงาน ศาลสาขาภาษี หรือสาขาสังคม ตามมาตรา

212 มีหลักการรับรองความเป็นอิสระของศาล และให้ความมั่นคงในการปฏิบัติหน้าที่ของศาลโดย มาตรา 209 กำหนดให้อัตราการตั้งศาลการเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง การลงโทษ การพ้นจาก ตำแหน่งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตุลาการ โดยคณะกรรมการตุลาการให้ ความเห็นชอบด้วย

5. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

5.1 ฝ่ายนิติบัญญัติ

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลง ข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน โดยไม่มีการลง มติ (มาตรา 158)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิก ทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ รัฐมนตรีเป็นรายตัวหรือทั้งคณะ (มาตรา 159)

ในที่ประชุมวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกทุกคนมีสิทธิเลือกตั้งกระตุ้ถาม รัฐมนตรีในเรื่องใดเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ (มาตรา 157)

สภาผู้แทนราษฎรลงมติไว้วางใจคณะรัฐมนตรีที่แถลงนโยบาย ก่อนที่จะเข้า บริหารราชการแผ่นดิน ด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกที่มาประชุม (มาตรา 184)

5.2 ฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรี โดยนายกรัฐมนตรีมีสิทธิเสนอให้ พระมหากษัตริย์ทรงยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ได้

6. การตรวจสอบใช้อำนาจรัฐ

การตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดย กระบวนการทางศาลยุติธรรมรัฐมนตรีต้องแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของตนต่อประธานรัฐสภา (มาตรา 181)

7. องค์กฤษฎีตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับนั้นนอกจากจะมีการถ่วงดุลฝ่ายบริหารด้วยระบบรัฐสภา และการมี กลไกหรือมาตรการต่าง ๆ แล้ว ยังมีองค์กฤษฎีตามรัฐธรรมนูญช่วยทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของ รัฐ และเป็นองค์กฤษฎีเป็นกลางในทางการเมือง ดังนี้

1) องค์การศาลปกครอง ศาลภาษีแรงงาน ศาลภาษี และศาลสังคม มาตรา 212 ให้จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ

2) องค์การผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา ตามมาตรา 168 ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามมติของสภา โดยมีประธานรัฐสภาเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ คุณสมบัติของผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาตามมาตรา 169 อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาตามมาตรา 170 รวมทั้งกำหนดหน่วยราชการและข้าราชการที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา ตามมาตรา 171

3) องค์การตุลาการรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญหรือไม่ นอกจากนี้ยังมีอำนาจวินิจฉัยกรณีปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาลระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลอื่นหรือศาลอื่นด้วยกัน (ตามมาตรา 225)

4) องคมนตรี ตามมาตรา 15

5) คณะกรรมการตุลาการ ตามมาตรา 210

8. พระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

1) กฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ. 2476

2) พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2517

3) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517

4) กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญมาตรา

175

5) กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 199 โดยบัญญัติให้เป็นไปตามกฎหมายในเรื่องนั้น

6) กฎหมายด้วยการจัดตั้งศาลปกครอง ศาลภาษี ศาลแรงงาน และศาลสังคม ตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 212

7) กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญมาตรา

217

8) กฎหมายว่าด้วยการลงประชามติตามรัฐธรรมนูญมาตรา 229

9) กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 227

10) กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการตามรัฐธรรมนูญมาตรา

210

9. สิทธิเสรีภาพ หน้าที่ และการเมืองส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้มากกว่าทุกฉบับที่ผ่านมา สิทธิและเสรีภาพมีรับรองไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ แต่มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพเพิ่มเติมจากที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ดังนี้

- 1) ชายหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน (มาตรา 28)
- 2) การใช้สิทธิเลือกตั้ง สิทธิสมัครรับเลือกตั้งและสิทธิออกเสียงแสดงประชามติให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (มาตรา 29)
- 3) ในคดีอาญาผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิที่จะได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรมและมีสิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือจากรัฐจัดหาทนายความให้ในกรณีเป็น ผู้ยากไร้ไม่มีทุนทรัพย์พอจะจัดหาทนายความสำหรับตนเองได้ (มาตรา 33)
- 4) บุคคลมีสิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองอันอาจทำให้ตนถูกฟ้องคดีอาญา และถ้อยคำซึ่งเกิดจากการทรมาน คู่เช็ก หรือใช้กำลังบังคับ เป็นถ้อยคำที่ไม่สมควรใจ ไม่อาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ มาตรา 35)
- 5) บุคคลต้องโทษคดีอาญาโดยคำพิพากษาถึงที่สุดว่าบุคคลนั้นมิได้เป็นผู้กระทำผิด ย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทน (มาตรา 36)
- 6) สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมได้รับการคุ้มครอง (มาตรา 39)
- 7) การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ต้องได้รับค่าทำขวัญภายในเวลาอันสมควร (มาตรา 39)

หน้าที่ของชนชาวไทย มีการรับรองไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ 5, 8 แต่มีการรับรองเพิ่มเติม ดังนี้

“บุคคลมีหน้าที่รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญ” (มาตรา 54)

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ
การมีส่วนร่วมของประชาชนทั่วไป จะบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ ดังนี้

- 1) เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบปราศจากอาวุธ (มาตรา 43)
- 2) เสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ หรือหมู่คณะ (มาตรา 44)

3) เสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง (มาตรา 45)

10. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองระดับชาติ

1) การตั้งพรรคการเมือง เนื่องจากมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 ประกอบกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญได้รับรองเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง (มาตรา 45) และรัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง แต่ไม่ได้กำหนดจำนวนหรือขนาดของพรรคการเมืองที่มีสิทธิส่งสมาชิกเข้ารับเลือกตั้งไว้ จึงเกิดการตั้งพรรคเพียงเพื่อให้คุณสมบัติ สมัครรับเลือกตั้งได้เท่านั้น โดยไม่มีเจตนาจะใช้พรรคการเมืองเป็นเครื่องมือรวมประชาชนที่มีความเชื่อถือหรือเป้าหมายทางการเมืองอย่างเดียวกัน⁽³⁵⁾ จนมีการจดทะเบียนพรรคการเมืองมากถึง 40 พรรคการเมือง

2) นิสิต นักศึกษา และประชาชนชุมนุมประท้วงเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 เป็นผลให้เกิดเหตุการณ์วิปโยค ทำให้จอมพลถนอม กิตติขจร จอมพลประภาส จารุเสถียร และพันเอกณรงค์ กิตติขจร ต้องเดินทางออกต่างประเทศ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ได้โปรดเกล้าฯ ให้นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี และต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 และมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นที่ครั้งที่ 10 เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2518 มี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี

3) มีการเลือกตั้งทั่วไป 2 ครั้ง

ครั้งที่ 1 มีการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 26 มกราคม 2518 นับว่าเป็นการเลือกตั้งครั้งที่ 10 นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา การเลือกตั้งครั้งนี้มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 18,343,486 คน มีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงจำนวน 9,473,320 คน คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ 47.17%

ครั้งที่ 2 เนื่องจาก ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี ประกาศยุบสภา ให้มีการเลือกตั้งใหม่ เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2519 มีผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 20,623,430 คน มีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงจำนวน 9,073,320 คน คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ 43.99% นับว่าเป็นการเลือกตั้งครั้งที่ 11

11. การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 10 มีบทบัญญัติการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1) การจัดระเบียบการปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งนครหลวง ต้องเป็นไปตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น มีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครองท้องถิ่น มีอิสระในทางการภาษีอากร และการเงินแห่งท้องถิ่น (มาตรา 214)

⁽³⁵⁾กมล ทองธรรมชาติ, เรื่องเดิม, หน้า 121-122

2) ให้มีสภาท้องถิ่นและหัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่น หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น และต้องมีการเลือกตั้งตามระยะเวลาที่กำหนด (มาตรา 216)

3) การเลือกตั้งสมาชิกของสภาท้องถิ่น ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ การเลือกตั้งหัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นจะใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ หรือจะให้สภาท้องถิ่นเลือกตั้งจากสมาชิกของสภาท้องถิ่นก็ได้ (มาตรา 217)

ระยะเวลาการใช้รัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้เริ่มประกาศใช้ เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2517 - 6 ตุลาคม 2519 ด้วยเกิดการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน โดยการนำของพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ รวมเป็นเวลาใช้รัฐธรรมนูญ 2 ปี

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 10 นี้ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม 1 ครั้ง คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2518 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2518 เป็นการแก้ไขเกี่ยวกับเรื่องให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาแทนประธานองคมนตรี

ข้อสังเกต

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 10 เป็นรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ และสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนอย่างกว้างขวางกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ที่ผ่านมา แต่กลับมีระยะเวลาการใช้เพียง 2 ปีเท่านั้น ซึ่งรัฐธรรมนูญบางฉบับ (ฉบับถาวรหรือฉบับชั่วคราว) มีบทบัญญัติเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้น้อย หรือรัฐธรรมนูญบางฉบับไม่ได้บัญญัติไว้เลย แต่มีระยะเวลาการใช้งานหลายปี เคยมีนักวิชาการบางท่านตั้งข้อสังเกตว่า “รัฐธรรมนูญทุกฉบับของไทยที่เคยใช้กันมานั้น มีทั้งเป็นประชาธิปไตยและเป็นเผด็จการ มีทั้งที่มีอายุการใช้ระยะสั้นและระยะยาว รัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับเป็นเวลานาน ได้แก่ ฉบับที่ใช้ประโยชน์และอำนาจพิเศษแก่กลุ่มข้าราชการประจำทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน ส่วนรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่ได้ไม่นานมักจะได้แต่ฉบับที่ให้อำนาจและสิทธิเสรีภาพอย่างกว้างขวางแก่ประชาชน และถือว่ารัฐธรรมนูญฉบับที่ 10 คือ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 ฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจและสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนอย่างกว้างขวาง จึงทำให้เวลาใช้บังคับได้เพียง 2 ปีเท่านั้น

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 10 มีหลักการที่เป็นประชาธิปไตยมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ โดยนำเอารัฐธรรมนูญฉบับที่ 5 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่มีหลักการของระบบรัฐสภา มีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้หลายประการ ดังนี้

1. มีหลักการที่เป็นระบบรัฐสภา มีสภาผู้แทนราษฎรเป็นสภาหลักให้การทำหน้าที่นิติบัญญัติและควบคุมฝ่ายบริหารโดยมีการถ่วงดุลอำนาจแบบระบบรัฐสภา มีกลไกหรือมา

ตาการ องค์กฤษฎีและและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่ตรวจสอบควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล

2. มีบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้มากมาย
3. การจัดตั้งพรรคการเมืองได้รับการสนับสนุนจากรัฐธรรมนูญให้ประชาชนร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองได้อย่างเสรี และมีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองกำหนดรายละเอียด วิธีการปฏิบัติและอื่น ๆ ไว้อย่างชัดเจน ทำให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองร่วมจดทะเบียนพรรคการเมืองจำนวนมากถึง 40 พรรค
4. นายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
5. ประธานรัฐสภาคือ ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการตั้งสมาชิกวุฒิสภา
6. มีการออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญ
7. มีบทบัญญัติการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีอิสระในการกำหนดนโยบายได้เอง
8. มีองค์กฤษฎีเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐคือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาและมีตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าบทบัญญัติกฎหมายใดแย้งหรือขัดรัฐธรรมนูญเพื่อความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ
9. มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2518 เป็นการเลือกตั้งครั้งที่ 10 มีประชาชนมาใช้สิทธิออกเสียงคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ 47.17% และมีการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 11 เมื่อวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2519 มีประชาชนมาใช้สิทธิออกเสียง คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ 43.99%

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 11 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519”

1. ผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะปฏิรูปการปกครอง พ.ศ. 2519
2. ผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน โดยตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นดำเนินการ ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 22 ตุลาคม พ.ศ. 2519 มีบทบัญญัติ รวมทั้งสิ้น 29 มาตรา
3. รูปแบบของรัฐสภา เป็นสภาเดี่ยวเรียกว่า “สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน”
4. สถาปนามตามรัฐธรรมนูญ

4.1 สถาบันประมุขของรัฐ ได้แก่ พระมหากษัตริย์

4.2 สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ทำหน้าที่นิติบัญญัติ ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าสามร้อยคน แต่ไม่เกินสี่ร้อยคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและอยู่ในตำแหน่งสี่ปี (มาตรา 10)

4.3 สถาบันฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะคณะรัฐมนตรี ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอีกไม่เกินยี่สิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน

นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้และจะเป็นข้าราชการประจำหรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำหรือดำรงตำแหน่งใดในกิจการที่ดำเนินธุรกิจเพื่อหากำไรมิได้

ให้ประธานสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการตั้งนายกรัฐมนตรี

นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมีสิทธิเข้าร่วมประชุมชี้แจงแสดงความเห็นที่ประชุมสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน (มาตรา 16)

4.4 สถาบันฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย

5. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

5.1 ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินมีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติการเสนอญัตติการประชุม การตั้งกระทู้ถาม การปรึกษาและกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ (มาตรา 12)

5.2 ฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรีมีบทบัญญัติให้อำนาจพิเศษแก่นายกรัฐมนตรี ตามมาตรา 21 ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีของสภาที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี มีอำนาจสั่งการหรือกระทำการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวให้เป็นคำสั่งหรือการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย เช่นเดียวกับมาตรา 17 ของรัฐธรรมนูญการปกครอง พ.ศ. 2502

6. การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ คงมีแต่ศาลยุติธรรม

7. องค์กฤษฎีตามรัฐธรรมนูญ

องค์กฤษฎีเพื่อทำหน้าที่ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ คงมีแต่ศาลยุติธรรม

8. พระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่มีการบัญญัติกฎหมายลำดับรองแยกต่างหากจากรัฐธรรมนูญไว้

9. สิทธิเสรีภาพ หน้าที่และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพเพียง 2 มาตรา คือ บุคคลมีสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมาย (มาตรา 8) และมีหน้าที่รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และป้องกันประเทศ (มาตรา 19)

10. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองระดับชาติ

ระหว่างการใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ไม่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนพรรคการเมืองได้ถูกคณะปฏิวัติยุบไปเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 ประชาชนจึงไม่มีโอกาสมีส่วนร่วมในทางการเมืองโดยการเลือกตั้งหรือจัดตั้งพรรคการเมือง

ระยะเวลาใช้รัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2519 ถึงวันที่ 2 ตุลาคม 2520 รวมเวลาใช้รัฐธรรมนูญ 11 เดือน 28 วัน สาเหตุการสิ้นสุดเพราะถูกยึดอำนาจโดยการปฏิวัติและมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ “รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2520”

ข้อสังเกต

1. รัฐธรรมนูญฉบับนี้ บัญญัติให้มีสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีมีหน้าที่ให้ความเห็นชอบในเรื่องใด ๆ ตามที่นายกรัฐมนตรีปรึกษาและมีหน้าที่อื่นตามรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา 18)

2. การถ่วงดุลระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารไม่เป็นการถ่วงดุลกันตามระบบรัฐสภา กล่าวคือ ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้อำนาจฝ่ายบริหารควบคุมอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การที่สมาชิกสภาจะเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของคณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งคณะกรรมการการประกอบด้วยฝ่ายสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน และคณะรัฐมนตรีฝ่ายละไม่เกิน 6 คน (มาตรา 15) จึงอาจทำให้ฝ่ายบริหารสามารถแทรกแซงฝ่ายนิติบัญญัติได้ เพราะถ้าคณะกรรมการที่มาจากฝ่ายบริหารไม่ให้การรับรองก็เสนอร่างพระราชบัญญัติไม่ได้ ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติอยู่ในลักษณะเสียเปรียบ

3. รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีข้อแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับอื่นก็คือ มีแผนพัฒนาการปกครองระบบประชาธิปไตย โดยกำหนดภายในสี่ปี นับแต่วันใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้แก่ใช้รัฐธรรมนูญ เพื่อให้มีรัฐสภาที่ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง และวุฒิสมาชิกมาจากการแต่งตั้ง และเพื่อกำหนดกิจการที่เกี่ยวข้องในสอดคล้องกันและจัดให้มีการเลือกตั้งและการแต่งตั้งภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดสี่ปีที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ (มาตรา 28)

4. รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารมาก โดยให้อำนาจพิเศษแก่นายกรัฐมนตรีไว้ในมาตรา 21 เช่นเดียวกับมาตรา 17 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับที่ 7 (2502) คือใช้

อำนาจป้องกันระงับหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน หรือการกระทำอันเป็นการก่อกวนหรือ คุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการกระทำอันเป็นการทำลาย ทรัพยากรของประชาชนหรือเป็นการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของประชาชน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเกิดขึ้น ก่อนหรือหลังวันใช้รัฐธรรมนูญ และไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกราชอาณาจักร

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 12 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2520”

1. ผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญคือ คณะปฏิวัติ พ.ศ. 2520

2. ผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้เกิดขึ้นโดยคณะปฏิวัติเมื่อเข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2520 และยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519 ได้แต่งตั้ง คณะเจ้าหน้าที่ชุดหนึ่งขึ้นทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้วประกาศใช้เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2520 มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 32 มาตรา

3. รูปแบบของรัฐสภา เป็นสภาเดี่ยวคือ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

4. สถาบันตามรัฐธรรมนูญ

4.1 สถาบันประมุขของรัฐ ได้แก่ พระมหากษัตริย์

4.2 สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภานิติบัญญัติ ไม่มีอำนาจควบคุมฝ่าย บริหาร มีอำนาจเฉพาะการทำรัฐธรรมนูญฉบับถาวร และพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยการ จัดทำรัฐธรรมนูญแต่มีสภานโยบายแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลในคณะปฏิวัติ มีหัวหน้าคณะ ปฏิวัติเป็นประธาน โดยมีหน้าที่กำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐเพื่อให้รัฐบาลปฏิบัติตาม และ ประชาชนสภานโยบายแห่งชาติเป็น ผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี และสมาชิกสภานิติบัญญัติและมีสิทธิถวายคำแนะนำให้ถอดถอนนายกรัฐมนตรี

4.3 สถาบันฝ่ายบริหาร โดยคณะรัฐมนตรี ไม่มีอำนาจถ่วงดุลฝ่ายนิติบัญญัติ เพราะการบริหารประเทศอยู่ภายใต้้นโยบายและการควบคุมของสภานโยบายแห่งชาติ แต่อย่างไร ก็ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีใช้อำนาจอย่างกว้างขวางในการสั่งการหรือ กระทำการใด ๆ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา 27 เช่นเดียวกับมาตรา 17 ของธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502 และ พ.ศ. 2515

4.4 สถาบันฝ่ายตุลาการ คือ ศาลยุติธรรม

5. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

5.1 ฝ่ายนิติบัญญัติ ไม่มีอำนาจถ่วงดุลฝ่ายบริหาร

5.2 ฝ่ายบริหาร ไม่มีอำนาจถ่วงดุลฝ่ายนิติบัญญัติ แต่นายกรัฐมนตรีมีอำนาจกว้างขวาง ตามมาตรา 17

6. การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มีแต่ศาลยุติธรรม

7. องค์กฤษฎีตามรัฐธรรมนูญ มีศาลยุติธรรม

8. พระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ไม่มีบัญญัติไว้

9. สิทธิเสรีภาพ หน้าที่และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญรัฐธรรมนูญ ไม่มีการบัญญัติไว้

10. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองระดับชาติ

เนื่องจากเป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ไม่มีการเลือกตั้ง ระยะเวลาการใช้รัฐธรรมนูญ ประกาศใช้เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2520 - 22 ธันวาคม 2521 รวมระยะเวลาการใช้ 1 ปี 1 เดือน 13 วัน สาเหตุยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับนี้เพราะประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521”

ข้อสังเกต

ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรฉบับนี้มีชื่อแตกต่างจากธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรฉบับอื่น ๆ ก็คือ มีการตั้งองค์กรหนึ่งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่คอยควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีอีกทอดหนึ่ง คือ มีสภานโยบายแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลในคณะปฏิบัติเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2520

สภานโยบายแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่กำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐและให้ความคิดเห็นแก่คณะรัฐมนตรีในการบริหาร “ราชการแผ่นดิน มีปัญหาเกี่ยวกับนโยบายสำคัญ หรือเมื่อนายกรัฐมนตรีขอให้พิจารณาปัญหาใด ประธานสภานโยบายแห่งชาติจะเสนอปัญหานั้นให้มีที่ประชุมร่วมระหว่างสมาชิกสภานโยบายแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาวินิจฉัยก็ได้ และเมื่อที่ประชุมร่วมมีมติเป็นประการใดแล้ว ให้คณะรัฐมนตรีดำเนินการให้เป็นไปตามนั้น การประชุมร่วมกันมีประธานสภานโยบายแห่งชาติเป็นประธาน

นอกจากการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำกราบบังคมทูลของประธานสภานโยบายแห่งชาติด้วย สำหรับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกนิติบัญญัติแห่งชาติในขณะเดียวกันไม่ได้และที่สำคัญธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรฉบับนี้ได้ให้อำนาจพิเศษแก่นายกรัฐมนตรีในการป้องกันระงับหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลาย

ความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน หรือการกระทำอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการกระทำอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ หรือเป็นการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของประชาชน (มาตรา 27) และบทบัญญัติดังกล่าวมีผลย้อนหลังไปถึงการกระทำดังกล่าวก่อนวันประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองฉบับนี้ด้วย⁽³⁶⁾

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 13 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521”

1. ผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะปฏิวัติ
2. ผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญขึ้น มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 206 มาตรา ประกาศใช้เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2521 มีการแก้ไขเพิ่มเติม 2 ครั้ง เกี่ยวกับระบบเลือกตั้งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2528 และการแก้ไขเพิ่มเติมตามมาตรา 75 เพื่อบัญญัติให้ประธานสภา ผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2532 หลังจากนั้น ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายประเด็น เช่น เรื่องการห้าม มิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐมนตรีในขณะเดียวกัน เรื่อง การแก้ไขระบบเลือกตั้งจาก “แบ่งเขต” “เรียงเบอร์” เป็นระบบ “One man, Out vote” และเรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมอายุของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจากอายุ 20 ปี เป็นอายุ 18 ปีบริบูรณ์ และได้กำหนดให้รัฐบาลเป็นแบบรัฐบาลแบบรัฐสภา

3. รูปแบบรัฐสภา เป็นแบบสภาคู่ ประกอบด้วยสองสภา คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา
4. สถาบันตามรัฐธรรมนูญ
 - 4.1 สถาบันประมุขของรัฐหรือพระมหากษัตริย์
 - 4.2 สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา
สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเลือกตั้ง มีจำนวนตามเกณฑ์

⁽³⁶⁾ กองการประชาสัมพันธ์, ประวัติรัฐธรรมนูญ (กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) 2539), หน้า 32-33.

ราษฎรหนึ่งแสนห้าหมื่นคน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงตามเกณฑ์ให้มี ส.ส. ได้ 1 คน ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรเกินหนึ่งแสนห้าหมื่นคนก็ให้มี ส.ส. เพิ่มอีก 1 คน เศษของหนึ่งแสนห้าหมื่นถ้าถึงเจ็ดหมื่นห้าพันให้นับเป็นหนึ่งแสนห้าหมื่น แต่ละจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง เว้นใน กรุงเทพมหานครให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นสามเขต แต่ละเขตมีจำนวน ส.ส. เขตละเท่า ๆ กัน (มาตรา 90)

วุฒิสภา ประกอบด้วย สมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือพรรคการเมืองใด มีจำนวนไม่เกินสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 84)

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นรองประธานรัฐสภา (มาตรา 74)

ให้สภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 105)

4.3 สถาบันฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรีประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีคนหนึ่ง และรัฐมนตรีอีกไม่เกินสี่สิบสี่คน มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการตั้งนายกรัฐมนตรี (มาตรา 146)

4.4 สถาบันฝ่ายตุลาการ คือ ศาล มีอำนาจพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามกฎหมายและในพระปรมาภิไธย พระมหากษัตริย์ (มาตรา 169)

5. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

5.1 ฝ่ายนิติบัญญัติ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภาและกรรมการวิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ การปรึกษาการอภิปราย การลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป (มาตรา 142)

การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ เป็นอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 137)

5.2 ฝ่ายบริหาร นายกรัฐมนตรีมีอำนาจขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมรัฐสภา โดยไม่มีการลงมติได้ในกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา 153) การเสนอร่าง พ.ร.บ. เกี่ยวกับการเงินให้เสนอได้โดยรัฐมนตรี ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนจะเสนอต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี (มาตรา 125) นายกรัฐมนตรีมีอำนาจเสนอให้พระมหากษัตริย์ทรงยุบสภา

6. การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มีศาลยุติธรรม และคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ
7. องค์กฤษฎะตามรัฐธรรมนูญ

องค์กฤษฎะตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ ศาลยุติธรรมและคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (มาตรา 184) ประกอบด้วยประธานรัฐสภา ประธานศาลฎีกา อธิบดีกรมอัยการและบุคคลอื่นอีก 4 คน ซึ่งรัฐสภาแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาตรวจสอบสมาชิกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา 81 ซึ่งขาดเรื่องเขตอำนาจศาล ตามมาตรา 199 วินิจฉัยว่ากฎหมายได้ขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่

8. พระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติไปออกกฎหมายลำดับรองเป็นพระราชบัญญัติไว้หลายเรื่องด้วยกันดังนี้ เรื่องค่าทดแทนกรณีศาลพิพากษาถึงที่สุดยกฟ้อง (มาตรา 30) การจัดตั้งสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ (มาตรา 37) การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น (มาตรา 182) การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น (มาตรา 183) วิธีพิจารณาของตุลาการรัฐธรรมนูญ (มาตรา 193)

มีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2523

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524

9. สิทธิ เสรีภาพ หน้าที่ และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการรับรองไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ แต่มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพเพิ่มเติมไว้ดังนี้

บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ หรือหมู่คณะอื่น (มาตรา 37)

สำหรับหน้าที่ของชนชาวไทยมีการรับรองไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ 5, 8 และ ฉบับที่ 10

การมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย เช่น การมีส่วนร่วมทางการเมือง (มาตรา 24) การชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ (มาตรา 36) การรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์หรือหมู่คณะ (มาตรา 37) เป็นต้น

10. การมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองระดับชาติ

ระหว่างที่มีการใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ รัฐบาลได้จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถึง 4 ครั้ง นับเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 12, 13, 14 และ 15 ดังนี้

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 12 พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ และคณะได้ทำการปฏิวัติยึดอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อ พ.ศ. 2520 หลังจากนั้นก็ร่างรัฐธรรมนูญจนเสร็จ ประกาศใช้เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2521 ต่อมาได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2522 เป็นการเลือกตั้งแบบผสมผสานระหว่างรวมเขตกับแบ่งเขต โดยมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น 301 คน การเลือกตั้งครั้งนี้จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง 25,581,780 คน มีผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงจำนวน 9,913,401 คน จำนวนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ 43.90%

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 13 เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2521 ที่ใช้บังคับอยู่กำหนดให้มีการเลือกตั้งแบบรวมเขตและให้เลือกพรรค โดยถือจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งเพียงเขตเดียว และให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสังกัดพรรคการเมือง เวลาสมัครให้มีหมายเลขเดียวกันทั้งหมด เมื่อประชาชนเลือกสมาชิกพรรคใด ก็จะได้สมาชิกพรรคนั้นไปทั้งหมด เรียกว่า “รวมเบอร์” หรือเป็น “พวก” การเลือกตั้งแบบนี้ประชาชนจะเลือกผู้สมัครที่ตนชอบเป็นรายบุคคลไม่ได้ต้องเลือกบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งทั้งบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งทั้งบัญชี แต่รัฐธรรมนูญมีบทเฉพาะกาลซึ่งมีกำหนด 4 ปี โดยให้การเลือกตั้งช่วงระยะเวลาของบทเฉพาะกาลให้เป็นการเลือกตั้งแบบผสมระหว่างรวมเขตกับแบ่งเขต เหมือนครั้งก่อน มีผู้ขอแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้บทเฉพาะกาลเกี่ยวกับแบบหรือวิธีการเลือกตั้งนี้คงใช้ต่อไปก่อน แต่รัฐสภาไม่เห็นชอบด้วยญัตติดังกล่าวจึงตกไป ต่อมารัฐบาลประกาศยุบสภา เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2526 และให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 18 เมษายน 2526 มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 324 คน จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง 24,224,470 คน มีผู้ไปใช้สิทธิออกเสียง 12,295,339 คน จำนวนผู้ไปใช้สิทธิคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ 50.76%

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 14 เนื่องจากรัฐบาลพัมตีในการเสนอพระราชกำหนดเกี่ยวกับภาชีรยณต์บางชนิดโดยสมาชิกพรรคร่วมรัฐบาลบางคนได้ร่วมคัดค้านด้วย รัฐบาลจึงได้ประกาศคัดค้านด้วย รัฐบาลจึงได้ประกาศยุบสภาแล้วกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 27 กรกฎาคม 2529 โดยเป็นการเลือกตั้งแบบผสมระหว่างรวมเขตกับแบ่งเขตเช่นเดิม จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 347 คน ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจำนวน 26,224,305 คน มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 16,070,957 คน จำนวนผู้ไปใช้สิทธิคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ 61.43%

การเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 15 เนื่องจากเกิดความแตกแยกอย่างรุนแรงระหว่างสมาชิกของพรรคร่วมรัฐบาลบางพรรคจนเป็นเหตุให้รัฐมนตรีจากโควตาพรรคประชาธิปไตยได้ยื่นใบลาออกจากตำแหน่ง ทำให้เสถียรภาพของรัฐบาลไม่ดีเท่าที่ควร รัฐบาลจึงได้ประกาศยุบสภา แล้วกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2531 เป็นการเลือกตั้งแบบผสม จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 357 คน ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจำนวน 26,658,638 คน มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจำนวน 16,944,931 คน จำนวนผู้ไปใช้สิทธิคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ 63.56

การรวมตัวของประชาชนจัดตั้งพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 38 มีพระราชบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ซึ่งนำมาใช้กับการเลือกตั้งครั้งที่ 13 ครั้งที่ 14 มีพรรคการเมืองส่งสมาชิกลงสมัคร 16 พรรค ครั้งที่ 15 มีพรรคการเมืองส่งสมาชิกลงสมัคร 16 พรรคเช่นกัน

11. การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ยังไม่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้

ระยะเวลาการใช้รัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีการแก้ไข 2 ครั้ง คือ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2528 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2532

ประกาศใช้เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2521 - 22 กุมภาพันธ์ 2534 รวมเวลาการใช้รัฐธรรมนูญ 4 ปี 2 เดือน 1 วัน

สาเหตุการสิ้นสุดเพราะถูกยึดอำนาจโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อย (ร.ส.ช.) และประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ “ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534”

ข้อสังเกต

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างมาก มีหลักการหลายอย่างเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 (2475) รัฐธรรมนูญฉบับที่ 8 (2511) และรัฐธรรมนูญฉบับที่ 10 (2517)

1. รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติประกาศอุดมการณ์ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยไว้ในมาตรา 2 ว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยมีพระมหากษัตริย์เป็นประธาน” เช่นเดียวกับมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 8 (2511) ฉบับที่ 10 (2517) และรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มา

2. แนวทางการปกครองตามรัฐธรรมนูญยึดหลักการของ “ระบบรัฐสภา”

3. ได้ให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวาง

4. มีกลไกที่สำคัญคือ พรรคการเมือง อันจะทำให้เสถียรภาพทางการเมืองทั้งฝ่ายรัฐบาลและรัฐสภา ทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นหลายพรรค มีการกำหนดหลักเกณฑ์สำคัญไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนี้

(1) กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสังกัดพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่พรรคเดียว (มาตรา 94 (3))

(2) กำหนดให้พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งทั้งหมดรวมกันไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่จะพึงมีในการเลือกตั้งครั้งหนึ่ง และเมื่อพรรคการเมืองใดส่งสมาชิกเข้ารับเลือกตั้งแล้ว (มาตรา 95)

(3) ในแต่ละเขตเลือกตั้งพรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นคณะให้ครบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในเขตเลือกตั้งและจะส่งได้คณะเดียวในเขตเลือกตั้งหนึ่งเขต (มาตรา 95)

(4) เมื่อพรรคการเมืองส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งแล้วจะถอนการสมัครรับเลือกตั้งมิได้ (มาตรา 95 วรรค 2)

(5) ยึดหลักการสร้างระบบพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็งเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการควบคุมสมาชิกในพรรคโดยเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้ปฏิบัติตามมติของพรรค โดยกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพ้นจากตำแหน่งเมื่อลาออกจากสมาชิกพรรคหรือพรรคมีมติให้ออกด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ (มาตรา 103 (7))

(6) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอร่างพระราชบัญญัติ จะกระทำได้เมื่อพรรคการเมือง ที่ตนสังกัดมีมติให้เสนอได้และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรครับรองไม่น้อยกว่า 20 คน (มาตรา 125 วรรค 2)

(7) กำหนดให้พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกครบตามที่กำหนดเท่านั้น จึงจะเป็นพรรคการเมืองที่มีสิทธิส่งสมาชิกของพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปที่มีขึ้นในแต่ละครั้ง (มาตรา 95)

หลักเกณฑ์สำคัญเกี่ยวกับพรรคการเมืองได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็มีผลให้ประชาชนได้เข้ามาส่วนร่วมในทางการเมือง คือ รวมตัวเป็นพรรคการเมืองหลายพรรคโดยยังไม่มี การจดทะเบียนพรรคการเมือง จนต่อมาได้มีพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 จึงได้มีการจดทะเบียนพรรคการเมืองเกิดขึ้น และกฎหมายพรรคการเมืองดังกล่าวได้ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติโดยเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจนมีกฎหมายพรรคการเมืองฉบับใหม่ คือ “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541” (ฉบับปัจจุบัน)

5. รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติหลักเกณฑ์สำคัญเกี่ยวกับการเลือกตั้งโดยมีการแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยถือเอาสัดส่วนจำนวนประชากร 150,000 คนต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน

เศษของ 150,000 คน ถ้าถึง 75,000 คน หรือกว่านั้นให้นับเป็น 150,000 คน ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้อีก 1 คน

จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 3 คน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกิน 3 คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้งเขตละ 3 คน ที่เหลือเขตละไม่น้อยกว่า 2 คน

จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 4 คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 2 เขต เขตละ 2 คน (มาตรา 90 ที่แก้ไขใหม่)

ในเขตเลือกตั้งแต่ละเขต ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น (มาตรา 91)

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ใช้มาเป็นเวลาหลายปี ได้มีกฎหมายเลือกตั้ง คือ “พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2522” ทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น สังเกตได้จากจำนวนผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งสี่ครั้ง ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้คือ เลือกตั้งครั้งที่ 1 มีผู้ใช้สิทธิออกเสียง 43.90% เลือกตั้งครั้งที่ 2 มีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง 50.76% เลือกตั้งครั้งที่ 3 มีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง 61.43% และการเลือกตั้งครั้งที่ 4 มีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง 63.56%

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน พ.ศ. 2522 ได้ใช้มาเป็นเวลาหลายปี จนมีกฎหมายเลือกตั้งฉบับใหม่คือ “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541”

6. ให้มีผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร โดยพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นหัวหน้าพรรคการเมือง ที่มีสมาชิกในสังกัดมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และเป็นพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 105)

7. รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการพยายามขอแก้ไขเพิ่มเติมอยู่หลายครั้ง โดยมีประเด็นที่ขอแก้ดังนี้

(1) สิทธิเสรีภาพชนชาวไทย มีการพยายามแก้ไขในปี พ.ศ. 2523 ในมาตรา 24, 27, 28, 29, 30, 37 และเพิ่มเติม มาตรา 29 ทวิ โดยนำเอารัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2517 มาบัญญัติไว้แทน

(2) วุฒิสภา มีการแก้ไขในมาตรา 84, 86 และเพิ่มเติมมาตรา 84 ทวิ เพื่อลดบทบาท วุฒิสภา เสนอแก้ไขในปี พ.ศ. 2523 และ พ.ศ. 2525

(3) แก้ไขให้ประธานสภาสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานรัฐสภา มีการแก้ไขในปี พ.ศ. 2523, 2525, 2529 และแก้ไขได้สำเร็จในปี พ.ศ. 2532

(4) วิธีการเลือกตั้งให้เปลี่ยนมาเป็นแบบแบ่งเขตจังหวัดและให้ประชาชนเลือกแบบเรียงรายบุคคล ขอแก้ไขในปี พ.ศ. 2525, 2526 และแก้ไขสำเร็จในปี พ.ศ. 2528 โดยแก้ไขมาตรา 90, 91, 95 และเพิ่มมาตรา 90 ทวิ

(5) คุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และผู้รับสมัครรับเลือกตั้งเริ่มแก้ไขในปี พ.ศ. 2523 ในมาตรา 92 และ มาตรา 94

(6) การประกาศกฎอัยการศึกเกินกว่า 3 ครั้ง จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาขอแก้ไขมาตรา 124 มาตรา 143 มาตรา 160

(7) นายกรัฐมนตรีต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ขอแก้ไขในปี พ.ศ. 2523

(8) การแถลงนโยบายของรัฐบาล ต้องให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติไว้วางใจก่อนเข้ารับบริหารประเทศ ขอแก้ไขมาตรา 151

(9) ความพยายามที่จะแก้ไขหลายครั้ง ในขณะที่บทเฉพาะกาลมีผลใช้บังคับอยู่ ทั้งนี้เพื่อลดอำนาจของวุฒิสภาชิกให้ลดน้อยลง และแยกข้าราชการประจำออกจากข้าราชการการเมือง

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 14 “รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534”

1. ผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ หรือ คณะ รสช.

2. ผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญ โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ได้ทำการยึดอำนาจการปกครองประเทศเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 และได้จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับนี้ขึ้นประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2534 มีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น 33 มาตรา

3. รูปแบบของรัฐสภา มีสภาเดียว คือ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

4. สถาบันตามรัฐธรรมนูญ

4.1 สถาบันประมุขของรัฐ คือ พระมหากษัตริย์

4.2 สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกมาจากการแต่งตั้ง มีจำนวนไม่น้อยกว่า 200 คน แต่ไม่เกิน 300 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ตามที่ประธานสภาชิกความสงบเรียบร้อยแห่งชาตินำความกราบบังคมทูล (มาตรา 7)

สถานิติบัญญัติแห่งชาติมีหน้าที่จัดทำรัฐธรรมนูญและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ (มาตรา 6)

4.3 สถาบันฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรี ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งตามคำกราบบังคมทูลของประธานรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติและรัฐมนตรีตามจำนวนที่นายกรัฐมนตรีกราบบังคมทูล (มาตรา 21)

4.3 สถาบันฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ศาลมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย (มาตรา 29)

5. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

5.1 ฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีอำนาจควบคุมฝ่ายบริหาร ไม่มีอำนาจตั้งหรือถอดถอนรัฐมนตรี และยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี

5.2 ฝ่ายบริหาร มีอำนาจมากโดยอำนาจพิเศษเป็นอำนาจอเบตเสร์จ์ คือ ให้ประธานรักษาความสงบแห่งชาติหรือนายกรัฐมนตรี ด้วยความเห็นชอบที่ประชุมระหว่างสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติกับนายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการหรือกระทำการใด ๆ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำของประธานสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติหรือนายกรัฐมนตรีหรือคำสั่งหรือการกระทำที่ได้สั่งหรือกระทำร่วมกัน รวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งหรือการกระทำหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา 27)

6. การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ - มีศาลยุติธรรม

7. องค์กฤษฎีตามรัฐธรรมนูญ - มีศาลยุติธรรม

8. พระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ - ไม่มีการบัญญัติไว้

9. สิทธิเสรีภาพหน้าที่และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ - ไม่มีการบัญญัติไว้

10. การมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองระดับชาติ - เป็นรัฐธรรมนูญชั่วคราว ไม่มีการเลือกตั้ง

11. การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น - ไม่มีบัญญัติไว้

ระยะเวลาการใช้รัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 25434 จนถึงวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2534 รวมเวลาการใช้ 8 เดือน 8 วัน

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกยกเลิกโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (รตช.) ภายใต้การนำของ พลเอก สุรยุทธ์ คงสมพงษ์ ได้ทำการยึดอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ.

2534 และวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2534 จึงประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534

ข้อสังเกต

รัฐธรรมนูญฉบับนี้จัดทำโดยคณะรักษาความเรียบร้อยแห่งชาติ (รศช.) ได้ทำการยึดอำนาจการปกครองด้วยเหตุผล 5 ประการ คือ

ประการแรก คณะผู้บริหารประเทศมีพฤติการณ์ฉ้อราษฎร์บังหลวง ฉวยโอกาสอาศัยอำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ทางการเมือง แสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเองและพรรคพวกอย่างรุนแรงที่ไม่เคยเป็นมาก่อน

ประการที่สอง ข้าราชการการเมืองใช้อำนาจกดขี่ข่มเหงข้าราชการประจำผู้ซื่อสัตย์สุจริต ที่ไม่ยอมตกเป็นเครื่องมือของนักการเมือง นับเป็นการทำลายขวัญกำลังใจและขนบธรรมเนียมประเพณีของข้าราชการอย่างไม่เคยเป็นมาก่อนในอดีต

ประการที่สาม รัฐบาลเป็นเผด็จการทางรัฐสภาเป็นที่ประจักษ์ว่าเนื้อหาของการปฏิวัติทางการเมืองของรัฐบาลชุดนี้ นำประเทศไปสู่การปกครองรูปแบบเผด็จการทางรัฐสภาโดยมีประชาธิปไตยบังหน้าเป็นการรวมอำนาจการปกครองไว้โดยสิ้นเชิงและเป็นช่องทางก่อให้เกิดการกอบโกยผลประโยชน์อย่างมหาศาล นับว่าเป็นภัยอันตรายอย่างยิ่งต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ประการที่สี่ การทำลายสถาบันทางทหาร โดยรัฐบาลใช้ความพยายามนานัปการ เพื่อบีบบังคับทำลายเอกภาพความรัก ความสามัคคี ภายในกองทัพอย่างต่อเนื่องตลอดมา ซึ่งฝ่ายทหารไม่สามารถจะอดกลั้นอีกต่อไปได้

ประการที่ห้า การบิดเบือนคดีล้มล้างสถาบันกษัตริย์ รัฐบาลพยายามที่จะเบี่ยงเบนความเป็นจริง และโยนความผิดให้ผู้อื่นสร้างความโกรธแค้นให้แก่พี่น้องประชาชนผู้จงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นอย่างยิ่ง

ผลจากการยึดอำนาจ คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 พร้อมกับยุบเลิกวุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎร และคณะรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 15 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534”

1. ผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ หรือ คณะ รศช.

2. ผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวน 292 คน โดยมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2534 เพื่อทำหน้าที่จัดทำรัฐธรรมนูญ พิจารณาพระราชบัญญัติและพิจารณานุมัติพระราชกำหนด สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้ตั้งคณะ กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ มีจำนวน 20 คน เพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมี นายฤกษ์พันธ์ เป็นประธานคณะกรรมการ มี นายทักษพล เจียมวิจิตร เป็นเลขานุการ

คณะกรรมการฯ ได้นำเอารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 มาเป็นแนวทางในการพิจารณา ได้ประชุมทั้งสิ้น 36 ครั้ง จึงทำการยกร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จ

3. รูปแบบของรัฐสภา เป็นสภาคู่ คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

4. สถาปนตามรัฐธรรมนูญ

4.1 สถาปนประมุขของรัฐ คือ พระมหากษัตริย์

4.2 สถาปนฝ่ายนิติบัญญัติ

สภาผู้แทนราษฎร สมาชิกมาจากการเลือกตั้ง โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครตั้งต้องมีสัญชาติไทยโดยการกำเนิด อายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ส่งเข้าสมัครรับการเลือกตั้ง และมีลักษณะอื่น ๆ (มาตรา 105) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 360 คน วุฒิสภา ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ มีความรู้ ความชำนาญ อายุไม่ต่ำกว่า 50 ปีบริบูรณ์ ไม่เป็นสมาชิกหรือเจ้าหน้าที่หรือที่ปรึกษาของพรรคการเมือง ไม่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ไม่ถูกวุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร หรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้พ้นจากสมาชิกภาพ มีจำนวน 270 คน (มาตรา 94) มีกำหนดอยู่ในตำแหน่งคราวละ 6 ปี เมื่อครบ 3 ปี ต้องพ้นจากตำแหน่งครึ่งหนึ่ง โดยวิธีจับสลาก

4.3 สถาปนฝ่ายบริหาร คือ คณะรัฐมนตรี ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี 1 คน และรัฐมนตรีอีกไม่เกิน 48 คน มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี (มาตรา 159 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2535 แต่ในวาระแรกให้ประธานสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ในการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐมนตรีต้องดำเนินตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมายและนโยบายที่ได้แถลงต่อสภาไว้ตามมาตรา 165 และต้องรับผิดชอบต่อ

สภาผู้แทนราษฎร ในหน้าที่ของตน รวมทั้งต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ในนโยบายทั่วไป (มาตรา 166)

4.4 สถาบันฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ศาลพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของ ศาล ซึ่งต้องดำเนินการตามกฎหมายและในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ (มาตรา 186) ผู้ พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี (มาตรา 190)

5. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

5.1 ฝ่ายนิติบัญญัติ สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิตั้งกระทู้ ถามรัฐมนตรี (มาตรา 149) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวน สมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อ ลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ (มาตรา 150) และให้ความเห็นชอบพระราช กำนหนดด้วย

5.2 ฝ่ายบริการ โดยคณะรัฐมนตรีต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ (มาตรา 160) ต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาโดยไม่มี การลงมติความไว้วางใจ (มาตรา 165) นายกรัฐมนตรีมีอำนาจเสนอให้พระมหากษัตริย์ทรงยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใหม่ (มาตรา 112)

6. การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

มีศาลยุติธรรมและคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

7. องค์กฤษฎะตามรัฐธรรมนูญ

(1) ศาลยุติธรรม

(2) องคมนตรี มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและทำหน้าที่อื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนด (มาตรา 10 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534)

(3) คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 20 มีอำนาจหน้าที่พิจารณาสมาชิก ภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งขาดข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และของรัฐสภาว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ พิจารณาพระราชกำหนด ตามมาตรา 176 แห่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 วินิจฉัยอำนาจหน้าที่ ระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลอื่น หรือระหว่างศาลอื่นด้วยกันตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 195 เบญจ

(4) คณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อกำกับดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้บริสุทธิ์และยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538

(5) ผู้ตรวจการรัฐสภา พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งมีจำนวนไม่เกิน 5 คน ตามมติของรัฐสภา และให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538

8. พระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ยังไม่ได้ออกเป็นพระราชบัญญัติแต่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไปออกกฎหมาย หมายถึงลำดับรองดังนี้

(1) กฎมณเฑียรบาล ว่าด้วยการสืบสันตติวงศ์ พ.ศ. 2476 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 มาตรา 20

(2) กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538

(3) กฎหมายว่าด้วยการรับรู้ข่าวสารของทางราชการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538

(4) กฎหมายว่าด้วยการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสมาชิก ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 95

(5) กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538

(6) กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 115

(7) กฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 153

(8) กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 193

(9) กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาล ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 195 จัตวา

(10) กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 198, 199

(11) กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 195 กฎหมายระเบียบของข้าราชการ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 185

(12) กฎหมายว่าด้วยการแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 170 วรรค 2

(13) กฎหมายว่าด้วยผู้ตรวจการรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 มาตรา 162 ทวิ (14) กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 (มาตรา 210)

9. สิทธิ เสรีภาพ หน้าที่ และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อน แต่มีรับรองเพิ่มเติมไว้ดังนี้

(1) ในคดีแพ่ง บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายจากรัฐ (มาตรา 32)

(2) สิทธิที่จะไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง อันอาจทำให้ตนถูกฟ้องคดีอาญา การให้ถ้อยคำที่เกิดจากการถูกทรมาน ชูเช็ญ หรือใช้กำลังบังคับหรือเกิดจากความไม่สมัครใจ ไม่อาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้ (มาตรา 3)

(3) การกำหนดค่าทดแทนจากการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ต้องกำหนดอย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติ (มาตรา 38)

(4) เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์ หรือสื่อมวลชนอื่น ๆ ต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย การให้เงินหรือทรัพย์สินอุดหนุนสื่อพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่น ๆ ของเอกชน ของรัฐ จะกระทำมิได้ (มาตรา 39)

(5) บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นมูลฐาน และคุ้มครองเสรีภาพในวิชาการ (มาตรา 40)

(6) สิทธิได้รับการบริการสาธารณสุข โดยไม่คิดมูลค่า (มาตรา 41)

(7) สิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารจากหน่วยราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ (มาตรา 48 ทวิ)

หน้าที่ของชนชาวไทย รัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติรับรองไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ 5, 8 และฉบับที่ 9 แต่มีการรับรองเพิ่มเติมไว้ดังนี้

- (1) บุคคลมีหน้าที่พิทักษ์และปกป้องศิลปะและวัฒนธรรมของชาติ (มาตรา 57)
- (2) บุคคลมีหน้าที่รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (มาตรา 57 ทวิ)

10. การมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองระดับชาติ

(1) มีพระราชบัญญัติพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มีพรรคการเมืองที่ตั้งขึ้น 21 พรรค

(2) มีพระราชบัญญัติเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 มีการเลือกตั้งครั้งที่ 16 นับจากอดีต เมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 ภายหลังจากการเลือกตั้ง “พลเอก สุจินดา คราประยูร” ได้เป็นนายกรัฐมนตรี การเลือกตั้งครั้งที่ 16 มีผู้มีสิทธิออกเสียง 32,436,283 คน มีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง 19,216,466 คน คิดเป็น เปอร์เซ็นต์ได้ 59.35% ต่อมาเกิดเหตุการณ์ พฤษภาทมิฬ พลเอก สุจินดา คราประยูร นายกรัฐมนตรีได้ลาออก นายอานันท์ ปันยารชุนได้เป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไป และต่อมาได้มีการเลือกตั้งครั้งที่ 17 เมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2535 รัฐบาลผสมโดย นายชวน หลีกภัย ได้เป็นนายกรัฐมนตรี การเลือกตั้งครั้งนี้มีผู้มีสิทธิออกเสียงจำนวน 31,855,156 คน มีผู้ไปใช้สิทธิออกเสียง 19,760,377 คน คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ 62.02%

ต่อมามีการยุบสภา มีการเลือกตั้งครั้งที่ 18 เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2538 นายบรรหาร ศิลปอาชา ได้เป็นนายกรัฐมนตรี การเลือกตั้งครั้งนี้ มีผู้มีสิทธิออกเสียง 37,817,983 คน มีผู้ไปใช้สิทธิออกเสียง 23,462,746 คน คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ 62.04% ต่อมาเกิดการยุบสภา มีการเลือกตั้งครั้งที่ 19 เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539 พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็น% การเลือกตั้งครั้งนี้มีผู้มีสิทธิออกเสียง 38,564,836 คน มีผู้ไปใช้สิทธิออกเสียง 24,070,744 คน คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ 62.42%

ต่อมาเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ได้ลาออก มีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ พรรคประชาธิปไตยได้เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลสำเร็จ นายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคได้กลับเข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกสมัยหนึ่ง และต่อมาก็ได้มีการยุบสภาและมีการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544 พรรคไทยรักไทยเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล มี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรคเป็นนายกรัฐมนตรี

11. การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

(1) การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามหลักการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น มีอิสระในการกำหนดนโยบาย และมีอิสระในทาง การ ภาษี และการเงินแห่งท้องถิ่น (มาตรา 196)

(2) ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ให้มีสิทธิปกครองตนเอง (มาตรา 197)

(3) สมาชิกสภาท้องถิ่นมากจากการเลือกตั้งเป็นหลัก การแต่งตั้งสมาชิกกระทำ ได้เฉพาะกรณีจำเป็น แต่ต้องมีจำนวนน้อยกว่าสมาชิกที่มากจากการเลือกตั้ง โดยใช้วิธีออกเสียง ลงคะแนนโดยตรงและลับ (มาตรา 198)

(4) คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้มาจากการเลือกตั้งเป็นหลัก การแต่งตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นจะกระทำได้เฉพาะกรณีจำเป็น (มาตรา 199)

ระยะเวลาการใช้รัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2534 - 5 มกราคม 2544 รวม เวลาใช้ 9 ปี 1 เดือน 27 วัน สาเหตุสิ้นสุดเพราะเกิดการยุบสภา

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 15 “มีการแก้ไขเพิ่มเติม 3 ครั้ง”

การแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 มี 4 ฉบับ คือ

ฉบับที่ 1 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พ.ศ.2535” มีดังนี้

1. แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 86 จากเดิมให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา แก้ไข ใหม่ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา

2. ให้ยกเลิกมาตรา 157 จากเดิม “การประชุมวุฒิสภา การประชุมสภา ผู้แทนราษฎรและการประชุมร่วมกันของรัฐสภาย่อมเป็นการเปิดเผยตามลักษณะที่กำหนดไว้ใน ข้อบังคับการประชุมแต่ละสภา แต่ถ้าหากคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกของแต่ละสภาหรือสมาชิก ทั้ง สองสภาร่วมกัน มีจำนวนน้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือของจำนวนสมาชิกของทั้งสองสภาเท่าที่มีอยู่ร่วมกัน แล้วแต่กรณี ร้องขอให้ประชุมลับก็ให้ ประชุมลับ”แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 57 ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ให้ใช้ข้อบังคับการประชุม ของรัฐสภา ในระหว่างที่ยังไม่มีข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา ให้ใช้ข้อบังคับการประชุมของสภา ผู้แทนราษฎรโดยอนุโลมไปพลางก่อน

3. แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 200 วรรคสาม เดิม “ในระหว่างที่อายุของสภา ผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง หรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบให้ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งตามวรรค

หนึ่ง ประกอบด้วยประธานวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา และอัยการสูงสุด ในกรณีเช่นนี้ให้ประธานวุฒิสภา ประธานเป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ”

แก้ไขเพิ่มเติมใหม่ มาตรา 200 วรรคสาม “ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุ หรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ ให้ตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยตำแหน่ง ตามวรรคหนึ่ง ประกอบด้วยประธานวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา และอัยการสูงสุด ในกรณีเช่นนี้ให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ” (เหตุผลแก้ไขเพื่อให้เกิดความเหมาะสม)

ฉบับที่ 2 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535” มีดังนี้
ให้ยกเลิกความในมาตรา 127 เดิม “ประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการของสภานั้น ๆ ให้เป็นไปตามข้อบังคับ ร้องประธานมีอำนาจหน้าที่ตามที่ประธานมอบหมาย และปฏิบัติหน้าที่แทนประธาน เมื่อประธานไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้”

แก้ไขใหม่ มาตรา 27 “ภายในสามสิบวันนับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรก

ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญของรัฐสภาสองสมัย

ในประชุมครั้งแรก ตามวรรคหนึ่งให้ถือเป็นวันเริ่มสมัยประชุมสายสามัญ ประจำปีครั้งที่ 1 ส่วนวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สองของรัฐสภา ให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้กำหนด”

เหตุผลในการขอแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อกำหนดให้การประชุมในสมัยประชุมสามัญประจำปีที่สองของรัฐสภา วุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร สามารถพิจารณาเรื่องอื่นได้ในอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา วุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎรได้

ฉบับที่ 3 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535” มีดังนี้
ให้ยกเลิกความในมาตรา 151 มาตรา 219 และ มาตรา 221

ฉบับที่ 4 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2535” มีดังนี้
ให้ยกเลิกความในมาตรา 159 เดิม “วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา และกรรมการองค์ประชุมของคณะกรรมการวิธีการประชุมการเสนอและพิจารณาพระราชบัญญัติ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อยและกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

แก้ไขเพิ่มเติมใหม่ มาตรา 159 “พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่ง รัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสี่สิบแปดคน ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน

นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้ลงนามรับผิดชอบพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี”

เหตุผลในการขอแก้ไขเพิ่มเติมตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2535 คือ โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้จะดำรงตำแหน่งรัฐธรรมนูญให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

การแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 มี 1 ฉบับ รวมเป็นฉบับที่ 4

ฉบับที่ 5 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538” มีดังนี้

ให้ยกเลิกหมวด 3 ถึงหมวด 11 มาตรา 24 ถึงมาตรา 211 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2535 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 และให้ใช้ความตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 ดังนี้

1. หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย บัญญัติไว้อย่างกว้างขวาง ตั้งแต่มาตรา 24 ถึงมาตรา 48 ฉะนั้นสิทธิและเสรีภาพหลายประการที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างมาก เช่น

(1) ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน (มาตรา 24)

(2) สิทธิเสรีภาพตามมาตรา 39 ได้แก่ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นโดยการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อสาร

การสั่งปิดโรงพิมพ์หรือห้ามกระทำการพิมพ์ ต้องมีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล การเสนอข่าวหรือบทความในหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ ไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนโฆษณาจะกระทำมิได้ เว้นแต่ประเทศอยู่ในภาวะการรบหรือการสงคราม หรือมีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

(3) เสรีภาพตามมาตรา 44 ได้แก่ เสรีภาพการรวมกันเป็นพรรคการเมือง

(4) สิทธิตามมาตรา 48 ทวิ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารจากหน่วยราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ

2. หมวด 4 หน้าที่ของชนชาวไทย ตั้งแต่มาตรา 49 ถึง มาตรา 57 ทวิ มีหน้าที่ที่ส่งเสริมการพัฒนาประชาธิปไตย เช่น บุคคลมีหน้าที่จะใช้สิทธิในการเลือกตั้งโดยสุจริต (มาตรา 50) บุคคลมีหน้าที่ช่วยเหลือราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 55)

3. หมวด 5 แนวนโยบายแห่งรัฐ มีการส่งเสริมการพัฒนาประชาธิปไตย เช่น รัฐพึงจัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและเกิดความยุติธรรมแก่ประชาชนเท่าเทียมกันโดยทั่วถึง และสะดวกรวดเร็ว (มาตรา 64) รัฐพึงรักษาส่งเสริมและพัฒนาความเสมอภาคของชายและหญิง (มาตรา 67) รับฟังส่งเสริมประชาชนให้เข้าใจและเลื่อมใสศรัทธาในการปกครองประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ส่งเสริมให้ประชาชนเข้าใจการปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนสนับสนุนท้องถิ่นให้มีสิทธิปกครองตนเอง (มาตรา 69) รัฐต้องดำเนินการและสนับสนุนให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาท้องถิ่น ตลอดจนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปโดยสุจริตและยุติธรรม (มาตรา 71) รัฐพึงส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจทางการคลังแก่ท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นมีความสามารถในการจัดเก็บรายได้และการบริหารรายได้ เพื่อประโยชน์ในการให้บริการที่ดีแก่ประชาชน (มาตรา 72) รัฐพึงจัดการดำเนินงานเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานไปยังชนบท อย่างทั่วถึง จริงจังต่อเนื่อง และเป็นธรรม (มาตรา 73)

4. หมวด 6 รัฐสภา กำหนดให้วุฒิสภามีจำนวนสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีสมาชิกภาพวาระ 4 ปี และออกพร้อมกันทั้งหมด มีข้อห้ามสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนไม่ยอมรับสัมปทานหรือเป็นคู่กรณีสัญญา กับรัฐ หน่วยงานรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ (มาตรา 102, 113) นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรัฐสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลดจาก 360 คน เป็นจำนวนตามจำนวนประชากร 150,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน วาระ 4 ปี สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิกแบ่งเขตเลือกตั้งเขตละ 3 คน จังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 4 คน ให้แบ่งออกเป็น 2 เขต ๆ ละ 2 คน กำหนดให้ผู้มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ เป็นผู้มสิทธิเลือกครั้ง (มาตรา 109 (2)) ให้เอกสิทธิสมาชิกของรัฐสภา ผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นหรือออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมรัฐสภาเป็นเอกสิทธิโดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้ (มาตรา 131) สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิ

ตั้งกระทู้ถาม (มาตรา 155) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเสนอนัดตื้อขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล หรือทั้งคณะ (มาตรา 156) การพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อลาออกจากพรรคหรือพรรคมีมติให้ลาออก (มาตรา 120 (7)) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรค พรรคการเมืองเป็นผู้ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งโดยพรรคต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งรวมกันไม่น้อยกว่า หนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด (มาตรา 1112)

หมวด 7 คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ก่อนเข้ารับหน้าที่ (มาตรา 164) คณะรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา (มาตรา 129) รัฐมนตรีต้องแสดงบัญชีและทรัพย์สิน (มาตรา 170)

หมวด 8 ศาล ผู้พิพากษา และตุลาการมีอิสระในการพิพากษาอรรถคดี (มาตรา 190)

หมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรการบริหารส่วนท้องถิ่น (มาตรา 196) สมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง การแต่งตั้งจะกระทำได้เฉพาะกรณีจำเป็น (มาตรา 198)

มาตรา 10 ตุลาการรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ หรือการตรากฎหมายที่มีข้อความขัดหรือแย้งหรือไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ โดยสมาชิกรัฐสภา เสนอต่อประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภาหรือประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณีส่งร่างพระราชบัญญัติหรือกฎหมายดังกล่าวก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย (มาตรา 205)

การแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 3 มี 1 ฉบับ ได้แก่ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2539” มีการแก้ไขเพิ่มเติมพอสรุปได้ดังนี้

1. ให้เพิ่มข้อความในมาตรา 160 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 เพิ่มข้อความมาตรา 160 (15) (16) และ (17)

มาตรา 160 (15) การดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาว่างรัฐธรรมนูญตาม 211 อัญฐ (คือ เมื่อประธานรัฐสภาจัดทำบัญชีรายชื่อ สมาชิกสภาว่างรัฐธรรมนูญที่สมาชิกรัฐสภาเลือกตั้งจากผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นตัวแทนของจังหวัด ๆ และ 1 คน รวม 76 จังหวัด 76 คน) และรายชื่อบุคคลตามมาตรา 21 สัตรา (คือ สมาชิกซึ่งรัฐสภาเลือกตั้งจากผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีประสบการณ์จำนวน 23 คน)

มาตรา 160 (16) ให้รัฐสภาลงมติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับด้วยการลงมติให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย ด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา (มาตรา 211 ป้นรส)

มาตรา 160 (17) กรณีร่างพระราชบัญญัติที่จัดทำขึ้นต้องตกไป ให้มีการจัดทำขึ้นใหม่โดยคณะรัฐมนตรีต้องตกไป ให้มีการจัดทำขึ้นใหม่โดยคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือทั้งสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ทั้งสองสภา (มาตรา 211 เอกุณาวีสติ)

2. ให้เพิ่มหมวด 12 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) หมวด 12 การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

ข้อสังเกต

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 15 มีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตยมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ที่เคยมีมา เห็นได้จากการรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยยิ่งขึ้น โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมถึง 3 ครั้ง รวม 6 ฉบับ

ฉบับที่ 5 (2538) ฉบับที่ 6 (2539) เป็นฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมที่เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างจริงจัง ดังนี้

1. สิทธิและเสรีภาพของประชาชนมีบัญญัติไว้จำนวนมากและเป็นไปอย่างกว้างขวางยิ่งกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ที่เคยมีมา สิทธิเสรีภาพเป็นการส่งเสริมการพัฒนาประชาธิปไตยให้สมบูรณ์ เช่น การสั่งปิดโรงพิมพ์หรือห้ามทำการพิมพ์ ต้องมีคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล การให้เสนอข่าวและบทความในหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนโฆษณาจะกระทำมิได้

2. เกิดการพัฒนาพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็งซึ่งเป็นองค์ที่สำคัญที่ช่วยให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยได้สัมฤทธิ์ผล โดยรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง แต่เพียงพรรคเดียวโดยพรรคการเมืองเป็นผู้ส่งเสริมสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งทั้งหมดรวมกัน

ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่พึงจะมีในการเลือกตั้ง พรรคการเมืองจะต้องส่งสมาชิกเข้ารับสมัครเลือกตั้งให้ครบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในแต่ละเขตเลือกตั้งให้ส่งได้คณะเดียว ในเขตเลือกตั้งหนึ่งเขตและเมืองสมัครรับเลือกตั้งแล้ว จะถอนการสมัครรับเลือกตั้งมิได้ และที่สำคัญที่ทำให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งคือ การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสูงสุดสมาชิกภาพ เมื่อลาออกจากสมาชิกพรรคหรือพรรคมีมติให้ออก นอกจากนี้ยังได้วางหลักเกณฑ์การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องได้รับอนุมัติจากพรรคการเมืองที่สังกัดเสียก่อน เช่น การเสนอร่าง พ.ร.บ. การรวมเสนอขอแก้ไขเพิ่มรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

3. มีบทบัญญัติที่ส่งเสริมการพัฒนาประชาธิปไตยครอบคลุมไปยังบุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยกำหนดให้ผู้ที่อายุ 18 ปีบริบูรณ์ มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

4. มีการออกกฎหมายแยกต่างหากจากรัฐธรรมนูญ โดยอาศัยอำนาจแห่งรัฐธรรมนูญให้มีอำนาจออกกฎหมายลำดับรองคือ พระราชบัญญัติต่าง ๆ ซึ่งจัดว่าเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เพื่อบัญญัติรายละเอียดวิธีการ หลักเกณฑ์การยึดถือปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญ ทำให้ลดปัญหาการใช้ดุลพินิจหรือตีความแตกต่างกันออกไปได้ รัฐธรรมนูญฉบับที่ 15 นี้ มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจำนวนหลายฉบับที่มีส่วนในการพัฒนาประชาธิปไตย โดยได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญให้ไปออกกฎหมายลำดับรองหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เช่น กฎหมายพรรคการเมืองว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น กฎหมายว่าด้วยการรับรู้ข่าวสารของทางราชการ เป็นต้น

5. รัฐธรรมนูญฉบับที่ 15 นี้ ได้มีบทบัญญัติในหมวดฯ การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นหรือระดับเบื้องต้นหรือชนบทให้มีส่วนร่วมในการเมือง ให้ปกครองตนเอง โดยมีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีสภาท้องถิ่น ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารส่วนท้องถิ่น

6. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติไว้ในหมวด 11 “การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คือ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ดีที่สุด เรียกกันว่า “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน”

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540”

1. ผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ เป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2539 มาตรา 211 ทวิ ให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

2. ผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สภาร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจำนวน 99 คน สมาชิกมาจากผู้สมัครรับเลือกตั้งจังหวัดละ 1 คน (76 จังหวัด) และมาจากผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีประสบการณ์สาขากฎหมายมหาชน จำนวน 8 คน สาขารัฐศาสตร์ หรือรัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน 8 คน และผู้มีประสบการณ์ด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการร่างรัฐธรรมนูญจำนวน 7 คน

3. รูปแบบของรัฐสภา เป็นสภาคู่คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา สมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยตรงและลับทั้งสองสภา

4. สถาบันตามรัฐธรรมนูญ

4.1 สถาบันประมุขของรัฐ ได้แก่ พระมหากษัตริย์

4.2 สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ

สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยตรงและลับ สมาชิกมาจากการเลือกตั้งแบบใหม่คือ แบบแบ่งเขตเลือกตั้งเขตละ 1 คน จำนวน 400 คน และสมาชิกมาจากแบบบัญชีรายชื่อจำนวน 100 คน รวมสมาชิกผู้แทนราษฎรทั้งหมด 500 คน มีหน้าที่ลงมติเสนอแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีควบคุมงบประมาณแผ่นดิน พิจารณาและร่างกฎหมายเข้าชื่อในการแต่งตั้งถอดถอน ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคุมฝ่ายบริหารด้วยการตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรี รัฐมนตรีตลอดจนการตั้งคณะกรรมการการตรวจสอบหรือศึกษาข้อปัญหาต่าง ๆ

วุฒิสภา ประกอบด้วยสมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยตรงและลับโดยใช้เขตจังหวัด จำนวนสมาชิกวุฒิสภาตามสัดส่วนประชากร 1 ล้านคนต่อวุฒิสมาชิก 1 คน เศษที่เหลือถ้า 5 แสนคนให้เพิ่มจำนวนวุฒิสมาชิกได้อีก 1 คน ทำหน้าที่กั้นกรองกฎหมาย มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือ กกต. ผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการตรวจเงินแผ่นดินตุลาการ พนักงานอัยการผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง มีอำนาจเสนอญัตติเปิดอภิปรายในปัญหาระดับชาติโดยไม่มีการลงมติ มีอำนาจพิจารณาแต่งตั้งให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรง

ตำแหน่งตามมาตรา 135 ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา 138, 143) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (มาตรา 196) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (มาตรา 199) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา 257, 261) คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (มาตรา 274 (3)) การแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครอง (มาตรา 274 (3)) การแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครองให้ดำรงตำแหน่งประธานศาลปกครองสูงสุด (มาตรา 278) คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (มาตรา 297 (3)) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (มาตรา 297) การแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (มาตรา 302) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (มาตรา 312) และการแต่งตั้งกรมการต่าง ๆ ติดตามผลงานของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ

4.3 สถาบันฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรีประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอีกไม่เกินสามสิบห้าคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งให้มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินด้วยความรับผิดชอบต่อรัฐสภา

นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่พ้นจากตำแหน่งในอายุของสภาผู้แทนราษฎรชุดเดียวกัน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีที่มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ให้พ้นสภาพจาก ส.ส. แล้วเลือกบุคคลจากบัญชีรายชื่อลำดับถัดไปมาเป็น ส.ส. แทน

ถ้าผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีที่มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ให้พ้นสภาพจาก ส.ส. แล้วให้มีการเลือกตั้งซ่อมในจังหวัดนั้น และรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งจากบุคคลภายนอกได้

4.4 สถาบันฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมายและในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

5. การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

5.1 ฝ่ายนิติบัญญัติ

สภาผู้แทนราษฎร

(1) การตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรี โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา 183)

(2) การแจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรบรรจุเรื่องปัญหาสำคัญที่อยู่ในความสนใจของประชาชนเป็นเรื่องกระทบถึงประโยชน์ของประเทศชาติหรือประชาชน ก่อนเริ่มประชุมว่าจะถามนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบ โดยไม่ต้องระบุคำถามและให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรบรรจุเรื่องไว้ในวาระการประชุม (มาตรา 184)

(3) การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี โดยมีเสียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร พร้อมทั้งเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไปด้วย (มาตรา 185 วรรคแรก)

(4) การถอดถอนนายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าตามข้อ 3 ที่กล่าวแล้วจะเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ที่มีพฤติการณ์ส่อไปในทางร้ายวญผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ราชการหรือจงใจฝ่าฝืน บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ตามมาตรา 185 วรรคแรก จะต้องยื่นคำร้องต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอน (มาตรา 307) การยื่นคำร้องขอถอดถอนจะต้องได้เสียงจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 304)

(5) เข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล โดยมีเสียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 186 วรรคแรก)

(6) การแปรญัตติหรือตัดทอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 180)

(7) การถอดถอนรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจตามข้อ 5 ถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับพฤติกรรมของรัฐมนตรีส่อไปในทางร้ายวญผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จะต้องยื่นคำร้องด้วยเสียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ (125 คน) ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 304 วรรคแรก)

5.2 ฝ่ายบริหาร

(1) นายกรัฐมนตรีมีอำนาจแจ้งไปยังประธานรัฐสภาขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาโดยไม่มี การลงมติ ในกรณีที่มีปัญหาสำคัญ (มาตรา 213)

(2) นายกรัฐมนตรีมีอำนาจเสนอให้พระมหากษัตริย์ทรงยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ (มาตรา 116)

การถ่วงดุลตรวจสอบระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร ตามที่กล่าวมาแล้วนั้นเป็นรูปแบบของการปกครองระบบรัฐสภาที่ประเทศต่าง ๆ นำมาใช้กัน แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เสริมมาตรการควบคุมฝ่ายบริหารและการทำให้รัฐสภามีประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น ดังนี้

1. มาตรการควบคุมไม่ให้นายกรัฐมนตรีเป็นเผด็จการ เช่น

1.1 การห้ามยุบสภาระหว่างที่มีการยื่นญัตติไม่ไว้วางใจแล้ว (มาตรา 185 วรรคหนึ่ง) ทั้งนี้เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรตรวจสอบการใช้อำนาจนายกรัฐมนตรีก่อน

1.2 การให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 50,000 คน หรือ ส.ส. จำนวน 1 ใน 4 (125 คน) เข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อวุฒิสภามีมติถอดถอนนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (มาตรา 304) และดำเนินคดีอาญา (มาตรา 305)

1.3 หากพรรคร่วมฝ่ายค้านรวบรวม ส.ส. ไม่น้อยกว่าสองในห้า (200 คน) ยื่นญัตติไม่ไว้วางใจโดยเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (หัวหน้าพรรคฝ่ายค้านที่มี ส.ส. จำนวนมากกว่าพรรคฝ่ายค้านอื่น ๆ) มาตรา 185 วรรคหนึ่ง)

2. มาตรการทำให้รัฐสภามีประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น ดังนี้

(1) ให้มีวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรง (มาตรา 121) มีข้อกำหนดห้ามสังกัดพรรคการเมือง (มาตรา 126 (1)) ห้ามเป็นรัฐมนตรี (มาตรา 127) เป็นสมาชิกวุฒิสภาครบ 1 วาระแล้ว จะสมัครเป็น ส.ว. วาระที่ 2 ติดกันไม่ได้ (มาตรา 126 (3)) และการสมัคร ส.ว. ห้ามหาเสียง ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลางในทางการเมือง เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เพิ่มอำนาจหน้าที่ให้วุฒิสภามาก ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาวุฒิสภาจะมาจากการแต่งตั้ง และมีอำนาจหน้าที่ที่ล้นกรอบกฎหมายยื่นกระทู้ถามรัฐมนตรี การพิจารณาเรื่องที่ประชุมร่วมรัฐสภา และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

(2) วุฒิสภามีอำนาจเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน โดยไม่มีการลงมติ (มาตรา 187)

(3) วุฒิสภามีอำนาจตั้งกรรมาธิการต่าง ๆ ติดตามผลงานของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ (มาตรา 189)

(4) วุฒิสภามีอำนาจคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) (138) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (มาตรา

296) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (มาตรา 199) ศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา 255) ศาลปกครอง (มาตรา 277) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ ป.ป.ช. (มาตรา 297)

ถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และข้าราชการระดับสูง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส.ส. ส.ว. ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด หรืออัยการสูงสุด ที่มีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ (มาตรา 303)

(5) รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการขยายสมัยประชุมจาก 90 วัน เป็น 120 วัน (มาตรา 160) โดยให้ปีหนึ่งมี 2 สมัย (240 วัน) สมัยแรกเป็นสมัยสามัญ พิจารณาเรื่องใดก็ได้ สมัยที่ 2 พิจารณาได้แต่กฎหมายกระทำ และถอดถอนเรียกว่าสมัยประชุมนิติบัญญัติ (มาตรา 159) เพื่อให้การพิจารณากฎหมายที่ค้างค้างรวดเร็วขึ้น

(6) ส.ส. และ ส.ว. ที่ขาดประชุมเกิน 1 ใน 4 ของจำนวนวันประชุมหมดสมาชิกภาพ (มาตรา 118 (11) และมาตรา 133 (9) และต้องมีประมวลจริยธรรมและกรรมวิธีการ (มาตรา 191)

(7) ให้ ส.ส. เสนอกฎหมายได้ง่ายขึ้น โดยมีมติเสนอได้และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า 20 คน รับรอง (มาตรา 169) การเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญง่ายขึ้น ใช้เสียง ส.ส. ไม่น้อยกว่า 1 ในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา (มาตรา 313)

(8) การลงมติให้ถือเสียงข้างมากเป็นประกาศ สมาชิกมีอิสระไม่ถูกผูกพันโดยมติพรรคการเมืองหรืออาณัติอื่นใด (มาตรา 156) และให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา เรื่อง หรือกิจการอันจำเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญแต่ละชุด และอื่น ๆ และที่สำคัญ ความโปร่งใสโดยจัดให้มีการบันทึกลงมติทุกครั้ง (มาตรา 191)

(9) กฎหมายที่รัฐสภาพิจารณาไม่เสร็จแล้วยุบสภาหรือสภาสิ้นอายุ จะไม่ตกไปโดยปริยายอีกต่อไป หากคณะรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งทั่วไปขอให้รัฐสภาพิจารณาต่อไปภายใน 60 วันนับแต่วันเรียกประชุมสภารัฐสภาเห็นชอบ (มาตรา 178) เป็นการทำให้การพิจารณากฎหมายเป็นไปด้วยความรวดเร็วทันการณ์ ไม่ต้องมาเริ่มดำเนินการใหม่ เหมือนยังในอดีตเมื่อรัฐบาลยุบสภากฎหมายที่อยู่ในสภาก็ตกไปด้วย

(10) ให้ ส.ส. ตั้งกระทู้สดถามรัฐมนตรีได้สัปดาห์ละ 1 ครั้ง (มาตรา 184) เพื่อลดอุบัติเหตุที่ไม่จำเป็นและเสียเวลาของสภาฯ และเพื่อให้รัฐมนตรีรับผิดชอบและติดตามงานกระทรวงของตน

3. มาตรการนำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ นายกรัฐมนตรีมีภาวะเป็นผู้นำ

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่มีเจตนาที่จะให้ระบบการถ่วงดุลอำนาจตามระบบรัฐสภาให้มีความสมดุลกันทั้งสองฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร โดยให้ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือรัฐสภาที่มีประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ควบคุมฝ่ายบริหาร ส่วนฝ่ายบริการหรือรัฐบาลให้มีเสถียรภาพและนายกรัฐมนตรีมีภาวะความเป็นผู้นำเพื่อประสิทธิภาพในการบริหาร ดังนี้

3.1 เพิ่มความเข้มแข็งของพรรคการเมืองโดยกำหนดให้ ส.ส. พรรคการเมืองที่ส่ง ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อรับสมัครเลือกตั้งจะต้องได้คะแนนเสียงระบบบัญชีรายชื่อไม่ถึง 5% ของผู้มาใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งทั้งหมด ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นไม่มี ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อ (มาตรา 100)

3.2 การกำหนดให้การยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี จะกระทำได้อย่างกว่ารัฐมนตรี ซึ่งเพิ่งจะมีเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ กำหนดให้การยื่นญัตติอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี จะต้องใช้เสียง ส.ส. ฝ่ายค้านจำนวน 2 ใน 5 ของจำนวน ส.ส. ทั้งหมด (200 เสียง) และต้องเสนอชื่อผู้สมควรเป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไปด้วย (มาตรา 185) ส่วนการยื่นญัตตินายกรัฐมนตรีคนต่อไปด้วย (มาตรา 185) ส่วนการยื่นญัตติเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทำได้ง่ายกว่าคือ ใช้เสียง ส.ส. จำนวน 1 ใน 5 (100 คน) เท่านั้น

3.3 การไม่ให้นายกรัฐมนตรีเป็น ส.ส. ในขณะเดียวกัน เพื่อแยกหน้าที่นิติบัญญัติกับหน้าที่ฝ่ายบริหาร (มาตรา 118 (7))

3.4 ก่อนเข้ารับหน้าที่ รัฐมนตรีต้องถวายสัตย์ปฏิญาณตนต่อพระมหากษัตริย์ (มาตรา 205)

3.5 การป้องกันไม่ให้ ส.ส. ต่อรองกับนายกรัฐมนตรีหรือรัฐบาลเพื่อผ่านกฎหมายให้ จึงได้กำหนดให้การเลือกนายกรัฐมนตรีต้องกระทำโดยเปิดเผย (มาตรา 202 วรรคสาม) และให้รัฐบาลสามารถนำร่างกฎหมายที่ไม่ผ่านสภาผู้แทนราษฎร เสนอให้ที่ประชุมร่วมของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ภายใต้เงื่อนไข 2 ข้อ คือ การที่สภาผู้แทนราษฎรไม่ผ่านกฎหมายนั้นมีคะแนนเสียงไม่ถึงครึ่งของจำนวน ส.ส. (ถ้าคะแนนเสียงที่ไม่ผ่านถึงครึ่งหรือเกินครึ่งร่างกฎหมายนั้นต้องตกไป ซึ่งจะใช้มาตรการนี้ไม่ได้ และโดยมารยาทถ้ากฎหมายไม่ผ่านรัฐบาลต้องลาออกถ้าเป็นกฎหมายที่สำคัญหรือเป็นกฎหมายที่รัฐบาลได้แถลงไว้ในนโยบายต่อสภาแล้วว่าเป็นกฎหมายที่จำเป็นต่อการบริหารของรัฐบาล

มาตรการนี้จะช่วยให้รัฐบาลเอาชนะการต่อรองของ ส.ส. ที่ต้องการไม่ให้กฎหมายผ่านสภาได้ และจะเป็นการช่วยรัฐบาลที่มีเสียงสนับสนุนไม่มาก และฝ่ายค้านเองก็มีเสียงสนับสนุนไม่มากเช่นกัน เพื่อให้การบริหารงานของรัฐบาลดำเนินไปได้

3.6 ให้รัฐบาลมีอำนาจหน้าที่ตั้ง กระทรวง ทบวง กรม หรืออินหรือยุบ กระทรวง ทบวง กรม ได้โดยออกพระราชกฤษฎีกา และให้มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการหรือลูกจ้างเพิ่มขึ้นโดยตรงเป็นพระราชบัญญัติ (มาตรา 230)

6. การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้กำหนดมาตรการตรวจสอบเพื่อป้องกันการทุจริตไว้ 4 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน โดยกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส.ส. ส.ว. ข้าราชการการเมืองอื่น ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทุกครั้งที่ได้รับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง (มาตรา 291)

ส่วนที่ 2 มีองค์ประกอบ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (มาตรา 297) มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอต่อวุฒิสภา (มาตรา 301 (1)) ไต่สวนข้อเท็จจริงไปยังศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พิจารณาพิพากษา (มาตรา 301(2)) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำการทุจริตเพื่อวุฒิสภาลงมติถอดถอนออกจากตำแหน่ง และส่งให้อัยการสูงสุดฟ้องดำเนินคดีอาญาต่อศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (มาตรา 301 (3) ตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (มาตรา 301 (4))

ส่วนที่ 3 การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูงที่มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริต โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ (125 คน) หรือประชาชนจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน เข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา (มาตรา 304) เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภามีมติถอดถอนออกจากตำแหน่ง (มาตรา 307)

ส่วนที่ 4 การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (มาตรา 308) โดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือ ป.ป.ช. ไต่สวนนำความเห็นไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาพิพากษา (มาตรา 309)

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตในตำแหน่ง ดังนี้

1. เรื่องคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ ให้รัฐต้องจัดทำแผนพัฒนาการเมือง จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม (มาตรา 77)

2. รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติไปออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้มีสาระสำคัญกำหนดลักษณะอันเป็นการร่ำรวยผิดปกติ การ

กระทำอันเป็นการทุจริต การกระทำอันเป็นการขัดขวางประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตำแหน่งและชั้นของผู้พิพากษาหรือตุลาการพนักงานอัยการ ตำแหน่งและระดับข้าราชการ พนักงาน และผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ที่ต้องแสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน วิธีการกล่าวหากระบวนการไต่สวน กระบวนการพิจารณาของวุฒิสภา กระบวนการไต่สวนและวินิจฉัย การดำเนินคดีอาญา ความร่วมมือของศาล พนักงานสอบสวน โทษที่จะได้รับ (มาตรา 331)

3. การห้าม ส.ส., ส.ว. และรัฐมนตรีรับสัมปทานหรือสัญญาที่มีลักษณะผูกขาดจากรัฐ (มาตรา 110, 128, 208) และการห้ามรัฐมนตรีถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทเกินจำนวนที่กำหนด (ไม่เกิน 5%) หากเกินต้องโอนให้บริษัทจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น และห้ามรัฐมนตรีเข้าไปบริหารหรือจัดการใดเกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของหุ้นส่วนดังกล่าว (มาตรา 209)

4. การให้หลักประกันในการใช้อำนาจ โดยกำหนดมาตรการการใช้อำนาจทุกระดับต้องโปร่งใส และประชาชนตรวจสอบได้ดังนี้

(1) ให้พรรคการเมืองดำเนินกิจการโดยเปิดเผยในเรื่องบัญชีทรัพย์สิน หนี้สิน ที่มาของรายได้รายจ่าย รวมทั้งเงินบริจาค (มาตรา 328 (5) (6) (7))

(2) การตรวจสอบและประกาศผลตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคน (มาตรา 326 (6))

(3) การประกาศให้ประชาชนทราบถึงทรัพย์สิน หนี้สิน ของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ภริยา และบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะ การเสียภาษี (มาตรา 291, 293 วรรคสอง)

(4) กำหนดให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาต้องจัดให้มีการบันทึกออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคนและเปิดเผยบันทึกดังกล่าวไว้ในที่ประชาชนเข้าไปตรวจสอบได้ เว้นแต่กรณีออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ (มาตรา 156)

(5) การให้ศาลพิจารณาโดยเปิดเผยและต้องเขียนคำวินิจฉัยทุกคน โดยเฉพาะในศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา 267) และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (มาตรา 311)

(6) การให้วุฒิสภาพิจารณาเรื่องถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ โดยเปิดเผย (มาตรา 331 (7))

(7) การให้บุคคลมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสาร สาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น (มาตรา 58, 59)

(8) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการปฏิบัติราชการทางปกครอง (มาตรา 60)

(9) บุคคลผู้มีส่วนได้เสีย มีสิทธิขอให้ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น อำนวยความสะดวก การให้บริการประชาชน และวางตนเป็นกลางในทางการเมือง (มาตรา 70)

(10) ให้องค์กรอิสระประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมให้ความเห็นประกอบการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม (มาตรา 56 วรรคสอง)

5. การเพิ่มระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยแยกการตรวจสอบการทุจริตทางการเมืองออกจากการตรวจสอบทางกฎหมาย แต่เดิมการตรวจสอบรัฐบาลมีทางเดียวคือ การอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล ซึ่งเป็นการตรวจสอบทางการเมือง ต้องมีการพิสูจน์หลักฐาน (ใบเสร็จ) ที่แน่ชัดกลางสภา ซึ่งกระทำได้ยากหรือกระทำไม่ได้ ทำให้ผู้ที่ถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไป เพราะรัฐบาลมีเสียงข้างมาก โดยไม่มีการพิสูจน์ถูกผิดให้ชัดเจนต่อไป และบุคคลที่ถูกอภิปรายก็ไม่มีโอกาสพิสูจน์ความบริสุทธิ์ ดังนั้นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงได้กำหนดให้มีการพิสูจน์ความถูกผิดทางกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อมีการตรวจสอบการทุจริตทางการเมืองโดยการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีแล้วให้มีการพิสูจน์ทางกฎหมายถึงพฤติการณ์ทุจริตหรือร้ายวญผิดปกติ กระทำได้ 4 ทาง คือ

1) ฝ่ายค้านผู้ขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ยื่นคำร้องต่อประธานวุฒิสภาเพื่อส่งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือ ป.ป.ช. ทำการไต่สวน หรือ

2) ส.ส. จำนวน 1 ใน 4 (125 คน) ยื่นคำร้องให้ประชาชนวุฒิสภา เพื่อส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวน (มาตรา 304) หรือ

- 3) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน เข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวน (มาตรา 304) หรือ
- 4) ผู้เสียหายจากการทุจริตของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส.ส. ส.ว. หรือข้าราชการการเมือง ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวน (มาตรา 309)

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้วชี้ว่ามีมูลต้องส่งเรื่องให้ 2 องค์การพิจารณา คือ

- (1) ให้วุฒิสภาลงมติถอดถอนออกจากตำแหน่ง (มาตรา 307)
- (2) ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาความผิดอาญา (มาตรา 308-311) ถ้าเป็นข้าราชการประจำหรือประธานศาลทั้งหลาย ผู้พิพากษาหรือตุลาการอื่น ก็ดำเนินคดีอาญาในศาลยุติธรรม (มาตรา 331 (9))

7. องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้มีองค์การอิสระ เพื่อทำหน้าที่เป็นกลางในทางการเมือง และช่วยทำให้บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญเป็นไปตามเจตนารมณ์ ช่วยลดปัญหาการตีความในรัฐธรรมนูญและทำกลไกการเมืองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยดำเนินไปด้วยดี มีองค์การอิสระ ดังนี้

- 1) ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งควบคุมกฎหมายที่รัฐสภาตราไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญ (มาตรา 262-264) และอำนาจอื่น ๆ การชี้ขาดอำนาจหน้าที่องค์กรต่าง ๆ ไม่ให้ซ้ำซ้อนกัน (มาตรา 266) การควบคุมพรรคการเมือง ให้เป็นประชาธิปไตย (มาตรา 47 พรรคสาม, มาตรา 118 (81))
- 2) ศาลยุติธรรม มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง (มาตรา 271 - 275)
- 3) ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชนหรือระหว่างหน่วยราชการ (มาตรา 276 - 281) ให้ชอบด้วยกฎหมาย
- 4) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้อง และจัดทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นและข้อเสนอต่อรัฐสภา (มาตรา 196 - 198)
- 5) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีหน้าที่ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน (มาตรา 199-200)

6) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินให้กระทำการตรวจเงินแผ่นดินโดยมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง (มาตรา 312)

7) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทำหน้าที่ได้สวนข้อเท็จจริง เพื่อให้วุฒิสภาลงมติถอดถอนออกจากตำแหน่ง และให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีอาญาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือศาลยุติธรรม (มาตรา 297-307)

8) ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีอำนาจพิจารณาพิพากษาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกกล่าวหาว่า ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ (มาตรา 308-311)

รัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 17) “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549

1. ผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะรัฐประหาร
2. ผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

3. รูปแบบของรัฐสภา มีสภาเดียว คือ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกินสองร้อยห้าสิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง

4. องค์การที่ใช้อำนาจอธิปไตย

4.1 องค์การฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะรัฐมนตรี

4.2 องค์การฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ศาล

5. องค์การวินิจฉัยกฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ได้แก่ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

6. องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีศาลยุติธรรม ศาลฎีกา ศาลปกครองสูงสุด

คณะกรรมการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจแผ่นดินแห่งชาติ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

7. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการเงินดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2541

8. สิทธิเสรีภาพของประชาชน บัญญัติไว้ในมาตรา 3 รับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาค แต่ได้มีประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ หลายฉบับ เช่น ประกาศ ฯ ฉบับที่ 7 ห้ามชุมนุมทางการเมือง ประกาศ ฯ ฉบับที่ 15 ห้ามพรรคการเมืองประชุมหรือดำเนินกิจการอื่นใดทางการเมือง ประกาศฉบับที่ 27 การยุบพรรคการเมืองและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีกำหนด 5 ปี กรณีฝ่าฝืนการกระทำที่ต้องห้าม เป็นต้น

9. การมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง

- ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ (ฉบับถาวร) โดยให้มีสมาชิกแห่งชาติ ประกอบด้วย สมาชิกจากบุคคลภายนอกบุคคลหลากหลายอาชีพ ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง

- ให้ประชาชนออกเสียงประชามติเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ (ฉบับถาวร)

การออกเสียงประชามติมีความสำคัญต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามแนวความคิดประชาธิปไตยตะวันตกถือว่าประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยทางตรง คือ นอกจากประชาชนได้ใช้อำนาจอธิปไตยโดยทางอ้อมจากการเลือกตั้งผู้แทนไปใช้อำนาจแทนตนเองแล้วประชาชนต้องใช้อำนาจ

อธิปไตยโดยตรง เช่น เข้าชื่อเสนอร่างกฎหมาย การเข้าชื่อถอดถอน ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ ร่างกฎหมายต่าง ๆ และกิจการของรัฐที่อาจมีผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน การให้ประชาชนออกเสียงประชามติหรือการทำประชามติจึงเป็นการใช้ประชาธิปไตยโดยตรงที่มีความสำคัญ ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 มาตรา 32 ให้ประชาชนออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ (ฉบับถาวร) ฉบับที่ 18 โดยกำหนดว่า “ถ้าประชาชนโดยเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงประชามติไม่เห็นชอบให้ร่างรัฐธรรมนูญ ให้สภาร่างรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลง และให้คณะรัฐมนตรีความมั่นคงแห่งชาติประชุมร่วมกับคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ได้เคยประกาศใช้บังคับมาแล้วฉบับใดฉบับหนึ่ง มาปรับปรุงให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันออกเสียงประชามติไม่เห็นชอบและนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงลง พระปรมาภิไธย ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญต่อไป

การออกเสียงประชามติตามแนวความคิดรัฐธรรมนูญตะวันตก เช่น ประเทศฝรั่งเศส ในการออกเสียงประชามตินั้น ถ้าประชาชนโดยเสียงข้างมาก ของผู้มาออกเสียงประชามติไม่

เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ให้สภาว่างรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลง และจักให้มีสภาว่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ เพื่อจัดร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ ร่างเสร็จก็ให้ประชาชนออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญ จึงจะนำไปประกาศใช้ได้ จากแนวความคิดการออกเสียงประชามติดังกล่าวนี้อาจแตกต่างกับการออกเสียงประชามติตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร (ฉบับถาวร) พ.ศ. 2549

2. แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวความคิดประชาธิปไตยแบบตะวันตกแยกออกเป็นสองแนวคิด ดังนี้

1. แนวคิดประชาธิปไตยแบบเสรี เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา มีองค์ประกอบ 3 ประการดังนี้

1.1 ได้ให้เสรีภาพในการเมืองแก่ประชาชนหรือไม่ เช่นการรวมตัวดำเนินกิจกรรมทางการเมืองการเลือกผู้แทนเข้าไปเป็นตัวแทน สะท้อนความคิดเห็นของประชาชน

1.2 ในรัฐธรรมนูญมีกลไกแบ่งแยกอำนาจรัฐหรือไม่ เพื่อเป็นหลักประกันการใช้อำนาจของผู้ปกครอง โดยไม่มีองค์กรหนึ่งองค์กรใดที่จะมีอำนาจโดยเด็ดขาดที่จะบีบบังคับประชาชนได้ เสรีภาพของประชาชนจะมีไม่ได้เลยหรือมีอยู่เป็นส่วนน้อย ถ้าหากอำนาจเหล่านี้ ไปรวมอยู่ที่บุคคลหนึ่งบุคคลใดเพียงคนเดียวหรือองค์กรใดเพียงองค์กรเดียว

1.3 รัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือไม่ โดยการกำหนดกติการะหว่างผู้ปกครองกับผู้ใต้ปกครอง เน้นเสรีภาพเพื่อเป็นเกาะป้องกันประชาชนไม่ให้รัฐไปแทรกแซง

2. แนวความคิดประชาธิปไตยแบบมาร์กซิสต์หรือสังคมนิยม เช่น สหภาพโซเวียต รัสเซีย จีน แนวความคิดนี้มีความเห็นที่ตรงกันข้ามกับแนวคิด ประชาธิปไตยแบบ เสรี ดังนี้

2.1 เห็นว่าแนวคิดประชาธิปไตยแบบเสรีตะวันตกเป็นเพียงรูปแบบประชาธิปไตยไม่ได้เป็นของประชาชนโดยแท้จริง เพราะเป็นของกลุ่มนายทุนซึ่งเป็นคนรวยเจ้าของกิจการ คนงาน เป็นคนเดียวกัน

2.2 เห็นว่าถ้าจะมีประชาธิปไตย จะต้องปราศจากชนชั้น สังคมถึงจะเท่าเทียมกันแนวคิดประชาธิปไตยแบบมาร์กซิสต์หรือสังคมนิยม ไม่ได้มุ่งเน้นไปในทางเสรีนิยม แต่เน้นสังคมนิยมอย่างไรก็ตามแนวความคิดสังคมนิยมนี้ ได้ทำให้ประเทศ สหภาพโซเวียตรัสเซีย ล่มสลายนับแต่ประมาณ 50 ปีหลังสงครามโลกครั้งที่ สอง เนื่องจากเศรษฐกิจของประเทศตกต่ำประชาชนเกิดว่างงานอยู่ในภาวะอดอยากซึ่งพอสรุปถึงสาเหตุ ได้ดังนี้

1) เหตุผลทางเศรษฐกิจ แนวคิดประชาธิปไตย แบบมาร์กซิสต์ ลืมนองว่าเมื่อคนปราศจากชนชั้น ทำงานมาก ทำงานน้อย ก็มีผลตอบแทนไม่ต่างกัน ประชาชนขาดสิทธิเสรีภาพในการตัดสินใจ ทำให้ขาดแรงจูงใจ แรงกระตุ้นมากน้อยเท่าไรก็ตกแก่รัฐหมด

2) ทางด้านการเมือง มีพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวเช่น พรรคคอมมิวนิสต์ เป็นตัวแทนของประชาชน เป็นการผูกขาดโดยบุคคลกลุ่มหนึ่ง จึงทำให้ประชาชนไม่มีความคิดริเริ่ม

จากแนวความคิด ทั้งสองแนวที่กล่าวแล้วนี้ ถ้าเปรียบเทียบกันแล้วจะเห็นว่าแนวคิด ประชาธิปไตยแบบเสรีตะวันตก มีความเลวน้อยกว่าแบบ ประชาธิปไตยแบบมาร์กซิสต์ เพราะประชาธิปไตยแบบเสรีมีการฟังเสียงประชาชน และให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองและที่สำคัญ แนวความคิดประชาธิปไตยแบบเสรีได้พัฒนาแนวคิดประชาธิปไตยโดยมุ่งเน้นสังคมมากขึ้น ในปัญหาสังคมคนจน คนรวย สิ่งแวดล้อม สิทธิเสรีภาพของเด็ก สตรี คนชรา นักวิชาการ สื่อเกี่ยวกับสิ่งพิมพ์วิทยุ วิทยุโทรทัศน์ ฯลฯ ซึ่งได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ

แนวคิดประชาธิปไตยทั้งสองแนวนี้ มีส่วนที่ตรงกันคือ อำนาจอธิปไตย ซึ่งเป็นอำนาจอสูงสุดของประชาชนมีเพียงอำนาจเดียวการเปรียบเทียบแนวความคิดทางการเมืองของชาวตะวันอกกับชาวตะวันตกถ้าลองนำเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ของชาวตะวันอก โดยเฉพาะในคาบสมุทรสุวรรณภูมินี้มาเทียบกันดูบ้าง จะเห็นว่าชาวสุวรรณภูมิไม่มีใครที่จะเรียกได้ว่าเป็นนักปราชญ์การเมืองได้แท้จริงสักคนเดียว แนวความคิดหรือทฤษฎีการเมืองที่มีมากมายหลายกระแสน่าสนใจในยุโรปจึงไม่เกิด ที่เป็นเช่นนี้ คงไม่เป็นเพราะชาวเอเชียไม่มีสติปัญญาที่จะเป็นนักปราชญ์กับเขาได้ แต่คงเป็นเพราะชาวเอเชียมีรากฐานทางวัฒนธรรมที่มั่นคงแล้ว ไม่เห็นเหตุผลที่จะทูลนทวยสร้างลัทธิใหม่ ๆ ขึ้นมาจากคัมภีร์ไบเบิลอย่างฝรั่งมีสมมุติฐานที่เห็นว่าปรัชญาการปกครองของชาวเอเชีย ในส่วนที่ได้รับวัฒนธรรมของอินเดีย ทั้งฝ่ายศาสนาพราหมณ์และศาสนาพุทธนั้นจะทำให้เกิดภาวะ 2 ประการคือ ⁽³⁷⁾

1) การยอมรับอำนาจของกษัตริย์อันมีอยู่ล้นพ้น เพราะเป็นเทพเจ้าอวตารมาเกิดหรือเป็นสมมุติเทพ เพื่อปกครองประชาชนให้พ้นยุคเข็ญต่างๆ ตามหลักของศาสนาพราหมณ์ ดังนั้นอำนาจอธิปไตยจึงอยู่ในมือกษัตริย์เด็ดขาดไม่ต้องสงสัย หรือไม่มีอำนาจใดจะมาท้าทายได้ต่อไป ทางศาสนาก็ไม่เข้ามาแบ่งคน อย่างในยุโรป

⁽³⁷⁾อมร รัชศาสตร์, ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพฯ : การ์ตูนการพิมพ์, 2542)

2) การเห็นว่าอำนาจฝ่ายราชอาณาจักรเป็นอำนาจครอบงำชีวิตร่างกายของพลเมืองเพียงส่วนเดียว ไม่สามารถครอบงำวิญญาณของคนได้ อำนาจอีกส่วนหนึ่งที่ประชาชนปรารถนาจะมีและใฝ่หาคือ อำนาจที่จะบันดาลความสุขในรักรและและการกำจัดความทุกข์อันเป็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติตามปรัชญาทางพุทธ (ส่วนศาสนาฮินดูก็มีวิธีการหาความสุข ไปอีกแบบหนึ่ง) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าพุทธศาสนาไม่ส่งเสริมให้คนไปสนใจในด้านการเมือง แต่สอนให้คนแสวงหาความหลุดพ้นจากความทุกข์ ดังนั้นคนไทยและคนประเทศใกล้เคียงจึงไม่สนใจการเมืองหรือผูกพันกับลัทธิการเมืองใดๆ นัก ซึ่งอาจจะเป็นความถูกต้องตามวัฒนธรรมแบบฮินดูแล้วก็ได้ เพราะภาวะหน้าที่ด้านการรักษาบ้านเมือง และการปกครองบ้านเมืองนั้นตกอยู่กับกษัตริย์และขุนนางจึงทำให้การใช้อำนาจในทางที่ผิดทำนองคลองธรรมจึงไม่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงและป่าเถื่อนเหมือนยุโรปและในที่อื่น ๆ หลักการทั้งสองนี้ช่วยกันเสริมอำนาจของกษัตริย์อยู่มากโดยเฉพาะไม่ทำให้เกิดการเปรียบเทียบอำนาจระหว่างกษัตริย์กับขุนนาง เพราะพระมหากษัตริย์เป็นเทพเจ้า(แบบฮินดู)เป็นโอรสของสวรรค์ (แบบจีน) เป็น ลูกหลานพระอาทิตย์(แบบญี่ปุ่น) พวกขุนนางและประชาชนก็ไม่อาจเปรียบเทียบได้ แต่แบบไทยในสมัยโบราณเรียกกันว่าเจ้าบ่าง ฟ้าบ่าง อันน่าจะหมายถึงลูกหลาน ของเทวดาเป็นบุคคลพิเศษที่ได้สะสมบารมีมามาก นิยมเรียกว่า พระเจ้าแผ่นดินหรือเจ้าชีวิต(แบบลาว) อันหมายถึงแผ่นดินและชีวิตทุกชีวิตในแผ่นดินเป็นสมบัติของพระองค์ ขุนนางประชาชน ทาสไม่มีที่ดินและสิทธิในชีวิตของตนเหมือนขุนนางแบบเสรีนิยมในยุโรปตะวันตก ดังนั้นจึงไม่มีโอกาสที่จะคิดเข้าร่วมใช้อำนาจปกครอง(Share of Power) หรือคิดว่าการปกครองควรเป็นไปโดยความสมัครใจของผู้ถูกปกครอง (Government by consent of government)เหมือนอย่างในยุโรป

ก. ความเป็นเจ้าของวัตถุ

จากแนวความคิด “ความเป็นเจ้าของวัตถุ” และแนวความคิด “พระธรรมวินัยควรนับเป็นกฎหมายชั้นสูง” ดังนี้

ชาวตะวันตกมีแนวความคิดที่พยายามครอบครองที่ดินและทรัพย์สินยึดมั่นว่าเป็นของตนจากวัตถุนิยมนี้ได้ขยายไปถึงสิทธิในทรัพย์สินและร่างกายภายหลัง จนเป็นบ่อเกิดของลัทธิคอมมิวนิสต์ ซึ่งต่อต้านคนมันมีด้วย

ส่วนชาวตะวันออกมีแนวความคิดเชื่อว่าตนเกิดมาอาศัยโลกอยู่ชั่วคราวจึงไม่ยึดมั่นในวัตถุเกินไป และไม่สนใจจะเป็นเจ้าของที่ดินอย่างถาวรดังนั้นประเทศในเอเชีย โดยเฉพาะ

ประเทศไทย พระเจ้าแผ่นดินจึงเป็นเจ้าของแผ่นดินทั้งประเทศได้จริง จากความคิดดังกล่าวนี้จึงเป็นยากที่จะสร้างทฤษฎีการเมืองว่าประชาชนมีสิทธิในชีวิตในทรัพย์สินและเสรีภาพทางต่าง ๆ เหมือนกับชาวตะวันตก

ข. พระธรรมวินัยควรนับเป็นกฎหมายชั้นสูง

เพื่อให้สอดคล้องกับความนิยมของโลกในสมัยใหม่หรือปัจจุบันก็อาจจะมีการบัญญัติลักษณะอักษรขึ้น กำหนดสิทธิเสรีภาพ หน้าที่ของประชาชนเป็นการเพิ่มเติมขึ้น เฉพาะในส่วนที่สัมพันธ์กับอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลก็ได้ แต่ก็ไม่ควรจะลืมคิดถึงพระธรรมวินัย ในฐานะที่เป็นกฎหมายชั้นสูงที่มีอยู่แล้วด้วย ส่วนการกำหนดอำนาจหน้าที่ของพระมหากษัตริย์และรัฐบาลนั้นก็น่าจะคำนึงถึงหลักการนี้ด้วยเพราะพระมหากษัตริย์และข้าราชการไทยก็ไม่เคยตั้งตัวเป็นคนละชั้นคนละวรรณะเหมือนในสังคมอินเดียหรือสังคมยุโรปที่คอยเบียดเบียนประชาชนโดยจัดประชาชนเข้าเป็นชนชั้น ถูกปกครองประกอบกับสังคมไทยเป็นสังคมเปิด คนดีมีโอกาสเลื่อนฐานะในสังคมได้เสมอไม่มีวรรณะกีดกันแม้กษัตริย์และขุนนางไทยก็ยังมีความเป็นปุถุชนอยู่มาก

2.2 ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน

แนวความคิด “อำนาจอธิปไตย” (Sovereignty) เกิดขึ้นจากทฤษฎีการเมืองที่กล่าวว่า “ในทุกรูปแบบของการปกครองจะต้องมีอำนาจแห่งการตัดสินใจโดยสูงสุดเด็ดขาด” (Absolute Power of Final Decition) และอำนาจนี้ถูกใช้หรือควบคุมโดยบุคคลหรือสิ่งสมมุติ (Person or Body) บุคคลหรือสิ่งสมมุตินี้จะเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจในการตัดสินใจ และบังคับการให้เป็นไปตามการตัดสินใจนั้น บุคคลหรือสิ่งสมมุติเรียกว่า “องค์อธิปัตย์” หรือ “ผู้มีอำนาจสูงสุด” (Sovereign)⁽³⁸⁾

ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนนี้ ได้มีผู้คิดค้นตั้งแต่สมัยจักรวรรดิโรมัน เนื่องจากได้รับอิทธิพลในเรื่องกฎหมายธรรมชาติและความเท่าเทียมกันของมนุษย์ แต่ในสมัยนั้นทฤษฎีนี้ไม่ได้รับการยอมรับ เนื่องจากแนวความคิดของทฤษฎีนี้ต่อต้านการปกครองของกษัตริย์โรมัน ที่ถือว่ากษัตริย์โรมันเป็นสมมุติเทพเป็นตัวแทนของพระเจ้า และเป็นผู้ทรงสิทธิเด็ดขาดใน

⁽³⁸⁾ วิสิณ กิรบุตรสุวรรณ , การนำระบบออกเสียงแสดงประชามติมาใช้ในประเทศไทย,(วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538) , หน้า 14 – 15.

การปกครองอาราจักรโรมัน ต่อมาในศตวรรษที่ 17 ปรัชญาเมธีคนสำคัญชาวฝรั่งเศสชื่อ รูสโซ (JACQUES ROUSSEAU) ซึ่งได้รับอิทธิพลจากกฎหมายธรรมชาติ ได้เสนอทฤษฎีในวรรณกรรมชื่อ “สัญญาประชาคม” เล่ม 3 โดยเขาเชื่อว่า สังคมเกิดขึ้นเพราะราษฎรในสังคมสมัครใจ สละสภาพธรรมชาติอันเสรีของตนเพื่อมาทำสัญญาประชาคมขึ้น สังคมจึงเกิดการสัญญามิใช่การข่มขู่บังคับ ดังนั้น ราษฎรทุกคนจึงมีส่วนเป็นเจ้าของสังคม หรืออำนาจอธิปไตย มิใช่พระเจ้าหรือกษัตริย์ที่เป็นเจ้าของดังที่อธิบายกันมาตลอด สมาชิกแต่ละคนยอมเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยคนละ 1 / 10,000 ดังนั้น ราษฎรแต่ละคนจึงมีส่วนในการมอบอำนาจในลักษณะที่ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นผู้เลือกผู้แทนขึ้น”⁽³⁹⁾

รูสโซเป็นผู้ก่อตั้งทฤษฎีสัญญาประชาคม ให้เป็นที่มาของ “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน” ซึ่งมีสาระสำคัญว่า “เพื่อให้เกิดเจตนารมณ์ร่วมกันจริง ๆ จะต้องไม่มีองค์กรใดมาคั่นกลางระหว่างการแสดงเจตนารมณ์โดยปวงชนโดยตรง กับเจตนารมณ์ที่แสดงออก” ทฤษฎีนี้ให้ความสำคัญกับเจตนารมณ์ร่วมกันของประชาชนที่แสดงออกโดยประชาชนโดยตรงเท่านั้น และสหรัฐอเมริกาและกลายเป็นรากฐานของกฎหมายมหาชนเป็นยุคใหม่ ที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญแทบทุกประเทศในศตวรรษที่ 18 ,

สาระสำคัญของแนวความคิดอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ก็คือ

1. ราษฎรแต่ละคนมีสิทธิที่จะเลือกผู้ปกครอง เพื่อเป็นการแสดงออกซึ่งส่วนแห่งอำนาจของตน อันมาสู่หลักการ คือ “การเลือกตั้งอย่างทั่วถึง” เพราะถือว่า การเลือกตั้ง เป็นสิทธิของทุกคนมิใช่เป็นหน้าที่จึงไม่อาจมีการจำกัดสิทธิได้ ดังที่รูสโซ กล่าวว่า “สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิที่ไม่มีอะไรที่จะมาพรากจากประชาชนได้”
2. การมอบอำนาจของราษฎรให้ผู้แทนนั้น เป็นการมอบอำนาจในลักษณะที่ผู้แทนต้องอยู่ภายใต้อาณัติของราษฎรผู้เลือกตั้ง (MANDAT IMPERATIF)⁽⁴⁰⁾

⁽³⁹⁾ มนตรี รูปสุวรรณ , กฎหมายรัฐธรรมนูญ , (กรุงเทพมหานคร หจก.โรงพิมพ์ชวนการพิมพ์, 2538),หน้า 132.

⁽⁴⁰⁾ มนตรี รูปสุวรรณ , กฎหมายรัฐธรรมนูญ , (กรุงเทพมหานคร หจก.โรงพิมพ์ชวนการพิมพ์, 2538),หน้า 132.

ผลที่ตามมา 2 ประการอันเนื่องมาจากแนวคิดดังกล่าว คือ

ประการแรก การออกกฎหมายใดก็ตามจะต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนผู้ทรงสิทธิอำนาจอธิปไตยเสียก่อน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง กฎหมายทุกฉบับจะต้องได้รับการเห็นชอบจากประชาชนมิฉะนั้น ก็ถือว่ากฎหมายฉบับนั้นหาไม่มีผลไม่ “ โดยที่ทุกกรณีกฎหมายที่ได้รับการยอมรับจากบรรดา สมาชิกรัฐสภาแล้วจะต้องได้รับการลงประชามติอีก กฎหมายฉบับใดที่ไม่ผ่านการยอมรับจากประชาชนก็ถือว่า กฎหมายฉบับนั้นหาไม่มีผลไม่” วิธีการของรัสเซีย นั้นสนับสนุนการปกครองประชาธิปไตยโดยตรง (LA DEMOCRATIC DIRECTE) อย่างแท้จริงจึงกล่าวได้ว่า ประชาธิปไตยของรัสเซีย นั้น เป็นประชาธิปไตยแบบบริสุทธิ เป็นการปกครองของประชาชนโดยประชาชนเพื่อประชาชน

จากเหตุสองประการดังกล่าวข้างต้นในความเห็นชอบของรัสเซีย ประชาชนเป็นผู้บัญญัติกฎหมายและรัฐสภาเป็นเพียงเครื่องอุปกรณ์ของประชาชนเท่านั้น⁽⁴¹⁾

การนำแนวคิดประชาธิปไตยทางตรงมาใช้ในการปกครองสำหรับรัฐสมัยใหม่

จากหลักปรัชญาที่ว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน (POPULAR SOVEREIGNTY) จึงนำมาสู่การเกิดรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยทางตรงอย่างที่เคยเกิดขึ้นในอดีตนครรัฐเอเธนส์ของกรีก แต่ต่อมาจำนวนประชาชนเพิ่มมากขึ้น อาณาเขตชุมชนเมืองก็กว้างมากขึ้น ประกอบกับภารกิจของรัฐก็สลับซับซ้อนมากขึ้น ทำให้การปกครองแบบประชาธิปไตยทางตรงดังเช่นสมัยกรีกโบราณนั้นเสื่อมสลาย และไม่ได้ได้รับความนิยมสำหรับรัฐสมัยใหม่ ต่อมา คงมีเพียงรัฐเล็ก ๆ ของสวิสเซอร์แลนด์เท่านั้น “LANDNANES” และเล็กลงตั้งข้าราชการคณะหนึ่งสำหรับทำงานธุรกิจที่เป็นงานประจำที่ต้องปฏิบัติทุกวัน

แนวความคิดเรื่องประชาธิปไตยโดยตรงตามหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนในรัฐสมัยใหม่ มีปรากฏในกระบวนการต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นกติกากการปกครองของประเทศ โดยมีกระบวนการนิติบัญญัติทางตรง (DIRECT LEGISLATION) ซึ่งเป็นกระบวนการตัดสินใจโดยตรงของประชาชนในเรื่องเกี่ยวกับกิจการอำนาจนิติบัญญัติโดยตรงโดยการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายได้เอง โดยไม่ต้องผ่านผู้แทนประชาชน แต่ต้องนำมาให้ประชาชน

⁽⁴¹⁾ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ,กฎหมายมหาชน วิวัฒนาการ นางปรัชญา และลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่าง ๆ ,(กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2537) , หน้า 50

ด้วยกันออกเสียงแสดงประชามติให้การรับรองก่อน

ประชาชนสามารถเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติโดยตรง ได้โดยวิธีการดังต่อไปนี้

1. การริเริ่มเสนอกฎหมายโดยตรง (DIRECT LEGISLATION) ได้แก่การเสนอแก้ไขปรับปรุงรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายทั่วไปโดยประชาชนเข้าชื่อกันเสนอร่างกฎหมายให้ประชาชนออกเสียงลงคะแนนโดยตรงว่าจะรับหรือปฏิเสธโดยไม่ต้องผ่านผู้แทน

2. การริเริ่มเสนอกฎหมายโดยทางอ้อม (INDIRECT LEGISLATION) ได้แก่การเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายโดยยื่นร่างกฎหมายนั้นก่อนถึงกำหนดวันประชุมสมัยสามัญของสภานิติบัญญัติ เพื่อให้สภานิติบัญญัติได้พิจารณาร่างกฎหมายนั้น หากร่างกฎหมายไม่ผ่านการพิจารณาของสภาฯ หรือหาสภาฯ มีการแก้ไขต้นร่างกฎหมายดังกล่าวในลักษณะที่ผู้ริเริ่มเสนอร่างกฎหมายไม่อาจยอมรับได้ ผู้ริเริ่มเสนอร่างกฎหมายนั้นอาจเข้าชื่อกันให้ได้ตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด และยื่นร่างกฎหมายนั้นให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติโดยตรงว่าจะรับหรือปฏิเสธร่างกฎหมายนั้น

3. การออกเสียงลงคะแนนรับรองร่างกฎหมาย (POPULAR REFERENDUM) ประชาชนมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนว่าจะรับหรือปฏิเสธร่างกฎหมายที่ออกโดยสมาชิกสภานิติบัญญัติ หากประชาชนเหล่านี้เป็นผู้เข้าชื่อกันเสนอให้สภาฯ พิจารณา หลังจากสมัยประชุมสภาฯ เลื่อนออกไป ประชาชนมีสิทธิเข้าชื่อกันโดยการรวบรวมรายชื่อ ให้ได้ความที่กฎหมายกำหนดและภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้มีการนำร่างกฎหมายนั้นมาออกเสียงลงประชามติ ซึ่งร่างกฎหมายนี้จะยังไม่ีผลบังคับใช้จนกว่าจะมีการออกเสียงลงประชามติให้การรับรองร่างกฎหมายนั้นก่อน

4. ร่างกฎหมายเสนอโดยผู้แทนประชาชน (PROPOSITION SUBMITTED BY THE LEGISLATURE) สมาชิกสภานิติบัญญัติอาจจะเสนอร่างกฎหมายแก้ไขปรับปรุงรัฐธรรมนูญ เรื่องเกี่ยวกับพันธบัตรหรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติได้ โดยความสมัครใจและโดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยไม่จำเป็นต้องมีการเข้าชื่อของประชาชน

ที่มาและแนวความคิดในการให้สิทธิประชาชนริเริ่มเสนอกฎหมาย

โดยปกติแล้ว สิทธิอำนาจการบัญญัติกฎหมายนั้นเป็นของฝ่ายนิติบัญญัติที่เป็นตัวแทนของประชาชน เป็นสิทธิพื้นฐานของสมาชิกฝ่ายนิติบัญญัติ อย่างไรก็ตามการออกกฎหมายของ

ฝ่ายนิติบัญญัติก็อาจไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์แท้จริงของประชาชนได้ เพราะโดยพื้นฐานของความเป็นจริง ผู้แทนประชาชนที่ทำหน้าที่นิติบัญญัตินั้นอาจมีผลประโยชน์ผูกพันกับทั้งตนเองและพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ทำให้กฎหมายที่ออกมาไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์แท้จริง จึงได้มีการนำรูปแบบของประชาธิปไตยโดยตรงมาเสริมข้ออ้างบกพร่อง ดังกล่าว โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนใช้สิทธิริเริ่มเสนอกฎหมายด้วยตนเองได้โดยตรง (Initiative) แต่ร่างกฎหมายนี้จะมีผลบังคับใช้ต่อเนื่องผ่านกระบวนการออกเสียงแสดงประชามติด้วยคะแนนเสียงส่วนมากของประชาชนให้ความเห็นชอบเสียก่อน (Poppurar Referendum)

ประวัติความเป็นมาและการบังคับใช้ระบบการริเริ่มเสนอกฎหมายโดยประชาชน

การใช้สิทธิริเริ่มเสนอกฎหมายของประชาชน เริ่มมีมาตั้งแต่สมัยนครรัฐเอเธนส์มาแล้ว โดยการที่ประชาชนร่วมประชุมกันเสนอและออกเสียงรับรองกฎหมายเพื่อบังคับใช้ จนมาถึงยุคศตวรรษที่ 12 - 13 ก็ได้เริ่มนำมาใช้ในรัฐของประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ต่อมาในปี ค.ศ. 1640 เริ่มนำมาใช้ในการประชุมระดับเมืองเล็ก ๆ ในรัฐนิวอิงแลนด์ของสหรัฐอเมริกาที่เรียกว่า "TOWN MEETING"⁽⁴²⁾ เพื่อการจัดทำกฎหมายออกมาใช้บังคับใช้ต่อมาเริ่มเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติเพิ่มมากขึ้น เช่น การนำรัฐธรรมนูญของรัฐฉบับแก้ไขปรับปรุงมาให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติของมลรัฐแมสซาชูเซตในปี ค.ศ. 1778 การออกเสียงประชามติเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญของรัฐแฮมป์เชียร์ ในปี ค.ศ. 1778 เป็นต้น บางมลรัฐของสหรัฐอเมริกา ยังบัญญัติให้นำรัฐธรรมนูญที่ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแล้ว มาให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติก่อนจะผ่านเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ ในรัฐต่อไป เช่น รัฐคอนเนตทิคัต ในปี ค.ศ. 1818 รัฐไอโอวาและเท็กซัส ในปี ค.ศ. 1845 รัฐวิสคอนซิน ในปี ค.ศ. 1846 รัฐแคลิฟอร์เนียในปี ค.ศ. 1856 และกอล.ศ. 1850 ก็เป็นธรรมเนียมปฏิบัติว่าก่อนจะยอมรับรัฐใดเข้ามารวมเป็นรัฐในสหพันธรัฐ รัฐธรรมนูญของมลรัฐนั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนก่อน⁽⁴²⁾ และต่อมารัฐต่าง ๆ ก็เริ่มที่จะให้สิทธิประชาชนเสนอร่างกฎหมายได้โดยตรงในเรื่องอื่น ๆ นอกเหนือจากเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญมากขึ้น⁽⁴³⁾ ประเด็นน่าสนใจที่นำมาเสนอ

⁽⁴²⁾ ปัญญาณี เขียมสันดุขฎี, ปัญหาและอุปสรรคในการใช้สิทธิเสนอกฎหมายของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 , (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543) หน้า 12

⁽⁴³⁾ Ibid,P.42

เป็นร่างกฎหมายให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ (POPULAR REFERENDUM) ได้แก่การลดภาษี การจำกัดพื้นที่สูบบุหรี่ การห้ามให้การส่งเสริมพวกกรักร่วมเพศในโรงเรียนของรัฐ และการยุติอาชญากรรมเคลียร์

2.2.1 อำนาจอธิปไตย (sovereignty)

คำว่า “อำนาจอธิปไตย” เพื่อจะมาใช้เรียกกันในราวศตวรรษที่ 17 โดยนักปรัชญาเมธีคนสำคัญชาวฝรั่งเศสชื่อ รูสโซ (Jacques Rousseau) ซึ่งได้รับอิทธิพลจากกฎหมายธรรมชาติ ได้เสนอทฤษฎีอำนาจอธิปไตย ในวรรณกรรมชื่อ “สัญญาประชาคม” เล่ม 3 โดยเชื่อว่าสังคมเกิดขึ้นเพราะราษฎรในสังคมสมัครใจสละสภาพธรรมชาติอันเสรีของตน เพื่อมาทำสัญญาประชาคมขึ้น สังคมจึงเกิดจากสัญญามีใช่การข่มขู่ บังคับ ดังนั้นราษฎรทุกคนจึงมีส่วนเป็นเจ้าของสังคมหรืออำนาจอธิปไตย

รูสโซเป็นผู้ก่อตั้งทฤษฎีสัญญาประชาคมให้เป็นที่มาของ “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน” ซึ่งมีสาระสำคัญว่า “เพื่อให้เกิดเจตนารมณ์ร่วมกันจริงๆ จะต้องไม่มีองค์ใครใดมาก่อน กลางระหว่างการแสดงเจตนารมณ์โดยปวงชนโดยตรง กับเจตนารมณ์ที่แสดงออก” ทฤษฎีนี้ให้ความสำคัญกับเจตนารมณ์ร่วมกันของประชาชนที่แสดงออกโดยประชาชนโดยตรงเท่านั้น และนับว่าเป็นทฤษฎีที่มีอิทธิพลอย่างสูงในฝรั่งเศสจากการปฏิวัติครั้งใหญ่ และมีอิทธิพลต่อการประกาศเอกราชของสหรัฐอเมริกา จนทำให้เกิดรัฐธรรมนูญ โดยได้บัญญัติคำว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน” ไว้ด้วย จนเป็นแบบของผู้วางรัฐธรรมนูญแทบทุกประเทศตั้งแต่ศตวรรษที่ 18, 19 และ ศตวรรษที่ 20 มาจนถึงปัจจุบัน

จากหลักปรัชญาที่ว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน” นั้น จึงนำมาสู่การเกิดรูปการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยตรง อย่างที่เคยเกิดขึ้นในอดีตนครรัฐเอเธนส์ ของกรีกโบราณ ซึ่งเป็นสมัยที่ยังไม่มีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตยให้ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการเช่น ยุคประชาธิปไตยสมัยใหม่

ว่า “อำนาจอธิปไตย” ในสมัยก่อนศตวรรษที่ 17 นั้นเรียกว่า “อำนาจสูงสุด” ซึ่งอำนาจสูงสุดหรืออำนาจอธิปไตยนี้ มิได้เป็นของประชาชน แต่เป็นอำนาจของผู้มีอำนาจในแต่ละยุคแต่ละสมัย เป็นไปตามทฤษฎีอำนาจสูงสุด ได้แก่

- ทฤษฎีว่าด้วยความมีอำนาจสูงสุดของพระเจ้าเป็นผู้เป็นเจ้าของ โดยทฤษฎีนี้ถือว่า บรรดาสรรพสิ่งทั้งปวงยอมอยู่ใต้คำบัญชาของพระเจ้า
- ทฤษฎีว่าด้วยความมีอำนาจสูงสุดของพระสันตะปาปา โดยทฤษฎีนี้ได้อ้างว่า พระผู้เป็นเจ้าของจริงเป็นบริสุทธิเทพ จึงไม่อาจมาข้องแวะหรือบงการมนุษย์ได้ทุกคน ในทุกเวลาและใน

ทุกสถานที่ จึงได้เลือกพระบุตร หรือพระเยซู (Jesus Christ) มาไถ่บาปมนุษย์แทน เพื่อต่อจากนั้นไปมนุษย์จะได้ปฏิบัติตามเจตนารมณ์อิสระ (Free will) ของตนได้ต่อมาพระบุตรเลือกสาวกคนสำคัญคือ นักบุญปีเตอร์ (Sent Peter) ให้เป็นผู้ปกครองดูแลคริสตศาสนิกชนทั้งหลายในโลกสืบต่อจากพระองค์ ซึ่งในที่สุด นักบุญปีเตอร์ได้มอบอำนาจให้พระสันตะปาปาองค์ต่อๆ มา พระสันตะปาปาจึงเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดทางฝ่ายศาสนจักร และโดยเหตุที่ศาสนจักรเป็นใหญ่เหนือฝ่ายอาณาจักร และโดยเหตุที่อาณาจักรเป็นใหญ่เหนือฝ่ายอาณาจักร พระสันตะปาปาจึงเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจเหนือสิ่งทั้งปวง⁽⁴⁴⁾

- ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจสูงสุดของกษัตริย์

นับแต่ปลายสมัยกลางเป็นต้นมา ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจสูงสุดของ พระสันตปาปาเสื่อมความนิยมเพราะทางฝ่ายอาณาจักรแข็งแรงแรง สามารถตั้งคนเป็นอิสระไม่ขึ้นแก่สำนักพระสันตะปาปาอีกต่อไป โดยถือวากษัตริย์เป็น ผู้มีอำนาจสูงสุด

- ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของรัฐโดยนักปรัชญา การเมืองฝรั่งเศสชื่อ แจ็ง โบแดง (Jean Bodin) เป็นผู้คิดทฤษฎีดังกล่าว เพื่อลดอำนาจของสันตะปาปาโดยเห็นว่ารัฐต้องมีอำนาจอธิปไตย

- ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของรัฐโดยนักปรัชญา การเมืองฝรั่งเศสชื่อ แจ็ง โบแดง (Jean Bodin) เป็นผู้คิดทฤษฎีดังกล่าว เพื่อลดอำนาจของสันตะปาปาโดยเห็นว่ารัฐต้องมีอำนาจอธิปไตย

จากทฤษฎีว่าด้วยอำนาจสูงสุดดังกล่าวแล้ว จะถึงศตวรรษที่ 17 เกิดทฤษฎีสัญญาประชาคมของรูสโซทำให้เกิดคำว่า “อำนาจอธิปไตย” ขึ้น ทำให้เกิดทฤษฎีขึ้นใหม่คือ ทฤษฎีว่าด้วยนาจอธิปไตยเป็นของชาติ โดยถือเอาสัญญาประชาคม ที่ประชาชนโอนอำนาจอธิปไตยให้แก่สังคม ซึ่งทฤษฎีนี้ถือว่า สังคมคือชาติ ดังนั้นอำนาจอธิปไตยจึงเป็นของชาติ และเกิดทฤษฎีที่ถือปฏิบัติกันทุกประเทศไม่ว่าจะปกครองระบอบใดก็ตาม ซึ่งได้แก่ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน” ทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย

⁽⁴⁴⁾ David B Maglcbby ,Dircet legis lation ,P.S.

หลังจากมีคำว่า “อำนาจอธิปไตย” และมีการบัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนหรือประชาชน” ไว้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ ส่วนการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยย่อยๆออกไป เพื่อการใช้อำนาจนั้นอาจแตกต่างกันออกไป แต่ตามทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นการแบ่งแยกหน้าที่ให้องค์กรหรือฝ่ายต่างๆ นำไปใช้นั้น เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปเป็นการแบ่งแยกเด็ดขาดบ้างไม่เด็ดขาดบ้าง ตามลักษณะหรือระบอบการปกครองของประเทศนั้น เช่น อังกฤษอำนาจอธิปไตยที่แบ่งแยกให้ฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารไปใช้นั้น มีการถ่วงดุลกันไม่แยกเด็ดขาดบ้าง ไม่เด็ดขาดบ้าง ตามลักษณะหรือระบอบการปกครองของประเทศนั้น เช่น อังกฤษอำนาจอธิปไตยที่แบ่งแยกให้ฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารไปใช้นั้น มีการถ่วงดุลกันไม่เด็ดขาด ส่วนอเมริกาการถ่วงดุลฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารเป็นลักษณะแยกอำนาจโดยเด็ดขาด เช่นประธานาธิบดีของอเมริกาไม่สามารถยุบสภาได้ ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติก็ไม่สามารถเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจประธานาธิบดีได้ ซึ่งต่างจากอังกฤษ หรือของไทยที่ฝ่ายบริหารหรือนายกรัฐมนตรีมีอำนาจยุบสภาได้ ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติก็มีอำนาจ ยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีได้ เป็นต้น ทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยนี้ เกิดจากนักปรัชญาการเมืองคือ มองเตสกีเออ (Montesquieu) ได้อธิบายไว้ในวรรณกรรมเรื่อง “เจตนารมณ์ของกฎหมาย” (L'EspritDes lois) บรรพ 11 หมวด 6 ซึ่งว่าด้วยรัฐธรรมนูญของอังกฤษว่า อำนาจอธิปไตย ประกอบด้วยรัฐธรรมนูญของอังกฤษว่า อำนาจอธิปไตยประกอบด้วยอำนาจ 3 อำนาจคือ อำนาจนิติบัญญัติตั้งที่มองเตสกีเออเรียกว่า “Puisseance legislative” อำนาจปฏิบัติกิจการต่างๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมายมหาชนเรียกว่า “Puisseance executrices des qui dependent duDroit desgens” หรือเรียกกันในเวลาต่อมาว่า “อำนาจบริหาร” (Puisseance executrices de l'Etat) และอำนาจปฏิบัติกิจการต่างๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมายแพ่งซึ่งมองเตสกีเออเรียกว่า “Puisseance executrices de celles (choses) qui dependent du droit civil” ซึ่งเรียกกันในเวลาต่อมาว่า “อำนาจตุลาการ” (Puisseance de juger)

2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายธรรมชาติและสิทธิตามธรรมชาติ

บรรดานักปราชญ์ทั้งหลายในสมัยกรีก หรือสมัยโรมันได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลสืบเนื่องกันมาแต่เดิมโดยโน้มเอียงไปในทางจำกัดอำนาจจากกษัตริย์หรือผู้มีอำนาจปกครอง “สิทธิของบุคคล” ได้กลายเป็นคำที่ใช้อ้างเพื่อต่อสู้กับคามไม่ยุติธรรม จนทำให้เกิดความพยายามที่จะกำหนดสิทธิต่างๆ ซึ่งบุคคลต้องการได้รับจากรัฐในฐานะที่เป็นมนุษย์และมีมาตรฐานเดียวกัน และเพื่อแสดงถึงพื้นฐานสิทธิดังกล่าว นักปราชญ์มักจะอ้างเสมอว่าสิทธิเหล่านี้

เป็น “สิทธิธรรมชาติ” (Natural Right) อันเนื่องมาจาก “กฎธรรมชาติ” (Natural Law) ส่วนคำว่า มนุษย์นั้นเพิ่งเรียกกันเมื่อศตวรรษที่ 20 นี้เองโดยแนวความคิดทั้งสองมีบทบาทสำคัญ ที่ทำให้เกิด ความคิดที่จะคุ้มครองสิทธิของบุคคล⁽⁴⁵⁾ แนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายธรรมชาติ หมายถึง กฎหมายซึ่งบุคคลอ้างว่ามีอยู่ตามธรรมชาติ เกิดขึ้นมาเองโดยที่มนุษย์ไม่ได้สร้างขึ้น เป็น กฎหมายซึ่งอยู่เหนือรัฐและใช้บังคับได้โดยไม่จำกัดกาลเทศะ นอกจากนี้กฎหมายธรรมชาติจะมี ลักษณะที่สำคัญ 3 ประการคือ ประการแรกเป็นกฎหมายที่ใช้ได้โดยไม่จำกัดเวลาคือไม่มีเวลา ล่วงสมัย ประการที่สองใช้ได้ทุกแห่งไม่จำกัดว่าจะต้องใช้ในรัฐหนึ่งรัฐใดและประการที่สามอยู่ เหนือกฎหมาย คือรัฐจะออกกฎหมายให้ขัดแย้ง กับกฎหมายธรรมชาติไม่ได้ มิฉะนั้นกฎหมาย ของรัฐก็จะใช้บังคับไม่ได้เช่นกัน

ส่วน “สิทธิชาติ” นั้น จากแนวความคิดในเรื่องกฎหมายธรรมชาติ ทำให้เกิดแนวความคิด ที่ว่า “มนุษย์เกิดมาเท่าเทียมกัน พระเจ้าซึ่งเป็นผู้สร้างมนุษย์ขึ้นมา และได้ให้สิทธิบางอย่างแก่ มนุษย์ โดยสิทธิเหล่านี้ไม่อาจโอนให้แก่กันได้ และไม่มีใครล่วงละเมิด ได้แก่สิทธิในชีวิตเสรีภาพ และสิทธิที่จะหาความสุขซึ่งรัฐทั้งหลายจะต้องกระทำทุกวิถีทางเพื่อให้มนุษย์มีสิทธิเหล่านี้อย่าง เต็มที่ โดยวิธีเช่นนี้เอง ทำให้มนุษย์อยู่ในสังคมอย่างสันติและมีความสุข”

สิทธิตามธรรมชาตินั้นอาจมีที่มาได้ 3 ทาง คือ

1. เกิดจากหลักแห่งเหตุผล (Rationalism) ซึ่งถือว่า “สิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์” ได้ ถูกคิดค้นขึ้นจาก “หลักการแท้ๆและไม่อาจโต้แย้งได้” หลักแห่งเหตุผลนี้มีรากฐานมาจากความคิด เรื่องกฎหมายตามธรรมชาติและเกี่ยวข้องกับเรื่อง “เหตุผลตามธรรมชาติ” (Natural reason) กล่าวคือคิดจากเหตุผลทั่วไปว่าบุคคลควรมีสิทธิอะไรบ้าง โดยคำนึงจากเกียรติภูมิอำนาจ ความ จริจใจ หรือความสุขจิตใจของมนุษย์
2. เกิดจากลัทธิเฉพาะบุคคล (Individualism) ซึ่งเป็นแนวความคิดว่า สิทธิธรรมชาติ ของบุคคลเป็นสิทธิที่ไม่อาจโอนให้แก่กันได้ สิทธิตามธรรมชาตินั้นเกิดขึ้นเป็นแนวความคิดว่า สิทธิธรรมชาติของบุคคลเป็นสิทธิที่ไม่อาจโอนให้แก่กันได้ สิทธิตามธรรมชาตินั้น เกิดขึ้นพร้อม บุคคล และเป็นสิทธิประจำตัวของบุคคลนั้น จะจำกัด ลิดรอน หรือให้ผู้อื่นไม่ได้เลย
3. เกิดจากลัทธิความรุนแรง (Radicaliam) โดยถือว่าการใช้กำลัง “จะถูกล่าช้าลงชั่วเวลา หนึ่งเวลาใดว่า เป็นจุดมุ่งหมายของสถาบันการเมืองดังกล่าวนั้นก็คือ” การรักษาไว้ซึ่งสิทธิ ธรรมชาติของมนุษย์”

⁽⁴⁵⁾ Evan Luard “The Origins of International over Human Rights” by Evan Luard (New York: Fredrick

สิทธิมนุษยชนหรือสิทธิของบุคคลนั้นมาจากสิทธิธรรมชาติ และสิทธิธรรมชาติมาจากแนวคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติ แนวความคิดทั้ง 2 นี้ ได้รับการยอมรับกันมาก และต่อมาในคริสต์วรรษที่ 18 มีนักปราชญ์หลายท่านได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องการคุ้มครองสิทธิไว้ ได้แก่

1. มองเตสกีเออ (Montesquei) นักปราชญ์ชาวฝรั่งเศสอธิบายว่า เสรีภาพคือ เสรีภาพภายใต้กฎหมายที่อนุญาตให้กระทำในสิ่งที่ควรกระทำ และห้ามกระทำในสิ่งที่ไม่ควรกระทำ เสรีภาพในการกระทำการใดซึ่งปราศจากความรับผิดชอบมิใช่เสรีภาพที่แท้จริงมองเตสกีเออเชื่อว่ากฎหมายสามารถที่จะลิดรอนเสรีภาพของบุคคลได้ แต่มิใช่จะลิดรอนเสรีภาพได้ทุกชนิด กฎหมายจะต้องจำกัดเสรีภาพในกรณีอันเหมาะสมและรัฐบาลที่ดำเนินนโยบายสายกลางเท่านั้นที่จะตอบสนองเสรีภาพ ในทรรศนะเช่นนี้ มองเตสกีเออ เป็นผู้เสนอทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจ

2. จอห์น ล็อก (John Locke) ปราชญ์ชาวอังกฤษอธิบายว่า “เสรีภาพเป็นสิ่งที่ชอบเขตภายใต้กฎหมายเข้าสับสนุนให้รัฐคุ้มครองแก่ทรัพย์สิน (Property) ซึ่งหมายถึงสิทธิต่อการมีชีวิตกรรมสิทธิ์ในที่ดินและเสรีภาพชนิดอื่นๆ

3. จัง จาค รุชโซ่นักปราชญ์ชาวสวิส อธิบายว่าเสรีภาพต้องอยู่ภายใต้สัญญาประชาคม (Social contract) หรือภายใต้กำหนดหมายที่ปวงชนจัดทำขึ้น
แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ

“สิทธิ” (Right) คือ “อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่นเช่น สิทธิทางหนี้ กรรมสิทธิ์ ฯลฯ เป็นต้นว่า อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลคนหนึ่ง ในอันที่จะเรียกร้องให้ผู้อื่นอีกคนหนึ่งหรือหลายคน กระทำการบางอย่างบางประการให้เกิดประโยชน์แก่ตนหรือให้ละเว้นการกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง

ส่วน “เสรีภาพ” (Liberty) นั้นได้แก่ ภาวะของมนุษย์ที่ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของผู้อื่น ภาวะที่ปราศจากการถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวาง บุคคลใดบุคคลหนึ่งย่อมมีเสรีภาพอยู่ตราบเท่าที่เขาไม่ถูกบังคับให้กระทำในสิ่งที่เขาไม่ประสงค์จะทำ หรือไม่ถูกหน่วงเหนี่ยวขัดขวางไม่ให้กระทำในสิ่งที่เขาประสงค์จะกระทำ กล่าวโดยสรุปเสรีภาพ คืออำนาจของบุคคลในอันที่จะกำหนดตนเอง (Self-determination) โดยอำนาจที่บุคคลยอมเลือกวิถีชีวิตของตนได้ด้วยตนเองเสรีภาพจึงเป็นอำนาจที่บุคคลมีอยู่เหนือตนเอง⁽⁴⁶⁾

⁽⁴⁶⁾ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ “รายงานการวิจัยสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ศึกษารูปแบบการจำกัดสิทธิ

โดยการเรียกร้องให้ผู้อื่นละเว้นจากการรบกวนขัดขวางการใช้เสรีภาพของตนเท่านั้น (สกว.), 2538), หน้า 16.

เสรีภาพจะแตกต่างกับสิทธิซึ่งเป็นอำนาจที่บุคคลใช้ในความสัมพันธ์ระหว่างตนเองกับผู้อื่น เสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้ไว้อย่างเหมาะสม,”(กรุงเทพฯ:สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

ในปัจจุบันได้มีการใช้คำว่า “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” ปนๆกันไป เช่นบรรดาสิทธิและเสรีภาพที่มนุษย์แต่ละคนพึงจะมีในฐานะที่เกิด มาเป็นมนุษย์รวมๆ กันไปว่า “สิทธิมนุษยชน”(Human Rights)ในสมพันธรัฐเยอรมัน เรียกบรรดาสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองให้แก่บุคคลรวมๆ กันว่า”สิทธิขั้นพื้นฐาน” (Basic Rights)หรือ (Fundamental Constitutional Rights) ⁽⁴⁷⁾ แต่กระนั้นก็ตามสิ่งที่เรียกว่า “สิทธิมนุษยชน” หรือ “สิทธิขั้นพื้นฐาน” ก็ดีส่วนใหญ่แล้วจะเป็น “สิทธิในเสรีภาพ”(Rights of Liberty)กล่าวคือ เป็นอำนาจตามกฎหมายในอันที่จะกระทำการต่างๆ โดยปราศจากการรบกวนขัดขวางของรัฐนั่นเอง

แนวความคิดเกี่ยวกับความเสมอภาค

แนวความคิดเกี่ยวกับความเสมอภาค แบ่งตามทฤษฎีและความคิดออกเป็นสองกลุ่มใหญ่คือ ทฤษฎีแบบเสรีนิยมและและแบบเสรีนิยม ทฤษฎีแบบเสรีนิยมถือว่า สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลเป็นสิ่งสำคัญเหนือสิ่งอื่นใดทั้งหมด หลักความยุติธรรมและความเสมอภาคจะต้องไม่ขัดกับสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล ในสังคมเสรีนิยมถือว่าความไม่เท่าเทียมกันเป็นเรื่องปกติธรรมดา และความไม่เท่าเทียมกันนี้เป็นคนละเรื่องกับความยุติธรรม โดยปกติแล้วเมื่อพูดถึงความเสมอภาคมักจะกล่าวถึงความเสมอภาคในเรื่องต่อไปนี้คือ ⁽⁴⁸⁾

1. ความเสมอภาคที่จะได้รับการปกป้องสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกัน (equality of right and liberty)
2. ความเสมอภาคที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันจากรัฐในฐานะที่เป็นพลเมือง(quality of citizenship)
3. ความเสมอภาคทางโอกาส(equality of opportunity)

⁽⁴⁷⁾ Jean Rivero, In Les libertes Publique, Tome 1: lesdroits del'Homme, be'edition Paus, PUF, 1991, 20.

⁽⁴⁸⁾ สมการ พรมทา,ปรัชญาสังคมและการเมือง (กทม :สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,2528)หน้า 137-138.

4. ความเสมอภาคระหว่างบุคคล(equality of persons)ทรรคนะแบบอเสรีนิยม ก็คือความคิดแบบสังคมนิยม ซึ่งมีทรรคนะพื้นฐานที่สำคัญคือ ผลประโยชน์ของสังคมสำคัญกว่าผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคล โดยคาลซ์มากซ์ ยืนยันมาตลอดว่าสิทธิ เสรีภาพ และความยุติธรรมในระบบเสรีนิยม เป็นสิ่งที่นักปรัชญาในระบบทุนนิยมสร้างขึ้นเพื่อปกปิดความไม่เท่าเทียมกันในสังคม มาร์กเชื่อว่าต้นตอของความไม่เสมอภาคในสังคมมาจากการอนุญาตให้ปัจเจกบุคคลมีสิทธิครอบครองทรัพย์สินส่วนตัวโดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพย์สินส่วนที่เป็นเครื่องมือในการนำมาหากิน เช่นที่ดินโรงงาน

2.4 แนวความคิดรัฐธรรมนูญแบบตะวันตก

แนวความคิดรัฐธรรมนูญแบบตะวันตก เกิดจากปรัชญาการเมืองย้อนหลังไปถึงคริสต์ศตวรรษที่ 18 ซึ่งเป็นยุคที่อุดมการณ์รัฐธรรมนูญแบบตะวันตกรุ่งเรืองมากจนถึงปัจจุบันนี้ จนเกิดสิ่งที่เรียกว่า “ลัทธิรัฐธรรมนูญนิยม”⁽⁴⁹⁾ (Constitutionalism) แล้วเราจะพบว่าลัทธิรัฐธรรมนูญนิยมของตะวันตกนั้นได้รวบรวมปรัชญาการเมืองหลักไว้อย่างน้อย 3 ปรัชญา คือ ปรัชญาสัญญา

ประชาคม (Social Contract Theory) ปรัชญาแบ่งแยกอำนาจ (Separation of power) และปรัชญาว่าด้วยการปกครองโดยกฎหมายซึ่งเรียกว่า “นิติรัฐ” หรือ Etat de droit บ้าง หลัก “นิติธรรม” หรือ The Rule of Law บ้าง (ประเทศอังกฤษ กฎหมายจารีตประเพณี) หรือสุภานิติกระบวนการ หรือ due process of Law บ้าง สุดท้ายจะเป็นศัพท์ของประเทศใด

ข้อสังเกตว่ารัฐธรรมนูญเป็นประชาธิปไตยหรือไม่

ข้อสังเกตว่ารัฐธรรมนูญเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ นั้น มีข้อสังเกต 2 ประการคือ

ข้อสังเกตประการที่ 1 รัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยนั้น นอกจากมีกฎเกณฑ์กำหนดองค์กรโครงสร้างและความสัมพันธ์ขององค์กรใช้อำนาจถ่วงดุล การเข้าสู่อำนาจแล้วไม่ว่าประเทศนั้นๆ จะปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ระบอบเผด็จการ มาร์กซิสม์ นาซีเยอรมัน หรือระบอบประชาธิปไตยระบบรัฐสภา ระบบประธานาธิบดีหรือระบบกึ่งรัฐสภาทั้งประธานาธิบดี สิ่งสำคัญของการมีรัฐธรรมนูญจะต้องมีรัฐธรรมนูญที่มีความหมายเชิงคุณค่าและ

(49) ชำนาญวิทย์ เอกรัตน, “สภาพการเป็นตัวแทนในระบบการเลือกตั้งของไทย” (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540) หน้า 24-27.

อุดมการณ์อยู่ด้วย จึงจะเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย กล่าวคือ รัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นนั้นประชาชนได้มีส่วนร่วมหรือเป็นที่ยอมรับของประชาชนส่วนใหญ่ ดังนั้นรัฐธรรมนูญที่ขาดความมีคุณค่าและอุดมการณ์ จึงเป็นรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นประชาธิปไตย

ข้อสังเกตประการที่ 2 การแสดงออกซึ่งความเป็นประชาธิปไตยนั้น ประเทศต่างๆ ทั่วโลกต่างก็มีรัฐธรรมนูญของตนเอง เพื่อแสดงให้โลกรู้ว่าประเทศของตนเป็นประชาธิปไตย ดังนั้นประเทศที่เพิ่งได้รับอิสรภาพหรือประเทศที่เกิดการปฏิวัติรัฐประหารต่างก็รีบเร่งจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับถาวรเพื่อประกาศใช้ ให้เป็นที่ยอมรับของสังคมในโลก แต่การมีรัฐธรรมนูญนั้นอาจจะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ ขึ้นอยู่กับคุณค่าและอุดมการณ์ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว

ยังมีบางประเทศที่ไม่ถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด เพราะเกิดจากการร่างกฎหมายส่วนใหญ่ เช่น พระราชบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวกับการเมืองการปกครองบ้าง ไม่เกี่ยวบ้าง แต่ที่สำคัญจารีตประเพณีแบบธรรมเนียมปฏิบัติที่เคยเกิดขึ้นในอดีตและยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติอย่างได้ผล เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยที่ยั่งยืน เช่น อังกฤษมาเป็นเวลาประมาณ 250 ปีเศษมาแล้ว ดังนั้นถ้าการเมืองการปกครองเป็นประชาธิปไตยแล้ว แม้ไม่ได้เขียนกฎหมายแล้วให้ชื่อว่า รัฐธรรมนูญ อย่างที่ปรากฏในอังกฤษ เนื่องจากไม่มีการรวบรวมกฎหมายเอาไว้ที่เดียวกัน เช่น รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร ด้วยเหตุผลดังกล่าวแม้ประเทศอังกฤษไม่มีรัฐธรรมนูญ ก็ได้ชื่อว่า มีรัฐธรรมนูญเกิดการพัฒนาระชาธิปไตยที่ยั่งยืน เช่น อังกฤษมาเป็นเวลาประมาณ 250 ปีเศษมาแล้ว ดังนั้นถ้าการเมืองการปกครองเป็นประชาธิปไตยแล้ว แม้ไม่ได้เขียนกฎหมายแล้วให้ชื่อว่า รัฐธรรมนูญ อย่างที่ปรากฏในอังกฤษ เนื่องจากไม่มีการรวบรวมกฎหมายเอาไว้ที่เดียวกัน เช่น รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร ด้วยเหตุผลดังกล่าวแม้ประเทศอังกฤษไม่มีรัฐธรรมนูญ ก็ได้ชื่อว่า มีรัฐธรรมนูญ

2.4.1 สาระสำคัญในความหมายของรัฐธรรมนูญแบบตะวันตก สรุปได้ดังนี้

1.) รัฐธรรมนูญ เป็นสัญญาประชาคมที่นำขึ้นใหม่ระหว่างสมาชิกในสังคมทุกคนพร้อมกัน โดยสมาชิกในสังคมทุกคนรวมกัน โดยสมาชิกของสังคมส่วนใหญ่ ในฐานะผู้ได้ปกครองกับผู้ปกครอง

2.) สัญญาประชาคมที่นำขึ้นใหม่นี้ก็เพื่อให้เป็นกฎหมายสูงสุดของแผ่นดิน (Supreme Law of Thailand) ที่เป็นกฎ กติกา รับรองสิทธิเสรีภาพของสมาชิกในสังคม ในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ให้สมาชิกในสังคมมีส่วนร่วมในการปกครองโดยตรงหรืออ้อมด้วยวิธีการที่กำหนด และให้ผู้ปกครองมีจิตสำนึกต่อหน้าที่ในการปกครอง เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของสังคม ก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย ความมั่นคง ความอยู่ดีกินดี และ ความมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

3.) สัญญาประชาคมที่มีคุณค่าทางอุดมการณ์เกิดจากการอบรม การกล่อมเกล่าให้สมาชิกสังคมซึมซาบ และยอมรับร่วมกันว่า สัญญาประชาคมที่สร้างขึ้นเป็นกฎหมายที่เรียกว่า “รัฐธรรมนูญ” นั้นเป็นกฎ กติกา กฎหมายสูงสุดที่ต้องรักษาไว้ เป็นที่ยึดมั่นขึ้นมาอ้างอิงได้ตลอดเวลา

2.4.2 เนื้อหารัฐธรรมนูญตะวันตก

เนื้อหารัฐธรรมนูญตะวันตกซึ่งเป็นสัญญาประชาคม จะครอบคลุมสาระสำคัญหลักๆ ดังนี้

1) การจัดโครงสร้างและองค์กรที่ใช้อำนาจในรัฐจะมีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเข้าสู่อำนาจ เช่น การเลือกตั้ง และการพ้นอำนาจ เช่น การลงมติไม่ไว้วางใจ เป็นต้น มีกลไกการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ โดยมีการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของแต่ละองค์กรไว้

2) การกำหนดแนวทางของสังคม การเมือง เศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้องค์กรและกลไกที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ดำเนินการได้ ตามแนวทางประชาธิปไตยของการปกครองรูปแบบนั้นๆ เช่น แนวทางประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐมีประธานาธิบดีเป็นประมุข หรือแบบมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จะเน้นการมีส่วนร่วมในการปกครองของประชาชน แนวทางนโยบายเศรษฐกิจแบบเสรี และแนวทางสร้างความเป็นธรรมในสังคม จากเนื้อหาของรัฐธรรมนูญในส่วนที่กล่าวนี้ทำให้รัฐธรรมนูญมีชีวิต จิตวิญญาณของสังคมนั้นๆ จึงทำให้รัฐธรรมนูญไม่ได้มีสภาพเป็นเพียง “กฎหมายวิธีพิจารณา” ทางการเมือง (Code de Procedure politique) (65)

3) การกำหนดแนวทางการจำกัดอำนาจของรัฐการรับรองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน โดยยึดหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Functions) การกำหนดสิทธิมนุษยชนและให้ประกันว่ารัฐจะไม่เข้ามาล่วงล้ำสิทธิเหล่านั้น โดยมีกฎหมายหรือกลไกองรับการรักษาสิทธิเหล่านั้นอย่างรัดกุมแท้จริง

4) การใช้และการตีความรัฐธรรมนูญ ต้องเคารพเจตนารมณ์ของผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญก็คือประชาชนนั่นเอง การตีความขัดกับเจตนารมณ์นั้นๆ จะกระทำมิได้

จากแนวความคิดรัฐธรรมนูญตะวันตก ก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมกันของประชาชนว่าตนเป็นผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญ หรือเป็นผู้มีส่วนร่วมในการสร้างมีส่วนร่วมในการ เป็นเจ้าของ และเป็นผู้มีส่วนได้ประโยชน์จากรัฐธรรมนูญ ทำให้เกิดความรัก ความหวงแหน ผู้ใดจะมาละเมิดรัฐธรรมนูญไม่ได้ รัฐธรรมนูญเปรียบเสมือนชีวิตจิตใจ หรือลมหายใจของประชาชนจำเป็นต้องรักษารัฐธรรมนูญไว้สุดชีวิต

2.4.3 อำนาจสำคัญในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญตามทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญตามที่เข้าใจกันอยู่ในประเทศภาคพื้นยุโรป เช่น ฝรั่งเศสถือว่าการพิจารณาที่มาของรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาจากอำนาจสำคัญ 2 ประการ คือ อำนาจการจัดให้มีรัฐธรรมนูญ และ อำนาจการจัดทำรัฐธรรมนูญ โดยอำนาจทั้งสองประการนี้จะต้องมีผู้คิดริเริ่มจะจัดทำ มีการวางนโยบายว่าจะให้มีกฎหมายใด มีข้อความว่าอย่างไร และมีผู้รับสนองนโยบายมาแปรเป็นลายลักษณ์อักษรขึ้นมาด้วยอำนาจทั้งสอง ดังนี้

1). อำนาจการจัดให้มีรัฐธรรมนูญ เป็นอำนาจทางการเมืองของบุคคลหรือคณะบุคคลที่อยู่ในฐานะมีอำนาจให้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นได้สำเร็จ อาจหมายถึง รัฐอธิปไตย (Sovereign) หรือผู้ที่อยู่ในฐานะรัฐอธิปไตย ซึ่งมีอำนาจสูงสุดหรือที่เราเรียกว่าอำนาจอธิปไตย ในยุคการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งเดิมไม่มีการเรียกว่า “อำนาจอธิปไตย” แต่เรียกว่า “อำนาจสูงสุด” ซึ่งแต่เดิมนั้นเชื่อว่า อำนาจสูงสุดในทางการเมืองคือพระเจ้าเท่านั้น ต่อมาความเชื่อเช่นนี้ก็เสื่อมลงเกิดแนวคิดใหม่ๆ เกี่ยวกับอำนาจที่เป็นของมนุษย์ธรรมดาตามากขึ้น จึงทำให้เกิดที่มาของผู้มีอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญหรือกำเนิดรัฐธรรมนูญ แบ่งออกได้ดังนี้อำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญหรือกำเนิดรัฐธรรมนูญ แบ่งออกได้ดังนี้

- (1). ประชาชนของรัฐเป็นผู้จัดให้มีขึ้น
- (2). ผู้ก่อการปฏิวัติ หรือรัฐประหารเป็นผู้จัดให้มีขึ้น
- (3). ราษฎรส่วนใหญ่เป็นผู้จัดให้มีขึ้น
- (4). ประชาชนของรัฐ คณะปฏิวัติร่วมกันจัดให้มีขึ้น
- (5). ผู้มีอำนาจจากรัฐภายนอกจัดให้มีขึ้น

(1) ประชาชนของรัฐเป็นผู้จัดให้มีขึ้น เช่น พระมหากษัตริย์ ในสมัยการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ต่อมามีการจำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์ โดยสละอำนาจบางส่วนให้แก่คณะบุคคลหรือประชาชนโดยทั่วไป จัดให้มีรัฐธรรมนูญมีสภาพรัฐธรรมนูญ การจัดทำในลักษณะนี้พระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจอยู่เหนือราษฎร และยังไม่มีความหมายที่สมบูรณ์ แต่นับเป็นก้าวสำคัญของการเข้าสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย เช่น รัฐธรรมนูญของญี่ปุ่น ซึ่งจัดให้มีขึ้นเพื่อพระราชทานเป็นของขวัญแก่ประชาชนในโอกาสฉลองปีที่มีการสถาปนาประเทศ รัฐธรรมนูญของรัสเซีย รัฐธรรมนูญเอธิโอเปีย สำหรับประเทศไทยสมัยรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ เคยมีดำริจะพระราชทานรัฐธรรมนูญให้ มีโครงการจัดร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นเค้าโครงง่ายๆ สำหรับจัดรูปการปกครองประเทศใหม่ เรียกว่า “ร่างรัฐธรรมนูญฉบับสมเด็จพระ

ยาเทววงศ์วโรปการ “ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ รัชกาลที่ 5 พระองค์เป็นผู้ทรงดำริให้จัดสร้างรัฐสภาขึ้น และให้มีชื่อเรียกว่า “สภาเปรซิเดียม” (สร้างเสร็จในสมัยรัชกาลที่ 7) ซึ่งปัจจุบันคือ “พระที่นั่งอนันตสมาคม” รัฐสภาของไทยแห่งแรก ในสมัยรัชกาลที่ 7 ได้มีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้น 2 ฉบับ (ไม่ได้ประกาศใช้) นับได้ว่าเป็นครั้งแรกที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ดำริเองที่จะให้มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย

(2) รัฐธรรมนูญที่ผู้ก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหารเป็นผู้จัดให้มีขึ้น

เมื่อมีคณะบุคคลเข้ายึดอำนาจการปกครองแผ่นดินโดยการปฏิวัติ หรือรัฐประหาร ผู้เข้ายึดอำนาจก็ได้วางกฎเกณฑ์การปกครองประเทศตามที่ต้องการหรือจุดมุ่งหมายของการปฏิวัติหรือรัฐประหาร เป็นผู้ใช้อำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญขึ้น เช่น ประเทศไทย กัมพูชา เป็นต้น

(3) รัฐธรรมนูญที่ราษฎรเป็นผู้จัดให้มีขึ้น

รัฐธรรมนูญประเภทหนึ่งเกิดจากราษฎรร่วมกันก่อการปฏิวัติ และเปลี่ยนแปลงการปกครองได้สำเร็จ ราษฎรเจ้าของอำนาจอธิปไตยเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในรัฐ แม้มีหัวหน้าคณะปฏิวัติที่ต้องอยู่ภายใต้ความประสงค์ของประชาชนจะทำอะไรตามความพอใจของตนเองไม่ได้ เช่น รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา พ.ศ. 2332 (ค.ศ. 1789) เกิดจากการปฏิวัติของ 13 มลรัฐในดินแดนอเมริกาเพื่อแยกตัวเป็นอิสระจากการเป็นเมืองขึ้นของอังกฤษ หรือรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส พ.ศ. 2334 (ค.ศ. 1791) ซึ่งเป็นผลที่ชาวฝรั่งเศสเข้ายึดอำนาจจากพระเจ้าหลุยส์ที่ 16 ปี พ.ศ. 2332 (ค.ศ. 1788) หรือรัฐธรรมนูญรัสเซีย พ.ศ. 2461 (ค.ศ. 1918) เป็นผลจากชาวรัสเซียปฏิวัติยึดอำนาจจากพระเจ้านิโคลัส ปี พ.ศ. 2460 (ค.ศ. 1917)

การจัดทำรัฐธรรมนูญโดยมีรัฐสภาลงมติให้ยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิม และจัดให้มีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงถือว่าราษฎรจัดให้มีรัฐธรรมนูญขึ้นโดยผ่านรัฐสภา

(4) รัฐธรรมนูญที่จัดให้มีขึ้นโดยประมุขของรัฐและคณะปฏิวัติและราษฎรในฐานะผู้มีอำนาจจัดให้มีร่วมกัน ในกรณีที่ราษฎรหรือผู้ก่อการปฏิวัติหรือร่วมกัน ในกรณีที่ราษฎรหรือผู้ก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหารได้ยึดอำนาจจากประมุขของรัฐ ราษฎรผู้ก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหารอาจตกลงประนีประนอมกับประมุขของรัฐด้วยการยินยอมให้ประมุขอยู่ในอำนาจสืบต่อไปภายใต้เงื่อนไขบางประการ เช่น พระเจ้าจอห์นแห่งอังกฤษทรงตกลงกับราษฎรและขุนนางทรงประทับตราลงในมหาบัตรหรือ Magna Carta ซึ่งราษฎรเป็นผู้ร่างมหาบัตรถือเป็นรัฐธรรมนูญของอังกฤษฉบับแรก (ค.ศ. 1830) หรือพระเจ้าหลุยส์ฟิลิปป์ ทรงตกลงร่วมกับประชาชนตรารัฐธรรมนูญฝรั่งเศสขึ้น (ค.ศ. 1830)

- กรีก ได้จัดให้มีรัฐธรรมนูญ (ค.ศ. 1845)

- โรมานีเย จัดให้มีรัฐธรรมนูญ (ค.ศ. 1864)
- บัลแกเรีย จัดให้มีรัฐธรรมนูญ (ค.ศ. 1869)
- รัฐธรรมนูญไทย (ฉบับแรก) พ.ศ. 2475 (ค.ศ. 1932)

สำหรับประเทศไทยได้ยึดถือเป็นหลักเป็นประเพณีสืบต่อมาว่า การตรารัฐธรรมนูญขึ้นใช้บังคับจะต้องเป็นความตกลงร่วมกันระหว่างประมุขของรัฐกับคณะก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหาร โดยคำนึงถึงเหตุผล 3 ประการ คือ

- ก. คณะผู้ก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหารจะต้องอาศัยพระราชอำนาจทางสังคมของพระมหากษัตริย์เพื่อที่จะให้ประชาชนรู้สึกและเข้าใจว่าพระมหากษัตริย์ทรงยินยอมด้วย
- ข. คณะผู้ก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหารต้องอาศัยพระราชอำนาจทางการเมืองของพระมหากษัตริย์ เพื่อให้สามารถประเทศรับรองรัฐบาลใหม่
- ค. เป็นการแสดงให้เห็นว่าคณะผู้ก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหารได้เกิดทุนถวายพระเกียรติยศมั้น แต่องค์พระมหากษัตริย์ตลอดไป โดยให้มีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสถาบันประมุขของชาติสืบไป

(5) รัฐธรรมนูญจัดให้มีขึ้นโดยองค์กรภายนอกในฐานะผู้มีอำนาจ

การจัดให้มีรัฐธรรมนูญโดยองค์กรภายนอกนี้เกิดจากรัฐเจ้าอาณานิคมได้ให้เอกราชแก่รัฐในอาณานิคมโดยมีเงื่อนไขว่าให้รัฐภายใต้อาณานิคมจะต้องจัดทำรัฐธรรมนูญซึ่งเจ้าอาณานิคมให้การรับรองแล้ว เช่น อังกฤษ ให้เอกราชคืนแก่มลายูในปี พ.ศ. 2500 (ค.ศ. 1957) สิงคโปร์ในปี พ.ศ. 2506 (ค.ศ. 1963) ญี่ปุ่นได้เอกราชสมบูรณ์ต่อเมื่อมีการจัดทำรัฐธรรมนูญ ซึ่งกำหนดกฎเกณฑ์การปกครอง

การปกครองประเทศจนเป็นที่พอใจแก่รัฐบาลอเมริกันแล้ว⁽⁵⁰⁾

2) อำนาจการจัดทำรัฐธรรมนูญ

ในทางทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญ ให้ถือว่าอำนาจการจัดทำรัฐธรรมนูญกับอำนาจจัดให้มีรัฐธรรมนูญจะต้องเป็นอำนาจควบคู่กันไป เพราะถ้าไม่มีอำนาจของผู้จัดให้มีรัฐธรรมนูญตามที่กล่าวแล้ว ก็คงไม่มีอำนาจที่จะจัดทำรัฐธรรมนูญ

ผู้มีอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญนั้นจะมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสถานะของผู้จัดทำและหลักจำนวนเป็นสำคัญ ดังนี้

⁽⁵⁰⁾ Robert E. world, Japan' s Political System (New Jersey) Prentice – Hall, Inc, 1978, p-22.

ก. จัดโดยบุคคลคนเดียว

ข. จัดทำโดยคณะบุคคล

ค. จัดทำโดยสภานิติบัญญัติ หรือ สภาร่างรัฐธรรมนูญ

ก. การจัดทำรัฐธรรมนูญโดยบุคคลคนเดียวมักจะมีการจัดร่างรัฐธรรมนูญเตรียมไว้ก่อนที่จะมีการปฏิวัติหรือรัฐประหาร โดยมีข้อความสั้นๆ มุ่งหมายที่จะให้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวและเพื่อเป็นเกราะป้องกันคุ้มครองคณะปฏิวัติหรือคณะรัฐประหารว่าทำอะไรก็ได้ หรือคำสั่งใดของคณะปฏิวัติหรือคณะรัฐประหารชอบด้วยรัฐธรรมนูญชั่วคราวที่ประกาศใช้

ข. การจัดทำรัฐธรรมนูญโดยคณะบุคคล จะเป็นกรณีที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการมาธิการขึ้นยกร่างและพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีคณะกรรมการมาธิการจำนวนพอสมควรคือ 10 ถึง 20 คน ซึ่งคัดเลือกมาจากผู้ทรงคุณวุฒิในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ หรือมีประสบการณ์ในการร่างรัฐธรรมนูญ การจัดทำรัฐธรรมนูญในลักษณะนี้มักเกิดกับประเทศที่เพิ่งเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองใหม่ๆ หรือเพิ่งได้รับเอกราชใหม่ เช่น การจัดทำรัฐธรรมนูญ อินโดนีเซีย พ.ศ. 2487 (ค.ศ. 1945) รัฐธรรมนูญญี่ปุ่น พ.ศ. 2490 (ค.ศ. 1947) และรัฐธรรมนูญมาเลเซีย พ.ศ. 2500 (ค.ศ. 1957) เป็นต้น

ค. การจัดทำรัฐธรรมนูญโดยสภานิติบัญญัติและสภาร่างรัฐธรรมนูญ (Convention หรือ Assembles Constituante)

การจัดทำรัฐธรรมนูญโดยสภานิติบัญญัตินี้ได้แก่กรณีที่ต้องการยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่เพื่อยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิมทั้งฉบับ การจัดทำรัฐธรรมนูญโดยวิธีนี้เป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายแต่อาจเกิดความล่าช้าขึ้นได้ เนื่องจากสมาชิกสภาจะต้องปฏิบัติหน้าที่นิติบัญญัติในเวลาเดียวกันไปด้วย ประกอบกับสมาชิกสภาอาจขาดความรู้ความชำนาญในการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะต้องอาศัยความรู้ทางทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นสำคัญ

ในการร่างรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญนี้ เมื่อสภาได้ตั้งกรรมาธิการซึ่งมีไม่มากนัก ประมาณ 9 ถึง 24 คน หรือจะกว่านั้นก็ได้ ให้ไปกระทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่ให้เรียบร้อยแล้ว สภาร่างรัฐธรรมนูญก็มักจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือ คณะกรรมาธิการซึ่งจำนวนๆ ไม่มากเสนอสภา คณะกรรมาธิการนี้มักจะเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญ ซึ่งประกอบด้วยตัวกรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ และบุคคลภายนอกที่เชี่ยวชาญในวิชานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ ปรัชญา ฯลฯ ผสมกัน จำนวนตัวคณะกรรมาธิการที่จะไปยกร่าง

รัฐธรรมนูญมาเสนอสถานนั้น ถ้ามีใช้เพื่อที่จะให้ทุกพรรคการเมืองได้มีผู้แทนของตนเข้าไปกระทำหน้าที่ให้ครบถ้วนทุกพรรคแล้ว มักจะไม่ตัวกรรมมาธิการมากมายนัก เช่นเพียง 7 คนหรือ 9 คน และประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจริงๆ ปัญหาขัดแย้งระหว่างผู้กระทำหน้าที่กรรมมาธิการก็จะมีมีมานักและไม่ขัดกันอย่างรุนแรง

เมื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่เข้าสู่การพิจารณาของสภาร่างรัฐธรรมนูญแล้ว สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ทุกคนมีสิทธิขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมหรือตัดทอนข้อความใด ขั้นตอนต่อไปก็ให้สภาลงมติในร่างนั้น โดยจะต้องมีเสียงเห็นชอบมากกว่าธรรมดาเช่น 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เป็นต้น

การจัดทำรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ

ประเทศที่มีรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง เช่น ฝรั่งเศส อิตาลี อินเดีย ฯลฯ ต่างก็มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นสภาที่ประกอบด้วยผู้แทนราษฎรอย่างแท้จริง ซึ่งมาจากการที่ราษฎรทั้งประเทศได้ลงคะแนนเลือกตั้งให้มาทำหน้าที่ร่างหรือบัญญัติรัฐธรรมนูญ

การจัดทำรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญนั้น จะเกิดขึ้นได้ภายหลังเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวแล้ว เพื่อต้องการให้ได้รัฐธรรมนูญนี้สมบูรณ์ที่สุด และเป็นไปตามความประสงค์ของทุกๆ ฝ่ายให้มากที่สุด

คำว่า “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” นี้ ในรัฐธรรมนูญของประเทศประชาธิปไตยหมายถึง สภาซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญขึ้นโดยเฉพาะ และโดยปกติสภานี้จะถูกยุบไปทันที เมื่อรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นนั้นได้มีการประกาศใช้แล้ว เพื่อให้ราษฎรได้เลือกตั้งสมาชิกเข้าสภานิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญใหม่ แต่ในบางครั้งมีความจำเป็นที่จะไม่ยุบเลิกสภาร่างรัฐธรรมนูญในทันทีเพราะจะต้องทำงานให้ติดต่อกัน ดังนั้นรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นใหม่นั้นจะมีบทบัญญัติให้สภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นสภานิติบัญญัติไปชั่วคราวด้วย จนกว่าจะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติขึ้น ดังเช่น รัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1931 เป็นต้น

การจัดทำรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 ซึ่งใช้มาจนถึงปัจจุบัน ก็มีการจัดทำรัฐธรรมนูญโดยมีสภาร่างรัฐธรรมนูญแห่งฟิลาเดเฟีย โดยสมาชิกสภาได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรเป็นพิเศษ หรือสภาร่างรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสในสมัยปฏิวัติใหม่ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญมาจากราษฎรเลือกตั้ง เช่นกัน

สภาร่างรัฐธรรมนูญของไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 มีวิธีการที่แปลกออกไปจากสภาร่างรัฐธรรมนูญของบรรดาประเทศต่างๆ ที่กล่าวมาแล้ว คือ มีการกำหนดให้สภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีสมาชิกสมัชชาแห่งชาติซึ่งได้รับการ

คัดเลือกกันเองในแต่ละองค์กร แต่ละสถาบันทุกสาขาวิชาชีพ โดยมีสัดส่วนกำหนดไว้โดยเฉพาะว่าจำนวนสมาชิกสมาชิกรัฐสภาแห่งชาติไม่เกิน 2,000 คน ทำการคัดเลือกกันเองให้เหลือจำนวน 200 คน แล้วส่งให้คณะมนตรีความมั่นคง (คมช.) ทำการคัดเลือกให้เหลือจำนวน 100 คน เพื่อให้พระมหากษัตริย์โปรดเกล้าแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ และให้มีคณะกรรมการร่างจำนวน 35 คน โดยคัดเลือกจากสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจำนวน 25 คน และให้ประธานคณะมนตรีความมั่นคงแต่งตั้งอีกจำนวน 10 คน เพื่อทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญต่อไป

ผลดี ของการร่างรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ มีดังนี้คือ

1. ทำให้ได้สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจากบุคคลหลายประเภท มาช่วยแสดงความคิดเห็นในการจัดทำรัฐธรรมนูญ
2. สภาร่างรัฐธรรมนูญมีหน้าที่โดยเฉพาะในการจัดร่างรัฐธรรมนูญ ทำให้การจัดทำรัฐธรรมนูญเสร็จเร็ว ประกอบด้วยบุคคลหลากหลายมีความรู้ความสามารถทุกด้าน ดีกว่าการจัดทำรัฐธรรมนูญโดยสมานิติบัญญัติเป็นผู้ร่างซึ่งอาจทำให้รัฐธรรมนูญเสร็จล่าช้าใช้เวลายาวนานดังได้กล่าวไว้แล้ว
3. เป็นการความตึงเครียดทางการเมืองเกิดการประสานประโยชน์จากทุกฝ่าย การร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาประสบความสำเร็จเพราะมีสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญมาจากผู้แทนของรัฐทุกรัฐ

วิธีการจัดทำรัฐธรรมนูญ

การจัดรัฐธรรมนูญในแต่ละประเทศต่างก็คิดค้นหาวิธีต่าง ๆ เพื่อให้รัฐธรรมนูญเป็นฉบับที่สมบูรณ์ เป็นประชาธิปไตยที่สุดนั้น มีวิธีการดังนี้

1. โดยการคิดค้นหลักเกณฑ์รัฐธรรมนูญขึ้นเอง เนื่องจากยังไม่มีหลักเกณฑ์แพร่หลาย เช่น รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา พ.ศ.2332 (ค.ศ. 1789) รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส พ.ศ. 2334 (ค.ศ. 1791) รัฐธรรมนูญของรัสเซีย พ.ศ. 2479 (ค.ศ. 1936) เป็นต้น
2. โดยเอาหลักเกณฑ์จากรัฐธรรมนูญของนานาประเทศซึ่งมีรูปของรัฐ รูปของรัฐบาล สถาบันการเมือง และกลไกการปกครองประเทศคล้ายคลึงกัน บางครั้งการหยิบยืมยังเกินเลยไปถึงเรื่อง คำขวัญ สุภาษิตประจำรัฐ ธงชาติ เพลงชาติ ภาษา และสิ่งประกอบรัฐธรรมนูญอื่น ๆ อันควรเป็นเอกลักษณ์เฉพาะชาติอีกด้วยรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และรัสเซีย ถือเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเจ้าตำรับ (Authovity) ซึ่งนานาประเทศมักนำไปใช้เป็น

แบบอย่าง สำหรับอังกฤษส่วนใหญ่ยึดหลักเกณฑ์จารีตประเพณี มีหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยได้นำเอาหลักเกณฑ์จารีตประเพณี และรูปแบบรัฐบาลคือระบบรัฐสภาอังกฤษมาใช้เป็นแบบอย่างการร่าง

2.5 ที่มาของรัฐธรรมนูญนิยม

แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม มาจากแนวความคิดของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเริ่มจากการเขียนร่างรัฐธรรมนูญของกลุ่มที่เรียกว่า “Framer” เป็นผู้กำหนดโครงสร้างของรัฐธรรมนูญแบบสาธารณรัฐ (Republic) ขึ้นเมื่อประมาณ 200 ปีมาแล้ว โดยมีหลักและสาระในรัฐธรรมนูญที่แบ่งอำนาจการบริหารประกาศออกเป็น 2 ส่วน คืออำนาจของสหรัฐส่วนหนึ่ง และเป็นอำนาจของมลรัฐอีกส่วนหนึ่งมีการสร้างระบบตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจระหว่างอำนาจของสภาองเกรส และการให้มีการถ่วงดุลของประธานาธิบดีกับสภา Senate (สภาสูง) ในด้านการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ และการแต่งตั้งข้าราชการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ และการแต่งตั้งข้าราชการของรัฐในระดับสูง มีการสร้างกลไก ซึ่งเป็นโทษทางวินัยของนักการเมืองและข้าราชการให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เริ่มกล่าวหาและให้สภาซีเนท เป็นผู้วินิจฉัย การพิจารณาคดีอาญาโดยศาลยุติธรรม รัฐธรรมนูญ ของสหรัฐอเมริกาได้ให้หลักประกันว่า ต้องพิจารณาโดยมีลูกขุน เป็นการค้ำอำนาจของผู้พิพากษาอีกชั้นหนึ่ง (อมร จันทรสมบุญณ์, 2539:10-11)

วิวัฒนาการของรัฐธรรมนูญนิยม

วิวัฒนาการของรัฐธรรมนูญนิยม แยกเป็นยุคใหญ่ๆ ได้ 4 ยุคดังนี้(อมร จันทรสมบุญณ์ 2539:12-15)

ยุคแรก ได้แก่ การเริ่มต้นการเขียนรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 1787 เป็นรัฐธรรมนูญที่สร้างระบบประธานาธิบดี (Presidential System) ขึ้นแล้ว แนวความคิดของรัฐธรรมนูญนิยมได้ขยายตัวพร้อมๆ กับการขยายตัวของนักวิชาการทางด้านบริหาร และการขยายตัวของลัทธิทุนนิยมทางเศรษฐกิจ ชำบ่างเร็วบ้าง แล้วแต่เหตุการณ์ของโลก

ยุคที่สอง ได้แก่ แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม ตามแนวความคิดของประเทศที่ปกครองในระบบคอมมิวนิสต์ซึ่งได้แก่รัฐธรรมนูญของประเทศสหภาพโซเวียต ในสมัยที่รัสเซียมีการปฏิวัติยึดอำนาจในปี ค.ศ. 1907 และผู้ร่างรัฐธรรมนูญของรัสเซีย ได้ยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาอีกรูปแบบหนึ่งคือ รูปแบบที่มีการบริหารประเทศ โดยมีพรรคการเมืองพรรคเดียว รูปแบบการปกครองในระบบพรรคเดียวนี้อ้อมมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศต่างๆ ที่อยู่ในเครือกลุ่มประเทศ

คอมมิวนิสต์ได้นำรูปแบบไปใช้อย่างกว้างขวางทั้งในยุโรปและแอฟริกา แม้ปัจจุบันสหภาพโซเวียตจะล่มสลายไปแล้ว ก็ยังเป็นประเทศที่ปกครองในระบบคอมมิวนิสต์อีกหลายประเทศใช้ระบบพรรคเดียวในการปกครองประเทศอยู่ โดยประเทศเหล่านั้นได้เปลี่ยนระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมมาเป็นระบบการตลาด

ยุคที่สาม ได้แก่ รัฐธรรมนูญในระบบรัฐสภาของประเทศในกลุ่มยุโรป ยุคนี้ถือว่าเป็นยุคสำคัญของแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม เพราะเป็นยุคที่ประเทศในภาคพื้นยุโรป ซึ่งเป็นประเทศที่เป็นผู้นำทางด้านวิชาการด้านกฎหมายมหาชน จำต้องหวนกลับมาพิจารณาทบทวนการเขียน

รัฐธรรมนูญของตัวเอง และยุคนี้ที่น่าที่จะมีความสำคัญสำหรับประเทศไทยโดยเฉพาะ เพราะเป็นรัฐธรรมนูญในระบบรัฐสภาซึ่งเป็นระบบที่ประเทศไทยใช้อยู่ในปัจจุบัน แนวความคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญของประเทศยุโรปเกิดขึ้นเมื่อหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (หลัง ค.ศ. 1945) โดยเริ่มต้นจากประเทศเยอรมัน ก่อนแล้วแพร่ขยายไปทั่วภาคพื้นยุโรป

ยุคที่สี่ ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญนิยม ในรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ ที่แยกตัวมาจากสหภาพโซเวียตหลังจากที่เกิดการล่มสลายของสหภาพโซเวียต ในปี ค.ศ. 1991 ประเทศเหล่านี้จึงจำเป็นที่จะต้องแสวงหารูปแบบการปกครองระบบใดระบบหนึ่งมาใช้ในการบริหารประเทศ

วิวัฒนาการของรัฐธรรมนูญนิยมในประเทศไทย

แนวความคิดเกี่ยวกับหลักการใช้รัฐธรรมนูญนิยม ได้เริ่มแพร่เข้ามาในประเทศไทย โดยผ่านมาทางชนชั้นปกครองที่ได้รับการศึกษาจากต่างประเทศได้นำความคิดรัฐธรรมนูญนิยมมาเผยแพร่ขยายผลให้กับชนชั้นสูงและนักปกครองของไทย ได้แนวคิดที่จะนำเอารัฐธรรมนูญมาเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศแนวความคิดนี้ได้ขยายตัวเรื่อยมาจนกระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2475 คณะราษฎร ได้มีการร่างรัฐธรรมนูญแบบลายลักษณ์อักษรซึ่งถือเป็นกฎหมายสูงสุดขึ้นมาใช้ในการปกครองประเทศสืบมาจนถึงปัจจุบัน สาระสำคัญอยู่ที่การแบ่งแยกอำนาจการปกครองออกเป็น 3 ส่วน คือ อำนาจอธิปไตย ให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ในการออกกฎหมาย อำนาจบริหาร ให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ในการบริหารราชการแผ่นดิน และอำนาจตุลาการ ให้ศาลเป็นผู้ใช้อำนาจนี้ในการตัดสินคดีความ อำนาจทั้ง 3 เป็นอิสระต่อกัน หลักการแบ่งแยกอำนาจดังกล่าวนี้ได้นำมาใช้ในการร่างรัฐธรรมนูญทุกฉบับของไทย

2.6 จากฐานความเป็นมา “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด”

มีทฤษฎีหลายทฤษฎีที่อธิบายว่าทำไมรัฐธรรมนูญจึงเป็นกฎหมายสูงสุด ซึ่งอาจรวบรวมมาสรุปได้ดังนี้

1. ในเชิงอุดมการณ์ทางการเมืองแบบเสรีนิยมประชาธิปไตย ถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นสัญญาประชาคม (contract social) ที่สมาชิกในสังคมร่วมตกลงกันสร้างขึ้นเป็นกฎเกณฑ์ในการปกครองโดยตรง เช่นการเลือกตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญและการออกเสียงประชามติให้ใช้รัฐธรรมนูญที่จัดทำแบบนี้จึงถือว่าเป็นสัญญาที่ทุกคนร่วมกันกำหนดขึ้นเพื่อรับรองสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคและมอบอำนาจให้องค์กรทั้งหลายที่รัฐธรรมนูญก่อตั้งขึ้นไปทำหน้าที่ปกครอง เพื่อความผาสุกร่วมกันของคนในสังคม เมื่อรัฐธรรมนูญเป็นสัญญาประชาคมที่ก่อตั้งสังคมและระบอบการเมืองการปกครองของสังคมนั้น ไม่ว่าจะเป็นผู้ปกครองหรือผู้ได้ปกครองทุกฝ่ายต้องเคารพรัฐธรรมนูญ

2. ในเชิงกระบวนการในการตรารัฐธรรมนูญ การมีส่วนร่วมโดยตรงของประชาชนโดยวิธีการพิเศษที่ เอเยส นักนิติศาสตร์และกฎหมายอื่นๆ นั้น มีข้อแตกต่างกัน เช่นกฎหมายธรรมนูญและกฎหมายอื่นๆ นั้น มีข้อแตกต่างกัน เช่นกฎหมายธรรมดาอาจตราขึ้นโดยรัฐสภา แต่การจัดทำรัฐธรรมนูญใช้วิธีการพิเศษโดยประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมโดยตรงหรือโดยอ้อม เช่นการมีสภาร่างรัฐธรรมนูญ (Convention) ขึ้นมาเป็นการเฉพาะแยกออกจากรัฐสภาโดยหลักการสำคัญของเนื้อหาที่จะบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญ อาจจะต้องนำมาขอความเห็นชอบจากประชาชนก่อนว่า และเมื่อร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้วจะต้องนำมาให้ประชาชนตัดสินใจว่า เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย โดยวิธีการให้ประชาชนตัดสินใจว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย โดยวิธีการให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนใช้สิทธิออกเสียงประชามติ ก่อน ซึ่งมีปรากฏในร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาปี ค.ศ.1787 (มีการตั้งสภาซึ่งมาจากแต่ละรัฐและมีการให้สัตยาบันโดยรัฐสภาแต่ละรัฐ) รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส ปี ค.ศ. 1946 และปี ค.ศ. 1958 (มีการลงประชามติว่าจะเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิม ลงประชามติในหลักการของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เลือกตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ นำร่างรัฐธรรมนูญที่ร่างเสร็จแล้วไปให้ประชาชนออกเสียงประชามติ แล้วประกาศใช้ถ้าเสียงส่วนใหญ่ที่มาออกเสียงประชามติเห็นชอบ)

3. ในเชิงที่มาของอำนาจในการจัดทำรัฐธรรมนูญเป็นผลให้อำนาจสูงสุดในการก่อตั้งองค์กรทางการเมือง (Pouvoir – constituent) และอำนาจอื่น

ซี เอ เยส ก็ได้อธิบายความเป็นอำนาจสูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยถือว่าอำนาจในการก่อตั้งองค์กรทางการเมืองสูงสุดโดยเหตุสองประการ คือ

ประการที่หนึ่ง ก่อนมีรัฐธรรมนูญ ไม่มีกฎหมายใดๆ อยู่เหนือและผูกมัดอำนาจในการก่อตั้งระบบกฎหมายและองค์กรอยู่เลย อำนาจในการก่อตั้งองค์กรทางการเมืองและให้กำเนิดรัฐธรรมนูญจึงเป็นที่มาโดยตรงของรัฐธรรมนูญเป็น “ผู้สร้าง” รัฐธรรมนูญเมื่อเป็น “ผู้สร้าง” อำนาจนี้จึงเป็นที่ถูกสร้างขึ้นมา (Pouvoir constitue)

ประการที่สอง เมื่อมีรัฐธรรมนูญแล้ว รัฐธรรมนูญนั้นย่อมก่อตั้งระบบกฎหมายขึ้นทั้งระบบและก่อตั้งองค์กรทั้งหลายในการใช้อำนาจทางการเมืองในการปกครองผลก็คือ รัฐธรรมนูญจึงอยู่เหนือกฎหมายอื่นๆ และองค์กรอื่นๆ ที่ก่อตั้งขึ้นมาไม่ว่าจะเป็นประมุขของรัฐ รัฐสภา ฝ่ายบริหารศาล ตุลาการรัฐธรรมนูญจึงเป็นองค์กรที่ได้รับมอบหมาย (Pouvoir constitue) มาจากรัฐธรรมนูญและจากอำนาจสูงสุดในการก่อตั้งองค์กรทางการเมืองทั้งสิ้น ผลสำคัญทางกฎหมายของหลักการดังกล่าวนี้มีอยู่อย่างน้อย 3 ประการคือ

1.) อำนาจในการก่อตั้งองค์กรทางการเมืองเป็นอำนาจสูงสุดล้นพ้นไม่มีข้อยกเว้น อำนาจขององค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญเป็นอำนาจที่ถูกจำกัดโดยสภาพของรัฐธรรมนูญนั้น โดยการกำหนดขอบอำนาจ (Contenu) การกำหนดกระบวนการ (Procedure) และการกำหนดเนื้อเรื่องที่จะใช้อำนาจ (Contenu) ดังนั้นอำนาจขององค์กรที่ได้รับมอบหมายจากรัฐธรรมนูญ

2.) อำนาจในการต่อตั้งองค์กรทางการเมือง (Pouvoir Constituant) เป็นอำนาจสูงสุดที่มีอยู่ก่อนรัฐธรรมนูญและมีอยู่เหนือรัฐโดยศาสตราจารย์ บูรโด สรุปว่า อำนาจที่อยู่นอกรัฐ เพราะมีอยู่ได้ทั้งที่ไม่มีรัฐ ไม่อยู่ในรัฐ ข้อพิพาทก็คือ รัฐธรรมนูญหลายประเทศไม่ได้เกิดขึ้นในรัฐโดยอำนาจการเมือง ในรัฐ แต่เกิดจากอำนาจสูงสุดภายนอกเช่น สภาอังกฤษ แต่อำนาจขององค์กรที่ถูกก่อตั้งขึ้นเป็นอำนาจในรัฐ ที่ใช้ได้เห็นดินแดนและประชากรของรัฐเท่านั้น

3.) เมื่อองค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นมีเพียงอำนาจ ตามที่รัฐธรรมนูญให้ไว้และอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุนี้อำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจึงไม่ใช่อำนาจแก้ไขเพิ่มเติมหรือออกกฎหมายแต่เป็นอำนาจต่อเนื่องของอำนาจในการก่อตั้งองค์กรสูงสุดแต่เดิมนั่นเองซึ่งเป็นอำนาจที่อยู่สูงกว่าอำนาจนิติบัญญัติด้วยเหตุผลที่ต้องแยกเช่นนี้ก็เพราะว่าถ้าอำนาจในการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญกับอำนาจนิติบัญญัติเป็นสิ่งเดียวกันแล้ว รัฐสภาซึ่งเป็นเพียงองค์กรเดียวที่รัฐธรรมนูญตั้งขึ้น ก็สามารถขยายอำนาจของตนเหนืออำนาจอื่นได้โดยไม่มีที่สิ้นสุด ดังนั้นการที่จะใช้อำนาจและวิธีการเดียวกันในการออกและแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายธรรมดาใช้กับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไม่ได้ ต้องมีระบบแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นพิเศษ เช่นมี องค์กรพิเศษซึ่งอาจเลือกตั้งขึ้นใหม่ หรือใช้อำนาจนิติบัญญัติแต่ประจวบร่วมกัน เช่นรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1958

หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 หรือใช้วิธีการพิเศษ เช่นต้องมีคะแนนเสียงมากกว่าธรรมดา หรือต้องมีการออกเสียงประชามติ ฯลฯ

4) ความเป็นกฎหมายสูงสุดในเชิงเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ

ที่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดก็เพราะรัฐธรรมนูญจัดตั้งองค์การทางการเมืองขึ้น และจัดแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย ทำให้เกิดดุลยภาพของอำนาจเพื่อจำกัดอำนาจของรัฐ ไม่ให้มากเกินไป และเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล ดังประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 มาตรา 16 ที่ว่า “สังคมใดไม่มีการประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนและไม่มีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย สังคมนั้นไม่มีรัฐธรรมนูญ” ดังเช่นรัฐธรรมนูญสมัยใหม่จะเน้นการบัญญัติหมวดสิทธิเสรีภาพของพลเมืองไว้โดยละเอียด เช่นรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา รัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เป็นต้น

2.7 ที่มาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

2.7.1 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญต่างประเทศ

ในสหรัฐอเมริกาปรากฏว่าตอนแรกมีการเสนอให้ศาลสหรัฐมีอำนาจพิจารณาความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญของกฎหมายของรัฐสภาได้เพื่อควบคุมการใช้อำนาจของสหรัฐต่อมลรัฐต่างๆ แต่บทบัญญัติเหล่านี้ถูกตัดออกไปไม่เป็นที่ยอมรับโดยเกรงว่าศาลจะไปแทรกแซงนโยบายการบริหาร

ความจำเป็นของการปกครองระบบสหรัฐที่ต้องมีองค์กรเพื่อรักษาเอกภาพของประเทศ ศาลสูงสหรัฐได้พิพากษาว่ากฎหมายของสภาสหรัฐหลายฉบับขัดต่อรัฐธรรมนูญ เช่นการจำกัดการแข่งขันทางการค้า การกำหนดราคาสินค้า การบังคับให้บำเหน็จแก่ลูกจ้างการกำหนดชั่วโมงทำงาน การจำกัดการใช้แรงงานเด็ก ฯลฯ อันเป็นการก้าวออกมาพิจารณาปัญหา นโยบาย (Policy) ในการปกครองโดยตรงทำให้เป็นอุปสรรคต่อรัฐบาล จนประธานาธิบดี Franklin D. Roosevelt เสนอให้มีการปรับปรุงสถาบันศาลใน ค.ศ. 1937 โดยจำนวนผู้พิพากษาศาลสูง สหรัฐที่มี 9 คน มาตั้งแต่ใช้รัฐธรรมนูญนั้น หากผู้พิพากษาคนใดอายุถึง 70 ปีแล้วไม่ยอมออกจากตำแหน่ง ประธานาธิบดีจะขอมีสิทธิแต่งตั้งผู้พิพากษาเพิ่มเท่าจำนวนผู้พิพากษาที่มีอายุ 70 ปี เพื่อให้คนรุ่นใหม่ที่มีทัศนคติใหม่เพิ่มขึ้นในศาลสูงสหรัฐ ในสหรัฐอเมริกาแม้จะมีคำพิพากษาที่วินิจฉัยว่ากฎหมายของรัฐสภาหลายฉบับขัดต่อรัฐธรรมนูญก็ตามแต่นักวิชาการยังคงสงสัยกันตลอด มาว่าแท้จริงศาลควรมีอำนาจดังกล่าวนี้เพียงใด โดยหลายคนเห็นว่าศาลสหรัฐอเมริกามีอำนาจ เช่นนั้นโดยทางปฏิบัติตามความยินยอมโดยปริยายของประชาชน เนื่องจากการใช้มาเป็นระยะเวลาติดต่อกันมานานแล้ว และศาลเป็นองค์กรที่มีอันตรายน้อยที่สุด (the least dangerous) ที่จะทำหน้าที่ได้ดีกว่าองค์กรของรัฐสภา หรือองค์กรบริหาร แต่ก็มี

บุคคลสำคัญในการร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐเคยเสนอว่าในการทบทวนกฎหมายของรัฐสภาว่าถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ศาลต้องไม่เอาทัศนคติของตนเข้าไปแทนที่ทัศนคติของรัฐสภา และควรวินิจฉัยแต่กรณีที่ได้เห็นได้ชัดว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญเท่านั้น (Contrary to the manifest tenor of the constitution) ในแนวทางนี้ศาลสหรัฐอเมริกาจึงพัฒนาหลักเรื่องการจำกัดตนเอง (Self-restraint) ขึ้น โดยจะวินิจฉัยปัญหาความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญเท่าที่จำเป็นและเห็นได้ชัดเท่านั้น (Rule of clear mistake)

อันจัดเป็นแนวทางสายกลางในการยอมรับให้ศาลมีอำนาจเช่นนี้ได้

ในสหรัฐอเมริกาบทบาทของศาลสูงสุดสหรัฐแต่เดิมตั้งใจให้ทบทวนปัญหารัฐธรรมนูญไว้เพื่อพิทักษ์ระบบสหรัฐ การจัดตั้งในชั้นแรกจึงมุ่งหมาย ให้เป็นองค์กรกลางของระบบการปกครองแบบสหรัฐทำนองเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญในยุโรป แต่จากบทบาทในส่วนที่ศาลสูงสุดสหรัฐได้พิจารณา ปัญหาคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเป็นส่วนใหญ่ สภาพการเป็นสถาบันทางการเมืองจึงเลื่อนไปสังเกตได้ไม่เห็นชัดในยุโรปแต่เดิมนักก็ได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจ การจะให้ศาลมาพิพากษาครอบงำรัฐบาลหรือรัฐสภาถือว่าการขัดต่อระบบประชาธิปไตย และเป็นที่ยอมรับโดยชัดแจ้งว่า การที่ศาลชี้ขาดว่ากฎหมายฉบับใดของรัฐสภาขัดต่อรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติในทางลบ (negative act of legislation) เพราะมีผลให้กฎหมายที่รัฐสภาพิจารณาแล้ว ว่าไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญจึงตราออกมานั้น ได้ถูกองค์กรศาลพิจารณาซ้ำว่าเป็นกฎหมายต่อไป และสำหรับกฎหมายของรัฐสภาที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญนั้น Kelsen

2.8 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของไทย

แนวความคิดรัฐธรรมนูญ เป็นกฎหมายสูงสุด ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่ง Federalist NO.78 ราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 มาตรา 61 “บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดๆ มีข้อความแย้งหรือขัดแก่อำนาจรัฐธรรมนูญนี้ ท่านว่าบทบัญญัตินั้นๆ เป็นโมฆะ” โดยให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา 62)

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญชุดแรกที่จัดให้มีขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิล้วนๆ จำนวน 15 คน มาจากการเลือกขึ้นโดยการประชุมร่วมกันของสมาชิกวุฒิสภาและสภาผู้แทน (มาตรา 189) คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ให้มีอำนาจตีความแทนรัฐสภา

การจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 2 ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2492 ด้วยการจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญครั้งที่ 3 มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495

การจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 4 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 ประกอบด้วยบุคคลจากสถาบันนิติบัญญัติและศาลเป็นส่วนสำคัญเช่นเดิม (มาตรา 164) มีอำนาจหน้าที่ พิจารณากฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญตามที่ศาลเสนอมา(มาตรา 175) และปัญหาสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทน(มาตรา 77) สองประการเช่นเดิม

การจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญครั้งที่ 5 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ 2517 ได้มีการพัฒนาต่างจากรูปแบบเดิมค่อนข้างมาก โดยองค์ประกอบมี 9 คน ที่รัฐสภาคณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการการตุลาการ เลือกขึ้นฝ่ายละสามคน (มาตรา 218) มีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นเป็น 5 ประการ คือ (1)วินิจฉัยปัญหากฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญตามข้อเสนอของศาล(มาตรา 225)

การจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 4 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2511 ประกอบด้วยบุคคลจากสถาบันนิติบัญญัติและศาลเป็นส่วนสำคัญเช่นเดิม (มาตรา 164) มีอำนาจหน้าที่ พิจารณากฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญตามที่ศาลเสนอมา(มาตรา 175) และปัญหาสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทน(มาตรา 77) สองประการเช่นเดิมการจัดตั้งคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญครั้งที่ 5 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ 2517 ได้มีการพัฒนาต่างจากรูปแบบเดิมค่อนข้างมาก โดยองค์ประกอบมี 9 คน ที่รัฐสภาคณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการการตุลาการ เลือกขึ้นฝ่ายละสามคน (มาตรา 218) มีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นเป็น 5 ประการ คือ (1)วินิจฉัยปัญหากฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญตามข้อเสนอของศาล(มาตรา 225) (2) พิจารณาสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร(มาตรา 105)(3) พิจารณาความเป็นรัฐมนตรี (มาตรา188) (4) วินิจฉัยปัญหาความถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ของร่างพระราชบัญญัติที่จะนำทูลเกล้า ฯ เพื่อลงพระปรมาภิไธย (มาตรา 224) (5) วินิจฉัยปัญหาเขตอำนาจระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลอื่น หรือระหว่างศาลอื่นด้วยกัน (มาตรา213)

2.9 ที่มาและแนวความคิดพื้นฐานการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ

แนวความคิด รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด เป็นผลให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ย่อมไม่มีผลบังคับได้ จึงมีความจำเป็นต้องปกป้องพิทักษ์ดำรงไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดแห่งรัฐธรรมนูญ

ประเทศต่างๆ ได้จัดตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ให้มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ที่ซ้ำซ้อนว่า บทบัญญัติหรือกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แบ่งออกเป็น 3 องค์กรดังนี้

1. องค์กรที่เรียกว่า “ คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ หรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เป็น องค์กรที่ใช้กับประเทศฝรั่งเศส (รวมทั้งประเทศไทย)
2. องค์กรที่เรียกว่า “ศาลยุติธรรม” มีใช้อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น แคนาดา (ประเทศไทยก็เคยนำมาใช้)
3. องค์กรที่เรียกว่า “ศาลรัฐธรรมนูญ” มีใช้อยู่ในประเทศ ออสเตรเลีย เยอรมันนี เกาหลีใต้ สาธารณรัฐเชค ตุรกี สเปน รวมทั้งประเทศไทยเพิ่งใช้เป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

แนวความคิดการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ

แนวความคิดการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ มีหลายแนวความคิด จำแนกได้ดังนี้

1. แนวความคิดตามกฎหมายมหาชน

รัฐธรรมนูญออสเตรีย ค.ศ. 1920 ได้จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรกตามแนวความคิดของ Hans Kelsen ศาลรัฐธรรมนูญออสเตรียเป็นแม่แบบศาลรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมัน อิตาลี สเปน และเป็นความคิดพื้นฐานการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ ในยุโรปตะวันออก

การจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญออสเตรียในปี ค.ศ 1920 Hans Kelsen มีแนวความคิดว่า ศาลรัฐธรรมนูญต่างจากศาลยุติธรรมทั่วไป ทั้งนี้ศาลยุติธรรมเป็นอำนาจสำคัญอำนาจหนึ่งทางอำนาจตุลาการ การตีความบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญย่อมเป็นการบดบังต่อบทบัญญัติหรือกฎหมายของอำนาจบริหาร และอำนาจนิติบัญญัติที่ได้ตราขึ้น ดังนั้น เพื่อพิทักษ์รัฐธรรมนูญ สมควรที่จะจัดตั้งศาลพิเศษที่มาจากกรมศูนย์อำนาจ (Centralized) โดยการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งบุคคลเป็นผู้ตัดสินตามรัฐธรรมนูญจากอำนาจสำคัญทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อความไม่ลำเอียงและมีความยุติธรรมในการวินิจฉัยชี้ขาด และเพื่อความแน่นอนเป็นบรรทัดฐานเดียวกันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ (Rule of law Through Technology, 2001)

แนวความคิดการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญที่กล่าวมาแล้วนี้ Hans Kelsen มีความคิดจากหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดแห่งรัฐธรรมนูญ (The Supremacy of the constitution) และหลักการแบ่งแยกอำนาจ (The Separative of Powers) กล่าวคือ

- 1.1 หลักความเป็นกฎหมายสูงสุด
2. แนวความคิดตามรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism)

แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม มีพื้นฐานความคิดจาก อริสโตเติลในสมัยกรีก และโรมัน โดยอริสโตเติลเห็นว่า รัฐธรรมนูญมีลักษณะ 3 รูปแบบ คือ รัฐธรรมนูญระบบกษัตริย์ (Monarchy) รัฐธรรมนูญระบบอภิชนาธิปไตย (Aristocracy) และรัฐธรรมนูญระบบสาธารณรัฐ (Constitutional Republic)

สหรัฐอเมริกาได้ร่างรัฐธรรมนูญในปี ค.ศ. 1787 ที่เมือง Philadelphia เมื่อ 17 พฤศจิกายน ค.ศ. 1787 นับว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของโลก ซึ่งเป็นหลักการร่างรัฐธรรมนูญเป็นต้นแบบพื้นฐานของรัฐธรรมนูญนิยมอันสมบูรณ์จนเป็นแม่บทของรัฐธรรมนูญประเทศต่างๆ นำไปปรับในการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ (Precuss, 1995, Wood, 2000)

แนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม เป็นแนวความคิดที่ใช้รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือในการกำหนดรูปแบบการปกครอง และสร้างองค์กระบบกลไกขึ้นใหม่ตามสังคมวิทยาการเมือง (Political Phyeiology) ของแต่ละประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลยุคสมัย

หลักความคิดรัฐธรรมนูญนิยม เป็นการใช้อำนาจรัฐธรรมนูญ เป็นเครื่องมือในการกำหนดรูปแบบการปกครองต่างๆ เช่นระบบประธานาธิบดี ระบบรัฐสภา ระบบกึ่งรัฐบาลภายใต้รัฐสภา เป็นต้น นอกจากนี้ยังเป็นตัวกำหนดกลไกต่างๆ ขึ้น เพื่อถ่วงดุลอำนาจระหว่างองค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ (Check and Balance) ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (The Separation of power) และองค์กรตามรัฐธรรมนูญอันได้แก่ศาลรัฐธรรมนูญ

แนวความคิดการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญตามแนวทางรัฐธรรมนูญนิยมนี้ นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ในการตีความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้วต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ได้เพิ่มเติมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพไว้ทำให้ประเทศต่างๆ ทางยุโรปตะวันออกมีความตื่นตัว เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองจากสังคมวิทยาการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง และפקกกฎหมายรัฐธรรมนูญมีแนวความคิดบัญญัติในเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐานไว้ในรัฐธรรมนูญ ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทหน้าที่เพิ่มขึ้นคือ มีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองตามรัฐธรรมนูญประเทศไทยได้นำหลักความคิดรัฐธรรมนูญนิยม (Constitutionalism) มาปรับใช้ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เพื่อจัดตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้แก่ศาลรัฐธรรมนูญ

3. แนวความคิดเสรีนิยม

Gerald F.Gaus-(1996) ได้อธิบายแนวความคิดตามทฤษฎีเสรีนิยม (liberalism) มาจากพื้นฐานความคิดตามทฤษฎีสัญญาประชาคม (Social contract) ของนักปราชญ์ Thomas Hobbe(1651) John Lock (1689) และ Jean Jacques ,Rousseau (1762) โดยให้ความสำคัญแก่

คุณค่ามนุษย์ของปัจเจกชน(individualism)ภายใต้สภาวะธรรมชาติ(State of nature)มนุษย์แต่ละคนย่อมมีเสรีภาพและความเสมอภาค การกำจัดเสรีภาพและความเสมอภาคต้องมีเหตุ ผลอันควร(Instification)ภายใต้สัญญาประชาคม(Social contract)จึงเป็นที่มาของพื้นฐานความคิดทฤษฎีเสรีนิยม

รูปแบบองค์กรรัฐธรรมนูญ ที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ในประเทศต่างๆของโลก ดังนี้

1) กลุ่มรูปแบบ ศาลรัฐธรรมนูญ

ข้อมูลของDr.ame mavcie,(ค.ศ.2002) Type Document แสดงให้เห็นว่าประเทศต่างๆทั่วโลกได้จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น 58 ประเทศ แบ่งเป็นศาลรัฐธรรมนูญ ยุโรป (European Model) 53 ประเทศและแบบผสมผสานแบบอเมริกา (Mixed European-American Model) จำนวน 5 ประเทศ

2) กลุ่มรูปแบบศาลสูงพิเศษ ข้อมูลของ Dr. Mme Mavcic(ค.ศ.2002)Type Document แสดงให้เห็นว่าประเทศต่างๆ ทั่วโลกที่ใช้ศาลสูงพิเศษมีทั้งสิ้น 81 ประเทศ แบ่งเป็นศาลสูงสหรัฐอเมริกา(American model)จำนวน 52 ประเทศ ส่วนประเทศที่ใช้ผสมผสานกับรูปแบบศาลสูงสหรัฐอเมริกา (Mixed European – American Model)มี 9 ประเทศ

3) กลุ่มรูปแบบคณะกรรมการสภารัฐธรรมนูญและกลุ่มรูปแบบอื่น ๆ

ข้อมูลจาก Dr.Ame Mavcic(ค.ศ.2002) Tye Document อธิบายว่า ยังมีองค์กรรัฐธรรมนูญกลุ่มรูปแบบคณะกรรมการสภารัฐธรรมนูญแบบฝรั่งเศสจำนวน 7 ประเทศ และเป็นกลุ่มรูปแบบคณะกรรมการรัฐธรรมนูญแบบยุโรป 5 ประเทศ นอกนั้นเป็นรูป Jacques Rousseau (ค.ศ. 1762) โดยให้ความสำคัญแก่คุณค่ามนุษย์ของปัจเจกชน(Individualism)ภายใต้สภาวะธรรมชาติ (State of nature)ศาลรัฐธรรมนูญไทยศาลรัฐธรรมนูญไทยเพิ่งมีเป็นครั้งแรกตามที่เป็นบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยได้บัญญัติให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญอย่างกว้างขวาง เรื่องที่ศาลจะมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดนั้นจะต้องเป็นกรณีที่มีข้อพิพาทโดยประเด็นที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญจากรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆที่ผ่านมา นั้นได้กำหนดให้ “ตุลาการรัฐธรรมนูญ” ซึ่งเป็นองค์กรกึ่งตุลาการ เป็นผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้เปลี่ยนสถานะองค์กรที่วินิจฉัยชี้ขาดจากองค์กรในลักษณะของ “องค์กรกึ่งตุลาการ”ของ”คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” มาเป็นองค์กรในลักษณะ”องค์กรตุลาการ”ของ”ศาลรัฐธรรมนูญ”จากการเปลี่ยน

สถานะขององค์การดังกล่าวนี้ทำให้ขอบเขตอำนาจ ในการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญย่อมเป็นไปตามลักษณะของ”องค์การตุลาการ”

องค์การตุลาการสามารถแยกพิจารณาได้ 2 ลักษณะคือ องค์การในทางรูปแบบและองค์การในทางเนื้อหา ดังนี้

ก. องค์การตุลาการในทางรูปแบบ หมายถึงองค์การศาลที่ได้รับการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยให้เป็นองค์การของรัฐที่มีความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี

ข. องค์การตุลาการในทางเนื้อหา หมายถึง องค์การของรัฐที่มีความเป็นกลางที่มีอำนาจวินิจฉัยข้อพิพาทโดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายโดยการดำเนินตามกระบวนการ พิเคราะห์ที่ได้กำหนดไว้เพื่อเป็นการยุติข้อพิพาทดังกล่าวสาระสำคัญ ขององค์การตุลาการในทางเนื้อหา มีดังนี้

1) องค์การนั้นจะต้องเป็นองค์การที่วินิจฉัย ”ข้อพิพาท” ระหว่างคู่กรณี ที่มีการกล่าวอ้างว่า มีการละเมิด บทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งองค์การตุลาการจะต้องตรวจสอบว่าข้อเท็จจริงที่เป็นกรณีข้อพิพาทนั้นว่าเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายหรือไม่ หากเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดไว้ องค์การตุลาการจะต้องวินิจฉัยกรณีดังกล่าวให้เป็นไปตามผลของกฎหมายที่กำหนดไว้

2) ผลของการวินิจฉัย ข้อพิพาทจะต้องมีผลเป็นที่สุดถึงแม้ว่าศาลชั้นต้นวินิจฉัยแล้ว บุคคลนั้นอาจอุทธรณ์ฎีกาไปยังศาลสูงได้ก็ตาม

3) มีวิธีพิจารณาที่เปิดโอกาสให้คู่กรณีได้มีโอกาสในการเสนอข้อโต้แย้งหรือเสนอพยานหลักฐานเพื่อสนับสนุนข้ออ้างหรือข้อคัดค้านของตน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการวิธีพิจารณาขององค์การนั้นจะต้องเป็นไปอย่างเปิดเผย

4) ตุลาการที่วินิจฉัยปัญหาข้อพิพาทนั้นจะต้องมีหลักประกันความเป็นอิสระ

ข้อพิพาทตามรัฐธรรมนูญไทย แบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มดังนี้

กลุ่มที่ 1 ได้แก่ข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญที่อยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดโดยรัฐธรรมนูญมีการควบคุมตรวจสอบวินิจฉัยและพิจารณา คือ

(1) การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายและร่างกฎหมาย

(2) การตรวจสอบการดำเนินการภายในวงงานของรัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอใหม่มีหลักการอย่างเดียวหรือคล้ายกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ถูกลบยั้งไว้

(3) วินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพ

(4) พิจารณาวินิจฉัยในเรื่องที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองว่า มติข้อบังคับของพรรคติดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของ ส.ส. ตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข(มาตรา 47 วรรค สาม) พิจารณาวินิจฉัยว่าบุคคลหรือพรรคการเมืองกระทำการอันขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่(มาตรา 63) พิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกพรรคการเมืองที่ร้องขอเพราะเหตุว่าพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกนั้นมีมติให้คนพ้นจากการเป็นสมาชิก(มาตรา 118(8) พิจารณาวินิจฉัย กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ รัฐธรรมนูญ(มาตรา 266) และพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบหรือไม่ (มาตรา 295)

กลุ่มที่ 2 ข้อพิพาทที่อยู่ในเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่กำหนดโดยกฎหมายอื่น ได้แก่ พระราชบัญญัติที่ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 โดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการสั่งรับหรือไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 (มาตรา17)

(2) การมีมติให้สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองสิ้นสุดลง (มาตรา 22)

(3) การสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองกระทำหรือสั่งให้ออกจากตำแหน่ง (มาตรา 27)

(4) การวินิจฉัยว่ามติข้อบังคับของพรรคการเมืองขัดต่อรัฐธรรมนูญ(มาตรา28)

(5) การตอบรับการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคหรือข้อบังคับพรรคหรือรายการเกี่ยวกับชื่อ อาชีพที่อยู่ และลายมือชื่อของคณะกรรมการบริหารพรรคหรือการจัดตั้งสาขาพรรค(มาตรา 33)

(6) การยุบพรรคการเมือง (ม.45, 67 72 และมาตรา 73)

2.10 ความสำคัญของทฤษฎีแยกอำนาจและถ่วงดุลอำนาจต่อระบบการปกครอง

ระบบการเมืองและการบริหารในสมัยปัจจุบันในหลายประเทศโดยเฉพาะประเทศที่เป็นประชาธิปไตย เช่น อังกฤษ อเมริกา และฝรั่งเศส ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดการแบ่งแยกอำนาจและการถ่วงดุลอำนาจของมองเตสกีเออ ปรัชญาเมธีทางการเมืองและกฎหมายชาวฝรั่งเศส (ในปี ค.ศ. 1748) ซึ่งเป็นผู้ขยายแนวความคิดหลักการแบ่งแยกอำนาจของจอห์น

ลีด (ค.ศ. 1679) จากงานเขียนหนังสือสองเล่มว่าด้วยรัฐบาล (Two Treatises of Civil Government)

มองเตสกีเออได้เขียนหนังสือ “เจตนารมณ์แห่งกฎหมาย” โดยเฉพาะหนังสือเล่มที่ 11 บทที่ 6 ว่าด้วยโครงสร้างการปกครองของอังกฤษ โดยสรุปว่า อิสรภาพย่อมไม่อาจดำรงอยู่ได้ถ้าหากอำนาจทั้งสามฝ่าย คือ อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ (อำนาจตุลาการ) ไม่แยกออกจากกัน เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลระหว่างกัน แต่ไปรวมอยู่ที่คน ๆ เดียว หรือองค์กรเดียวกัน

มองเตสกีเออ กล่าวว่า “ในแต่ละรัฐมีอำนาจอยู่สามชนิด คือ อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร สิ่งต่าง ๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับภูมินาชาติ และอำนาจบริหารซึ่งขึ้นอยู่กับทฤษฎีสำหรับพลเมือง”

อำนาจแรกเป็นอำนาจที่เจ้าผู้ครองนคร หรือผู้บริหารเป็นผู้ออกกฎหมายในช่วงระยะเวลาหนึ่งหรือตลอดกาล โดยอาศัยอำนาจที่สอง คือ อำนาจบริหารจะทำให้เกิดความสงบหรือทำสงคราม ส่งคณะทูตานุทูตให้ความปลอดภัยเตรียมการบุกรุก และด้วยอำนาจที่สาม คือ อำนาจในการตัดสินเขาจะเป็นผู้ลงโทษอาชญากรรมที่ตัดสินมิได้แยกออก

เสรีภาพจะมีไม่ได้ถ้าหากอำนาจตัดสินมิได้แยกออกจากอำนาจอธิปไตย และอำนาจบริหาร หากอำนาจตัดสินไปรวมกับอำนาจบริหาร ผู้พิพากษาย่อมจะมีพลังของผู้คดี

หากคน ๆ เดียวกันหรือคณะบุคคลสำคัญ คณะเดียวหรือคณะขุนนาง คณะประชาชนเดียวกัน มีอำนาจทั้งสาม คือ อำนาจออกกฎหมาย อำนาจนำมติของประชาชนไปปฏิบัติและอำนาจตัดสินอาชญากรรม หรือกรณีพิพาทของบุคคลทุกสิ่งจะถึงหายนะ

อำนาจตัดสินไม่ควรให้กับสภาสูงถาวร แต่ควรที่จะให้บุคคลที่มาจากฝ่ายประชาชนเป็นผู้ใช้ในชั่วระยะเวลาหนึ่งของรอบปี ตามลักษณะการที่กฎหมายให้ไว้เพื่อจัดตั้งศาลซึ่งดำรงอยู่กับตราบเท่าที่มีความจำเป็นเรียกกร่อนั้น

หลักการแบ่งแยกอำนาจและถ่วงดุลอำนาจ ได้ถูกนำมาเป็นหลักในการจัดโครงสร้างทางการเมืองและการปกครองในรูปแบบระบบรัฐสภาอังกฤษ ระบบประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา และระบบถึงรัฐสภาถึงประธานาธิบดีฝรั่งเศส

2.11 ความเป็นมาของการออกเสียงประชามติ

ในปลายศตวรรษที่ 17 ผู้ร่างรัฐธรรมนูญทั้งในฝรั่งเศสและในสหรัฐอเมริกาต่างก็นำเอาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยมาใช้ในการปกครองประเทศ โดยต่างก็ได้เลือกเอาระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนมาใช้ โดยถือหลักว่าพลเมืองและชาติเป็นที่มาของอำนาจทั้ง

สอง แต่ไม่สามารถใช้อำนาจเหล่านั้นได้ ส่วนผู้ใช้อำนาจเป็นพลเมือง แต่ปัญหาที่พลเมืองที่จะเข้ามาใช้อำนาจมี 2 แนวทางในการดำเนินการ คือ

แนวทางแรก นั้นผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 1793 ของฝรั่งเศสต้องการให้ฝรั่งเศสอยู่ใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์และเป็น “สาธารณรัฐ” จึงกำหนดให้ประชาชนรวมกลุ่มเป็น “สภาพื้นฐาน” (Assemblees Primaires) ซึ่งมีหลายระดับ เช่น ระดับเทศบาล และระดับจังหวัด มติและการลงคะแนนต่าง ๆ ทำในสภาพื้นฐานแต่ละสภา การเห็นชอบในร่างกฎหมายจะต้องเกิดจากเสียงส่วนใหญ่ของสภาพื้นฐานทั่วประเทศ

แนวทางที่สอง ได้นำเอาประชาธิปไตยแบบเอเธนส์มาเป็นแบบ แต่ก็ได้ปรับปรุงให้เหมาะสม กล่าวคือ ประชาธิปไตยแบบเอเธนส์นั้น ความคิดริเริ่ม มติและการออกเสียงจะไม่สามารถแยกออกจากกันได้ในสภาประชาชน (Assemblee Du Peuple) นั้น พลเมืองทุกคนสามารถเสนอคัดค้าน หรือขอแก้ไขกฎหมายได้ เช่นเดียวกับระบบรัฐสภาในปัจจุบัน ทั้งสมาชิกรัฐสภาสามารถนำได้เช่นกัน แนวทางทั้งสองนี้เองที่รัฐใหญ่ ๆ ได้นำการแปลงระบบประชาธิปไตยทางตรงมาใช้ โดยแยกกระบวนการนิติบัญญัติออกเป็นขั้นตอนต่าง ๆ และขั้นสุดท้ายให้พลเมืองมาลงมติว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับร่างกฎหมายในฝรั่งเศสมีการออกเสียงโดยประชาชน เพื่อแสดงความเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย เรียกว่า การออกเสียงประชามติ (Refenen Dum) คำว่า “ประชามติ” นั้นเป็นคำที่ใช้สำหรับกระบวนการออกเสียงลงคะแนนของพลเมือง เพื่อแสดงความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับมาตรการที่รัฐบาลเสนอ หรือต่อสิ่งที่เกิดจากความคิดริเริ่มของประชาชน (Une Mititative Populaire)

ปัจจุบันการออกเสียงประชามติแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ

1. การออกเสียงประชามติระดับชาติ
 2. การออกเสียงประชามติระดับท้องถิ่น
- รูปแบบการออกเสียงประชามติมีดังนี้
1. การออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญหรือร่างกฎหมาย
 2. การออกเสียงประชามติเพื่อฝ่ายบริหารขอปรึกษาหรือขอความเห็นจากประชาชน

การออกเสียงประชามติโดยทั่วไปแล้วให้ในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นส่วนใหญ่ แต่ในอดีตประเทศที่มีการปกครองแบบเผด็จการก็ได้เนกระบวนการให้ประชาชนออกเสียงประชามติมาใช้ เช่น ในช่วงต้นของอาณาจักรไรซ์ที่สาม ฮิตเลอร์ ได้สั่งให้มีการนำประชามติถึงสี่ครั้ง เพื่อสอบถามประชาชนว่าเห็นด้วยหรือไม่กับการมอบอำนาจในการ

ปกครองประเทศทั้งหลายให้กับตน จากจำนวนผู้ออกเสียง 98 % ของผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งหมด แสดงความเห็นด้วยถึง 98 – 99 % กับการมอบอำนาจในการปกครองประเทศให้กับฮิตเลอร์

ปัจจุบันหลายประเทศในกลุ่มประชาคมยุโรป เช่น เดนมาร์ก กรีซ ไอร์แลนด์ อิตาลี ลักซัมเบอร์ก โปรตุเกส เยอรมัน หรือประเทศอื่น ๆ ในทวีปยุโรป เช่น บัลแกเรีย ฮังการี สวีเดน สวิสเซอร์แลนด์ และตุรกี หรือประเทศในทวีปเอเชีย ได้แก่ ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น รวมทั้งไทย ต่างก็มีระบบการให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติได้ในหลาย ๆ เรื่อง ไม่ว่าจะเป็นการแสดงประชามติในร่างรัฐธรรมนูญ กฎหมาย สนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ นอกจากนี้บางประเทศก็มีการให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติต่อกฎหมายหรือกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อีกด้วย

ระบบการออกเสียงประชามติ เป็นกระบวนการสำคัญกระบวนการหนึ่งที่ถูกนำมาเป็นส่วนเสริมทฤษฎีตัวแทนของประชาชน กล่าวคือ ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ประชาชนจะไปเลือกผู้แทนเข้าไปใช้อำนาจแทนตนเอง แต่เพื่อให้ประชาชนยังคงเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย จึงกำหนดให้ประชาชนสามารถเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยได้ด้วยตนเองในเรื่องที่เป็นกิจการสำคัญของประเทศด้วยการให้ประชาชนออกเสียงประชามตินั้นเอง

การนำระบบประชาธิปไตยทั้ง 2 ระบบ คือ ระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน และระบบประชาธิปไตยทางตรงมาใช้ควบคู่กัน จะส่งผลให้การปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

2.12 ประวัติความเป็นมาของแนวความคิดระบบการออกเสียงประชามติ

ในนครรัฐกรีกโบราณ ได้ให้สิทธิประโยชน์ประชาชนออกเสียงประชามติในเรื่องกิจการสาธารณะและการออกเสียงประชามติต่อตัวบุคคล (Plebiscite) ในโรม ก่อนที่จะขาดช่วงไปถึง 1500 ปี และกลับมาปรากฏตัวอีกครั้งในยุโรป ซึ่งขณะนั้นยังไม่มีแนวความคิดเป็นที่ยุติว่าควรจะให้มีการออกเสียงแสดงประชามติแน่นอนหรือไม่ แต่มีนักปราชญ์หลายท่านที่มีความคิดไม่ตรงกัน ฝ่ายหนึ่งเห็นประชาชนไม่มีความจำเป็นที่จะออกเสียงแสดงประชามติ เพราะประชาชนได้มอบอำนาจของตนเองในการทำหน้าที่กำหนดนโยบายต่าง ๆ ในการบริหารประเทศให้แก่ผู้แทนของตนแล้ว ควรที่จะปล่อยให้ผู้แทนของตนได้ทำหน้าที่ดังกล่าวในนามประชาชน ต่อมาแนวคิดนี้ก็เริ่มเสื่อม จึงมีแนวคิดใหม่เข้ามาแทนที่ว่าจะจัดให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ โดยให้สิทธิแก่ประชาชนในการออกเสียงแสดงประชามติต่อกิจการหรืองานใด ๆ ที่ตัวแทนของตนได้กระทำลงไปเพราะตัวแทนของประชาชน อาจจะใช้อำนาจนั้นอย่างไม่ถูกต้อง หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนได้ เป็นการกระทำที่ไม่สมต่อเจตนารมณ์ของ

ประชาชนผู้มอบอำนาจให้ กระบวนการออกเสียงแสดงประชามตินี้จึงเป็นกระบวนการที่เข้ามาเสริม “ทฤษฎีตัวแทนของประชาชน” ในระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบัน

การออกเสียงประชามติมี 3 ลักษณะ คือ

1. การลงประชามติแบบของคำปรึกษา เป็นรูปแบบของการปรึกษาผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับเชิญมาเพื่อแสดงความคิดเห็น

2. การลงประชามติแบบหาแนวทาง การลงประชามติแบบนี้ตั้งอยู่บนสมมุติฐานของคำตอบที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้าแล้ว โดยประชาชนไม่มีโอกาสให้คำตอบนอกเหนือจากคำตอบที่ได้กำหนดไว้แล้ว

3. การลงประชามติแบบทำคำตัดสิน

การออกเสียงแสดงประชามติในประเทศต่าง ๆ ในยุโรป อเมริกาใต้ และในเอเชียมีดังนี้

อังกฤษ กำหนดไว้ในมาตรา 128 (2) ให้มีการออกเสียงแสดงประชามติในระดับชาติได้โดยการริเริ่มของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเข้าชื่อกันอย่างน้อย 200,000 คน นอกจากประชาชนจะเข้าชื่อกันออกเสียงประชามติแล้ว รัฐบาลอาจสั่งให้มีการออกเสียงประชามติระดับชาติโดยการเสนอของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐรัฐบาล โดยสมาชิกของวุฒิสภาจำนวน 1 ใน 3 หรือ โดยประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนจำนวน 100,000 คน ตามมาตรา 28 (4)

โปรตุเกส รัฐธรรมนูญมาตรา 115 ให้สิทธิประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนจำนวนมากกว่าครึ่งของผู้มีสิทธิที่มีชื่อในทะเบียนสำมะโนประชากรริเริ่มเสนอให้มีการออกเสียงลงคะแนนประชามติได้

โรมาเนีย รัฐธรรมนูญมาตรา 147 บัญญัติให้การเปลี่ยนแปลงแก้ไขรัฐธรรมนูญ ต้องนำมาออกเสียงแสดงประชามติโดยมาตรา 146 ให้สิทธิประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนจำนวน 500,000 คน (จากจำนวนอย่างน้อยที่สุด $\frac{1}{4}$ ของแต่ละจังหวัด) ตามมาตรา 73 ริเริ่มเสนอกฎหมายได้ แต่ก็ไม่เคยใช้สิทธิที่ว่านี้เลยแต่เคยมีการออกเสียงแสดงประชามติเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญมาแล้ว 1 ครั้งในปี ค.ศ. 1991

สเปน มาตรา 167 กำหนดว่าการเปลี่ยนแปลงแก้ไขรัฐธรรมนูญจะต้องนำมาให้ประชาชนที่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน ให้ความเห็นชอบเสียก่อน โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 1 ใน 10 ร้องขอให้มีการเสนอให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติหรือโดยการริเริ่มของนายกรัฐมนตรี โดยการปรึกษาหารือกับรัฐธรรมนูญตามมาตรา 92.1

กรีซ มาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญจะต้องนำมาออกเสียงแสดงประชามติ โดยการริเริ่มของประธานาธิบดี หลังจากการหารือกับรัฐบาลแล้ว และต้องได้รับความเห็นชอบจากเสียงส่วนมากของสภาผู้แทนราษฎรเสียก่อนตามมาตรา 44.2

รัสเซีย มาตรา 112 บัญญัติว่า การแก้ไขรัฐธรรมนูญต้องนำมาให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ โดยมาตรา 84 ให้สิทธิประธานาธิบดีเป็นผู้เสนอต่อสภานิติบัญญัติให้มีการออกเสียงประชามติ แต่ปรากฏว่านับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1993 เป็นต้นมา ยังไม่มีการออกเสียงแสดงประชามติใด ๆ เลย

สวีเดน ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 4 หมวดที่ 7 ให้สิทธิแก่เสียงส่วนมากของสมาชิกสภา Riksdagen ในการริเริ่มเสนอให้มีการแสดงประชามติในเรื่องใด ๆ และสมาชิก 1 ใน 10 ของรัฐสภาสามารถเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ โดยนำมาให้ประชาชนผู้มีสิทธิลงคะแนนออกเสียงประชามติตามมาตรา 115 หมวดที่ 8 และในปีค.ศ. 2001 ได้มีการออกเสียงแสดงประชามติในเรื่องสกุลเงินเดียวของชาวยุโรป

2. การออกเสียงแสดงประชามติในอเมริกาใต้ ในประเทศเอกวาดอร์ ให้ประชาชนจำนวน 1,000,000 คนเข้าชื่อกันเสนอต่อประธานศาลเลือกตั้งสูงสุด (Supreme Electoral Tribunal) เพื่อให้ประชาชน 12.4 ล้านคนในประเทศได้ออกเสียงแสดงประชามติในเรื่องสำคัญ 6 เรื่อง เช่น ควรจะแปรรูปกิจการของรัฐดีหรือไม่ดี ควรจะจ่ายคืนหนี้เงินกู้ต่างประเทศดีหรือไม่ดี ควรจะให้สหรัฐอเมริกาถอดถอนกำลังทหารออกไปจากฐานทัพอากาศที่เมือง MANTA ดีหรือไม่ดี ควรจะยุบสภาคองเกรสดีหรือไม่ดี ฯลฯ โดยมีศาลเลือกตั้งสูงสุดจะเป็นผู้ตรวจสอบตามกฎหมายเกณฑ์การเข้าชื่อของประชาชนและการจัดงบประมาณสำหรับการจัดทำประชามติ

3. การออกเสียงแสดงประชามติในเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น มีกฎหมายที่ให้สิทธิประชาชนริเริ่มเสนอให้มีการออกเสียงแสดงประชามติ เพื่อเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1996 เกี่ยวกับการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังนิวเคลียร์ และในปีเดียวกันก็มีการออกเสียงแสดงประชามติต่อร่างกฎหมายเกี่ยวกับการลดขนาดของฐานทัพของสหรัฐอเมริกา ที่ริเริ่มเสนอโดยประชาชน ต่อมาในปี ค.ศ. 1997 มีการออกเสียงแสดงประชามติเกี่ยวกับการก่อสร้างเขื่อนกันแม่น้ำในเมือง Yqshingawa

ในระดับท้องถิ่น ให้ประชาชนมีสิทธิเสนอแก้ไขปรับปรุง ยกเลิก หรือบังคับใช้กฎหมายในระดับท้องถิ่น โดยประชาชนจำนวนอย่างน้อย 1 / 50 เข้าชื่อกัน หรือในการเข้าชื่อถอดถอนนายกเทศมนตรี หรือยุบสภาต้องมีประชาชนเข้าชื่ออย่างน้อย 1 / 3 และต้องได้รับการรับรองจากเสียง

ส่วนใหญ่ ในการออกเสียงแสดงประชามตินั้นด้วย และในปี ค.ศ. 1999 มีการเสนอให้ออกเสียงแสดงประชามติรับรองร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชนต่อสภาท้องถิ่น

3. ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ปัจจุบัน เจียมสันดาฎี (2543:153) ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามทฤษฎีการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยตรง ซึ่งมีหลักสำคัญการที่สำคัญ คือ ประชาชนทุกคนมีส่วนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถกระทำได้หลายรูปแบบ เช่น การมีส่วนร่วมในการใช้สิทธิ ประชาชนใช้อำนาจในการจัดทำกฎหมายได้เองโดยตรงหรือโดยทางอ้อม การออกเสียงแสดงประชามติต่อร่างกฎหมาย ต่อด่วนบุคคลการถอดถอนผู้แทนหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่เป็นเจ้าหน้าที่ทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น จากผลการศึกษาปรากฏว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอกฎหมายนั้น ไม่สามารถกระทำได้ง่าย เนื่องจากมีการกำหนดเงื่อนไข เช่น ประชาชนต้องร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมายเป็นจำนวนมากคิดเป็นร้อยละของจำนวนประชาชนที่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน การจำกัดเรื่องที่จะเสนอกฎหมายการมีกระบวนการตรวจสอบร่างกฎหมาย ตรวจสอบรายชื่อและจำนวนผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย เป็นต้น

สุจิต บุญบงการ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2535:53) ได้ศึกษาพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั่วไป ครั้งที่ 12 เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2522 พบว่าผู้ที่อาศัยในกรุงเทพมหานคร เลือกพรรคมากกว่าเลือกบุคคล และในการศึกษาพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป ครั้งที่ 13 เมื่อวันที่ 18 เมษายน 2526 (2527:151) พบว่าเขตกรุงเทพมหานครร้อยละ 39 เลือกพรรคมากกว่าบุคคล ส่วนผู้อยู่นอกเขตกรุงเทพมหานครที่อยู่ในตัวเมืองและชนบท

ศุภฤกษ์ ชินะโชติ (2534:บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความรู้ความเข้าใจ ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ของนายทหารสัญญาบัตรที่สังกัดกรมกิจการพลเรือนทหารบก ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยระดับสูง เมื่อจำแนกตามสภาพของยศ ตำแหน่งอายุ อายุราชการ ระดับการศึกษา ลักษณะงานที่ปฏิบัติและฐานะทางเศรษฐกิจ พบว่ามีเพียงปัจจัย ด้านยศ อายุความ อายุราชการ ระดับการศึกษา สาขาวิชาการศึกษา การศึกษาเพิ่มเติมเท่านั้น ที่มีผลทำให้เกิดความแตกต่างในระดับความรู้ความเข้าใจทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

ชัยวัฒน์ รัฐขจร (2532:บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาความเข้าใจทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองจังหวัดชลบุรี ในปีพ.ศ. 2520 พบว่า ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจการเมืองในระบบประชาธิปไตย รวมทั้งความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมทางการเมือง การปกครองโดย

พบว่าเพศชายจะมากกว่าเพศหญิง นอกจากนั้นระดับการศึกษา มีอิทธิพลต่อความรู้ความเข้าใจทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย และความกระตือรือร้นในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง พบว่า ผู้ที่มีระดับการศึกษายิ่งสูงขึ้น จะมีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองและมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าผู้ที่มีการศึกษาต่ำ

สาโรจน์ ลำสีรัตน์ (2543:34) ได้ศึกษาเปรียบเทียบการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพระหว่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2538 กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พบว่าถึงแม้ประเทศไทยจะเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแล้วก็ตาม หลักการประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ นั้นถูกกลืนโดยผู้ถืออำนาจรัฐและกลุ่มอิทธิพลระดับต่าง ๆ ความผันผวนทางการเมืองซึ่งถูกครอบงำด้วยเผด็จการทหารตลอดระยะเวลาเกือบ 50 ปี เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่บรรลุผล จึงทำให้ประชาชนแสวงหากลไกที่จะปรับเปลี่ยนระบบการเมืองการปกครองจากระบบผู้แทน และระบบราชการที่ยังขาดความโปร่งใส ไปสู่สภาพที่เป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง โยมีประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง ด้วยเหตุนี้จึงทำให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีหน้าที่เข้ามาร่างรัฐธรรมนูญ จึงได้ให้ความสำคัญกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนและได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญไว้อย่างกว้างขวางมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์ (2532:34) ได้ศึกษาที่มาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของไทย กำเนิดขึ้นจากแนวความคิดรัฐธรรมนูญแบบตะวันตก “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด กฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญ ย่อมเป็นกฎหมายที่ไม่สมบูรณ์” รัฐธรรมนูญไทยได้นำ “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด” มาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของไทย เริ่มตั้งแต่รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ฉบับแรก ปี พ.ศ. 2475 ถึงแม้จะมีได้บัญญัติว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญให้ตกเป็นโมฆะ (มาตรา 61) โดยให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ตีความว่ากฎหมายใดขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (มาตรา 62) จนต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 (ฉบับที่ 3) ได้บัญญัติให้มี “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” ให้ทำหน้าที่วินิจฉัยกฎหมายใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแทนรัฐสภาและยึดถือเป็นแนวทางโดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอีกหลายฉบับ จากผลการศึกษาเห็นว่าการให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญน่าจะเป็นผลดีว่าการให้ศาลปกติเป็นผู้มีอำนาจในส่วนนี้ เพราะการให้ทบทวนได้โดยการทำให้ทราบได้แน่ชัดภายในระยะเวลาอันสั้นว่าบทกฎหมายใดขัด

ต่อรัฐธรรมนูญ โดยในระบบที่ให้ศาลปกติดำเนินการต้องใช้เวลายาวนานกว่าคดีจะขึ้นสู่ศาลสูง เป็นที่ยุติ และการจัดให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะยังช่วยในการกลั่นกรองจัดหา ผู้เชี่ยวชาญ กฎหมายรัฐธรรมนูญโดยตรงได้แนวพัฒนาในการตีความรัฐธรรมนูญจะได้มั่นคง และเดินไปโดยถูกต้อง โดยพิจารณาเห็นว่าถ้าให้ศาลทั่วไปพิจารณาคดีกฎหมายรัฐธรรมนูญ ได้นั้น ศาลมีผู้พิพากษาเป็นจำนวนมาก ถ้าให้มีอำนาจตีความหรือวินิจฉัยกฎหมายใดที่ขัดหรือ แย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก็จะทำให้ความหมายของรัฐธรรมนูญไม่อยู่กับร่องกับรอยได้ การมีคณะตุลา การรัฐธรรมนูญนั้น ยังทำให้สามารถพัฒนาคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้เป็นองค์กรกลางในทาง การเมืองได้

วันเฉลิม ว่องสนั่นศิลป์ (2546) ได้ศึกษาปัญหาเกี่ยวกับอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคดีของ ศาลรัฐธรรมนูญ โดยได้ศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็น รัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติ “ศาลรัฐธรรมนูญ” ไว้ พบว่าการมีศาลรัฐธรรมนูญจะทำให้ปัญหาที่ เกิดจากการใช้บทบัญญัติต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญนั้น จะคลี่คลาย เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมี ประสิทธิภาพในการใช้บทบัญญัติดังกล่าวมากขึ้น ศาลรัฐธรรมนูญมีสถานะเป็นองค์กรอิสระ ต่าง จาก “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” ซึ่งเป็น “องค์กรกึ่งตุลาการ” รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ปี พ.ศ. 2540 จึงได้เปลี่ยนสถานะองค์กรที่วินิจฉัยชี้ขาดจากองค์กรในลักษณะของ “องค์กรกึ่งตุลาการ” ของ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ มาเป็นองค์กรในลักษณะ “องค์กรตุลาการ” ของ “ศาลรัฐธรรมนูญ” ทำให้การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญย่อมเป็นไปตามลักษณะของ “องค์กรตุลาการ”

4. สรุปสาระสำคัญและสมมุติฐานการวิจัย

1. ความแตกต่างกันในเรื่องระดับการศึกษาและอาชีพจะมีผลต่อความรู้ความเข้าใจการ ปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่แตกต่างกัน
2. การคล้อยตามของประชาชนที่มีความแตกต่างกันในเรื่องการศึกษาและอาชีพตาม กลุ่มอ้างอิงได้แก่ คณะปฏิวัติคณะรัฐประหาร นักการเมืองและนักวิชาการที่มีผลต่อ การปฏิรูประบบการเมืองของไทย
3. ความแตกต่างกันในเรื่องระดับการศึกษาและอาชีพจะมีผลต่อการปฏิรูประบบ การเมืองของไทย
4. ความแตกต่างกันในเรื่องระดับการศึกษาและอาชีพจะมีผลต่อการมีส่วนร่วมทางการ เมืองใน การร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 18



มหาวิทยาลัยศรีปทุม
SRIPATUM UNIVERSITY



มหาวิทยาลัยศรีปทุม
SRIPATUM UNIVERSITY



มหาวิทยาลัยศรีปทุม
SRIPATUM UNIVERSITY

บทที่ 3 ระเบียบวิธีการวิจัย

3.1 รูปแบบการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษารัฐธรรมนูญต่างประเทศและรัฐธรรมนูญไทยทุกฉบับซึ่งมีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตยที่สำคัญที่สุด เพราะ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญมาแล้ว 17 ฉบับ มีการปฏิวัติ รัฐประหารถึง 8 ครั้ง ทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยขาดความต่อเนื่อง การวิจัยจึงมุ่งวิเคราะห์ตามแนวทางทฤษฎีการทำของพิช ไบน์และเอกชน เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ(Survey Research) และใช้วิธีการดำเนินการวิจัยดังต่อไปนี้ คือ

3.2 กำหนดประชากรและการเลือกกลุ่มตัวอย่าง ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นประชากรทั้งในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด ที่มีความแตกต่างในเรื่องระดับการศึกษาและอาชีพ จำนวน 4,980 คน

กลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยได้กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดที่ระดับความเชื่อมั่น 98% ($\alpha = .02$) เทียบตารางกำหนดกลุ่มตัวอย่าง ของยามาเน่ (Yamane . 1967 : 885) ซึ่งเท่ากับ จำนวน 370 คน จากนั้นจำแนกกลุ่มตัวอย่าง แล้วสุ่มกลุ่มตัวอย่าง เมื่อส่งแบบสอบถามไปแล้ว ได้ข้อมูลย้อนกลับ 350 คน คิดเป็นร้อยละ 95 ดังแสดงผลในตารางที่ 1 .

ตารางที่ 1 รายละเอียดกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามการศึกษา

สถานภาพของประชาชน	ความถี่	ร้อยละ
(N = 365)		
1. การศึกษา	188	8.4
1.1 ประถมศึกษา	289	12.4
1.2 มัธยมศึกษาตอนต้น	94	4.2
1.3 ประโยควิชาชีพขั้นต้น (ป.ว.ช.)	18	0.8
1.4 มัธยมศึกษาตอนปลาย	79	3.9
1.5 ประโยควิชาชีพขั้นสูง (ปวส.)		

สถานภาพของประชาชน	ความถี่ (N = 365)	ร้อยละ
1.6 อนุปริญญา	96	4.3
1.7 ปริญญาตรี	1,073	48.0
1.8 ปริญญาโท	287	12.8
1.9 ปริญญาเอก	113	5.1
รวม	2,237	100

ตารางที่ 2 รายละเอียดของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอาชีพ

สถานภาพของประชาชน	ความถี่ (N = 365)	ร้อยละ
2. อาชีพ		
2.1 ค้าขาย	147	6.6
2.2 รับจ้าง		
2.3 ประกอบธุรกิจ	179	0.3
2.4 รับราชการ	109	4.9
2.5 พนักงานรัฐวิสาหกิจ	102	4.6
2.6 พนักงานภาครัฐ	74	0.33
2.7 พนักงานภาคเอกชน	271	12.1
2.8 นักวิชาการ	112	5.0
2.9 นักกฎหมาย ทนายความ	6	0.3

สถานภาพของประชาชน	ความถี่ (N = 365)	ร้อยละ
2.10 ผู้พิพากษา	51	2.3
2.11 อัยการ	28	1.3
2.12 นายแพทย์	38	1.7
2.13 พยาบาล	21	0.9
2.14 วิศวกร สถาปนิก	33	1.5
2.15 นักเรียน นักศึกษา	18	0.8
2.16 นักการเมือง	695	31.1
2.17 นักธุรกิจ	15	0.7
2.18 ทหาร	36	1.6
2.19 ตำรวจ	13	0.6
2.20 ชาวนา ชาวสวน ชาวไร่	256	11.4
รวม	2,237	100

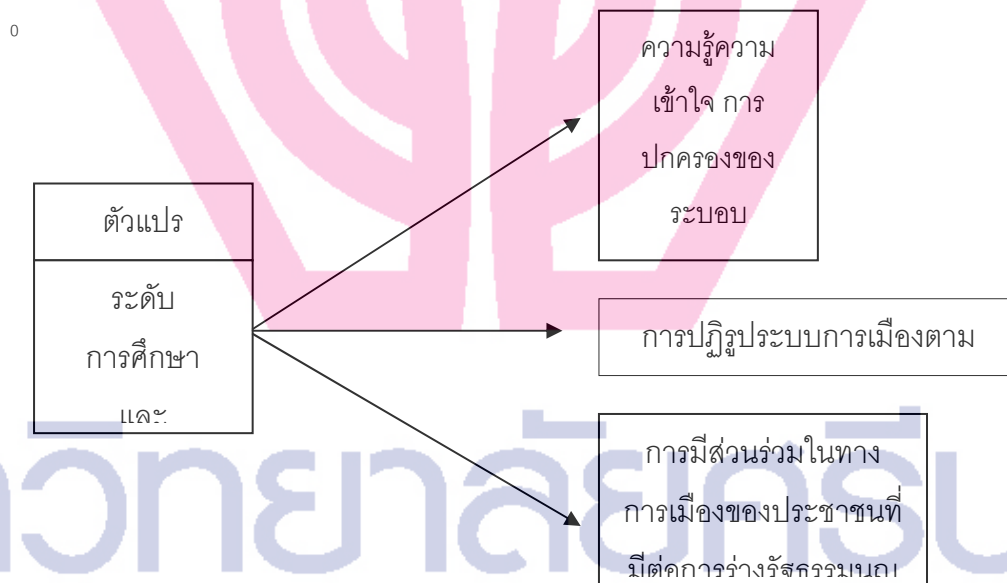
3.3 ขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย

- 1) ศึกษาแนวทางการจัดทำรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์
- 2) ศึกษาผลงานวิจัยของบุคคลต่างๆที่ได้ทำการวิจัยเสร็จเรียบร้อยแล้ว โดยคัดเลือกเฉพาะเรื่องวิจัยที่สามารถนำมาเป็นประโยชน์ต่อการทำวิจัยในครั้งนี้
- 3) สืบค้นหาแหล่งข้อมูลจากห้องสมุดของสถาบันต่างๆ เว็บไซต์ วารสาร หนังสือพิมพ์และบทความที่เกี่ยวข้อง
- 4) เข้าร่วมการประชุมและการสัมมนาหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ที่จัดขึ้น เพื่อนำข้อมูลมาเป็นประโยชน์ในการทำวิจัย ครั้งนี้
- 5) ศึกษา, สนทนาแลกเปลี่ยนความรู้ในเรื่องที่ทำวิจัยครั้งกับผู้ที่ทรงคุณวุฒิมีความรู้และประสบการณ์
- 6) ศึกษาโปรแกรมสำเร็จรูป เอส พี เอส เอส (SPSS) เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัย

- 7) ศึกษาข้อมูลที่ได้มาจากแหล่งต่างๆ เพื่อจัดลำดับความสำคัญ
- 8) ดำเนินการจัดทำรายงานวิจัยให้เป็นไปตามขั้นตอนที่สำนักวิจัย มหาวิทยาลัยศรีปทุมได้กำหนดเป็นแบบแผนขั้นตอนไว้

3.4 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ แบบการวัดความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ และแบบวัดพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทั้งประเทศเพื่อร่างรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 18) ให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยที่ยั่งยืนถาวรต่อเนื่องตลอดไป ซึ่งสร้างตามทฤษฎีการกระทำด้วยเหตุผลของเอเชน และฟิชไบน์ (Ajzen and Fishbein 1980) ตามรูปแบบต่อไปนี้



ตารางที่ 3 แสดงรูปแบบความสัมพันธ์ของตัวแปร ซึ่งเป็นตัวกำหนดการสร้างแบบวัดความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด การปฏิรูประบบการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 18

วิธีการดำเนินการสร้างเครื่องมือ

1. ศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญของไทยและต่างประเทศที่มีบทบาทในการพัฒนาประชาธิปไตย

2. ศึกษาค้นคว้าการสร้างแบบวัดตามทฤษฎี การกระทำด้วยเหตุผล(The theory of Reasoned Action)ของฟิชไปน์และเอเชน

3. สร้างแบบวัดตามขั้นตอน ต่อไปนี้

3.1 ทำแบบสอบถามปลายเปิด เพื่อหาความเชื่อเด่นชัด (Salient Beliefs)และกลุ่มอ้างอิงเด่นชัด (Salient Referents)ที่มีต่อรัฐธรรมนูญเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย ตามแนวทฤษฎีการกระทำด้วยเหตุผล

3.2 นำแบบสอบถามปลายเปิด ไปให้ประชาชนต่างระดับการศึกษาและอาชีพ จำนวน 300 คน ตอบคำถาม

3.3 นับแบบสอบถามจาก 3.2 แยกนับค่าความถี่ของความเชื่อ

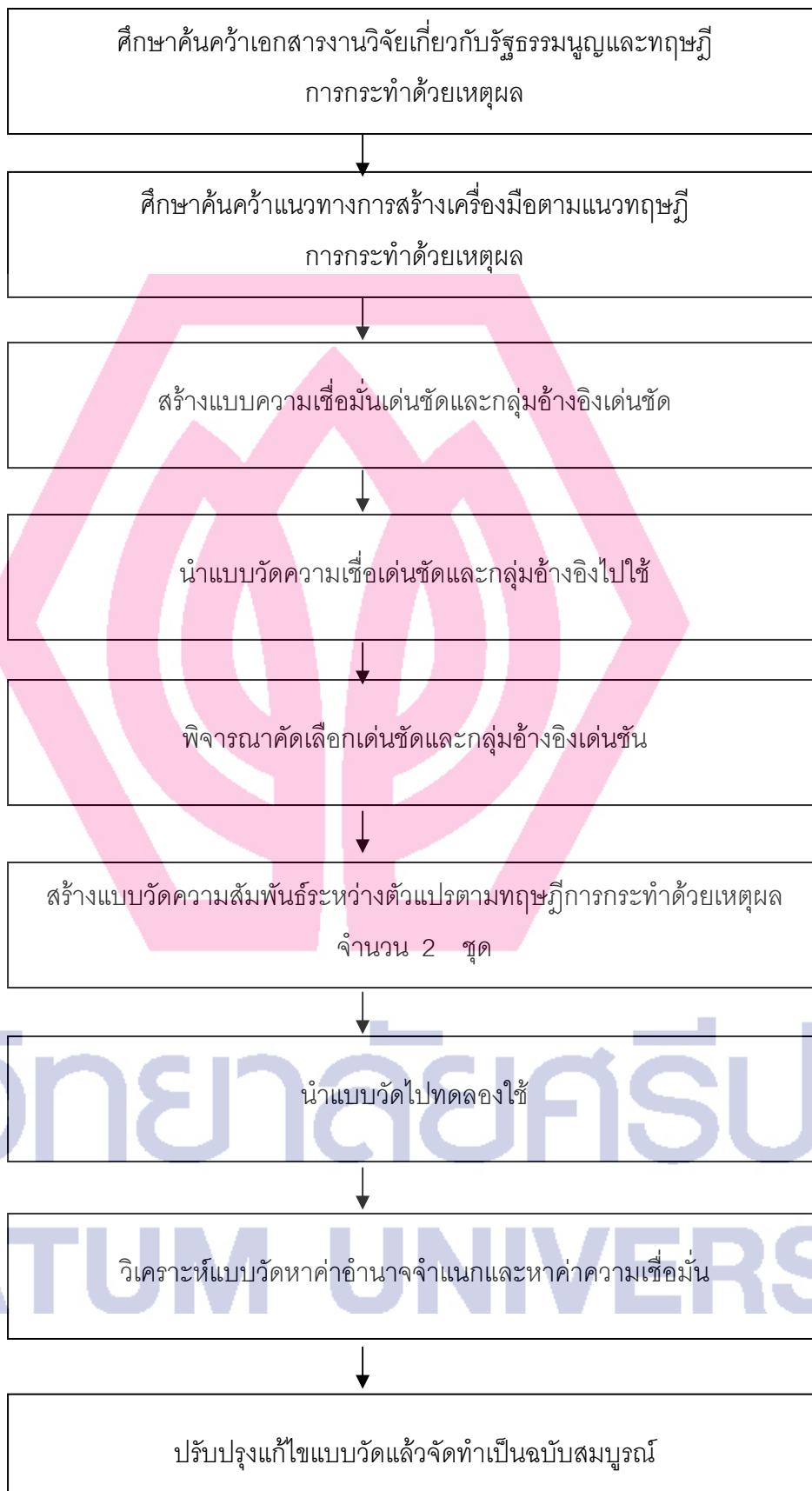
3.4 พิจารณาคัดเลือกข้อความที่เป็นความเด่นชัด นำไปสร้างแบบสอบถามจำนวน 5 ชุด

3.5 นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นทั้ง 2 ชุดไปทดลองใช้ (tryout) กับประชาชนที่มีภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัดและกรุงเทพมหานคร ที่ไม่ได้เป็นกลุ่มตัวอย่างจำนวน 2,237 คน

3.6 วิเคราะห์แบบสอบถามจากการทดลองใช้ หาค่าอำนาจ จำแนกของข้อคำถามรายข้อและหาค่าความเชื่อมั่น

3.7 ปรับปรุงแก้ไขแบบสอบถาม

วิธีดำเนินการสร้างเครื่องมือแสดงเป็นแผนภูมิลำดับขั้นดังนี้



คำถามข้อที่	คำชี้แจงปลายมาตราวัด					คะแนน
- แบบวัดรัฐธรรมนูญที่มีผลต่อการ สร้างความรู้ความเข้าใจต่อการ ปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข	เห็นด้วย มากที่สุด	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย	ไม่ค่อยเห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย	4 3 2 1 0
- แบบวัดรัฐธรรมนูญที่มีผลต่อการ พัฒนาในทางการเมืองของไทย				ไม่เห็นด้วย		3 -3
- แบบวัดรัฐธรรมนูญที่มีผลต่อการมี ส่วนร่วมของประชาชนในการร่าง รัฐธรรมนูญ (ฉบับถาวร) ฉบับที่ 18	เห็นด้วย			ไม่เห็นด้วย		3 -3

ลักษณะของเครื่องมือ

เครื่องมือแบ่งออกเป็น 2 ตอน

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ตอบแบบวัด ได้แก่ประชาชนต่างระดับการศึกษาและต่างอาชีพ

ตอนที่ 2 แบบวัดความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยและบทบาทของ

รัฐธรรมนูญที่มีผลต่อการปฏิรูประบบการเมือง และการมีส่วนร่วมของประชาชนมีข้อ

คำถามรวม ข้อแยกได้ดังนี้

คำถามข้อ - แบบวัดรัฐธรรมนูญที่มีผลต่อการสร้างความรู้ความเข้าใจต่อการปกครองระบอบ
ประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จำนวน 9 ชุดแบบ

คำถาม

คำถามข้อ - แบบวัดรัฐธรรมนูญที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่างรัฐธรรมนูญ
(ฉบับถาวร) ฉบับที่ 18 จำนวน 41 ข้อ

เกณฑ์ในการให้คะแนน

ให้คะแนนแบบวัดบทบาทของรัฐธรรมนูญที่มีผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยของ
ประเทศไทย

3.5 การรวบรวมข้อมูล

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการทำวิจัยครั้งนี้ ได้นำแบบสอบถามไปแจกดังนี้

1) นำแบบสอบถามเพื่อทดสอบความสมบูรณ์ของแบบสอบถามจำนวน 300 ชุด ให้กับกลุ่มตัวอย่างตอบแบบสอบถามด้วยตนเอง โดยขอความร่วมมือและชี้แจงวัตถุประสงค์ในการตอบแบบสอบถาม ได้รับแบบสอบถามกลับคืนมาจำนวน 300 ชุด คิดเป็นร้อยละ 100

2) นำแบบสอบถามมาปรับปรุงให้มีความสมบูรณ์เพื่อเป็นไปตามสมมุติฐานที่วิจัย และส่งแบบสอบถามจำนวน 2,500 ชุด ให้กับผู้ตอบแบบสอบถามทั้งที่มีภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด ได้รับแบบสอบถามกลับคืนมาจำนวน 2,237 ชุด คิดเป็นร้อยละ 89

3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล

นำแบบสอบถามที่ได้รับกลับคืนมาตรวจสอบความสมบูรณ์ของแบบสอบถามและลงรหัสเชิงวิเคราะห์ตามขั้นตอนดังนี้

1.การวิเคราะห์ ข้อมูล พื้นฐาน ได้แก่ เพศ อายุ ภูมิลำเนาการศึกษาและอาชีพ สถิติที่ใช้คือการหาค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentages)

2.วิเคราะห์ ความรู้ ความเข้าใจ การมีจิตสำนึก การปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

3. วิเคราะห์ความรู้ ความเข้าใจในการปฏิรูประบอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สถิติที่ใช้ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

4. วิเคราะห์การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับสมบูรณ์) ฉบับที่ 18

5. ทดสอบสมมุติฐาน โดยการหาความสัมพันธ์ระหว่างค่าตัวแปรต่างๆ โดยใช้ ค่าสถิติ (T – Test)



มหาวิทยาลัยศรีปทุม
SRIPATUM UNIVERSITY

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูล ที่ได้มาวิเคราะห์ด้านสถิติ และสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล โดยนำเสนอข้อมูลแบ่งออกเป็น ผลการดำเนินการวิเคราะห์ดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่างได้แก่ภูมิหลังของส่วนบุคคล
2. ความรู้ความเข้าใจรัฐธรรมนูญ
3. ผลการวิเคราะห์บทบาทของรัฐธรรมนูญ เพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศไทย
 - 3.1 สิทธิและเสรีภาพของประชาชน
 - 3.2 การปฏิรูประบบการเมือง
 - 3.3 การมีส่วนร่วมทางการเมือง
4. การทดสอบสมมุติฐาน
 - 4.1 ความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย
 - 4.2 การปฏิรูประบบการเมืองตามรัฐธรรมนูญ
 - 4.3 การมีส่วนร่วมในทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐาน

จากการวิเคราะห์แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถามโดยการแจกแจงความถี่และค่าร้อยละ ตามตัวแปรที่ศึกษา ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศและประชากร

เพศ	ประชากรในกรุงเทพฯ		ประชาชนในต่างจังหวัด	
	จำนวน(n)	ร้อยละ(%)	จำนวน(n)	ร้อยละ(%)
ชาย	538	58.06	591	41.06
หญิง	414	41.04	694	58.04
รวม	952	100	1,285	100

ตาราง แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามประชากร

ประชากร	จำนวน (ความถี่)	ค่า (เปอร์เซ็นต์)	การคำนวณ ค่าเปอร์เซ็นต์
กรุงเทพฯ	952	42.6	42.6
ต่างจังหวัด	1,285	57.4	100
รวม	2,237	100	

ตาราง แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศ

กลุ่มประชากร	เพศ		รวม
	เพศชาย	เพศหญิง	
กรุงเทพฯ	538	414	952
ต่างจังหวัด	591	694	1,285
รวม	1,129	1,108	2,237

จากตารางที่ 1 พบว่าตอบแบบสอบถามจำนวน 2,237 คน เป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพฯที่เป็นผู้ชายและผู้หญิงจำนวน 952 คน เป็นผู้ชายร้อยละ 58.06 เป็นผู้หญิงร้อยละ 41.04 สำหรับผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัดเป็นผู้ชายและผู้หญิงจำนวน 1,285 คน เป็นผู้ชายร้อยละ 41.05 และเป็นผู้หญิงร้อยละ 58.04 รวมจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นผู้ชายจำนวน 1,129 คน และเป็นผู้หญิงจำนวน 1,108 คน

ตารางที่ 2 การแสดงผลจำนวนกลุ่มประชากรระหว่างกรุงเทพฯกับต่างจังหวัด

อายุ	ประชากรในกรุงเทพฯ		ประชาชนในต่างจังหวัด	
	จำนวน(n)	ร้อยละ(%)	จำนวน(n)	ร้อยละ(%)
18 – 25	289	30.9	536	40.4
26 – 35	69	6.9	308	20.4
36 – 45	226	23.5	289	20.2
46 – 45	286	30.5	71	4.0
56 – 65	82	8.21	81	5.0
รวม	952	100	1,285	100

จากตารางที่ 2 ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 2,237 คนเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพฯจำนวน 952 คน และผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัดจำนวน 1,285 คนแยกตามอายุระหว่าง 18 – 25 ปี มีจำนวนมากเป็นลำดับที่หนึ่งคือร้อยละ 30.9 ลำดับที่สองอายุตั้งแต่ 46 – 55 ปี ร้อยละ 30.9 ลำดับที่สามอายุตั้งแต่ 36 – 45 ปี ร้อยละ 23.5 ลำดับที่สี่อายุ 56 -65 ร้อยละ 8.21 และลำดับที่ห้าอายุ 26 – 35 ปี ร้อยละ 6 – 9 สำหรับผู้ตอบแบบสอบถามที่มีภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัด ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 18 – 25 ปี มีจำนวนมากเป็นลำดับที่หนึ่งคิดเป็นร้อยละ 40.4 ลำดับที่สองอายุตั้งแต่ 26 -35 คิดเป็นร้อยละ 20.2 ลำดับที่สี่อายุตั้งแต่ 56 – 65 คิดเป็นร้อยละ 81 และลำดับที่ห้าอายุตั้งแต่ 46 – 55 คิดเป็นร้อยละ 4.0

ตารางที่3 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามกลุ่มการศึกษา

การศึกษา	ความถี่	เปอร์เซ็นต์	ค่าเปอร์เซ็นต์ (ค่าจริง)
ประถมศึกษา	188	8.4	8.9
มัธยมศึกษาตอนต้น	289	12.9	13.6
ประโยควิชาชีพขั้นต้น (ป.ว.ช)	94	4.2	4.4

การศึกษา	ความถี่	เปอร์เซ็นต์	ค่าเปอร์เซ็นต์ (ค่าจริง)
มัธยมศึกษาตอนปลาย	18	0.8	0.8
ประโยควิชาชีพระดับสูง(ป.ว.ส)	79	3.5	3.7
อนุปริญญา	96	4.3	4.5
ปริญญาตรี	1,073	48.3	50.5
ปริญญาโท	287	12.8	13.5
ปริญญาเอก	113	5.1	
รวม	2,237	100	100

จากตารางที่ 3 พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามที่มีภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพฯและต่างจังหวัดจำนวน 2,237 คน แบ่งตามระดับการศึกษาตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาจนถึงระดับปริญญาเอก โดยผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพฯ จำนวน 952 คน ผู้ที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีมีจำนวนมากเป็นลำดับที่หนึ่งจำนวน 425 คนคิดเป็นร้อยละ 19 ลำดับที่สองได้แก่การศึกษาระดับปริญญาโทจำนวน 205 คนคิดเป็นร้อยละ 9.2 ร้อยละ 4.3 ลำดับที่สี่ได้แก่การศึกษาระดับปริญญาเอกจำนวน 83 คน คิดเป็นร้อยละ 3.7 ลำดับที่ห้าได้แก่การศึกษาระดับ ป.ว.ส จำนวน 78 คนคิดเป็นร้อยละ 3.5 ลำดับที่หกได้แก่การศึกษาระดับประถมศึกษาจำนวน 36 คน คิดเป็นร้อยละ 1.6 ลำดับที่ 7 ได้แก่การศึกษาระดับ มัธยมศึกษาตอนต้นจำนวน 26 คน คิดเป็นร้อยละ 1.2 ลำดับที่ 8 ได้แก่การศึกษาระดับมัธยมปลายจำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 0.08 และลำดับสุดท้ายได้แก่การศึกษาระดับ ป.ว.ช จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 0.04 สำหรับผู้มีภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัดผู้ที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี มีจำนวนมากเป็นลำดับที่หนึ่งจำนวน 648 คนคิดเป็นร้อยละ 29 ลำดับที่สองผู้มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นจำนวน 263 คนคิดเป็นร้อยละ 11.7 ลำดับที่สาม ผู้ที่มีการศึกษาระดับประถมศึกษาจำนวน 152 คนคิดเป็นร้อยละ 6.8 ลำดับที่สี่ผู้มีการศึกษาระดับ ป.ว.ช. จำนวน 93 คน คิดเป็นร้อยละ 4.1 ลำดับที่ห้าผู้มีการศึกษาระดับปริญญาโทจำนวน 82 คน คิดเป็นร้อยละ 4.1 ลำดับที่หกผู้มีการศึกษาระดับปริญญาเอกจำนวน 30 คน คิดเป็นร้อยละ 1.3 ลำดับที่เจ็ด ผู้มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอน

ปลายจำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 0.7 และลำดับสุดท้ายผู้มีการศึกษาระดับ ป.ว.ส. จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 0.04

รวมผู้ที่ตอบแบบสอบถามระดับประถมศึกษา 188 คน คิดเป็นร้อยละ 8.4 ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 289 คนคิดเป็นร้อยละ 12.9 ระดับ ป.ว.ช. จำนวน 94 คนคิดเป็นร้อยละ 4.2 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายจำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 0.8 ระดับ ป.ว.ส. จำนวน 79 คนคิดเป็นร้อยละ 3.5 ระดับอนุปริญญา จำนวน 96 คน คิดเป็นร้อยละ 4.3 ระดับปริญญาตรีจำนวน 1,073 คน คิดเป็นร้อยละ 48 ระดับปริญญาโทจำนวน 287 คนคิดเป็นร้อยละ 12.8 ระดับปริญญาเอกจำนวน 113 คนคิดเป็นร้อยละ 5.1

ตารางที่ 4 แสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอาชีพ

กลุ่มอาชีพ	ความถี่	เปอร์เซ็นต์	เปอร์เซ็นต์ (ค่าจริง)
ค้าขาย	147	6.6	6.6
ประกอบธุรกิจ	179	8.0	8.0
รับราชการ	109	4.9	4.9
พนักงานรัฐวิสาหกิจ	102	4.6	4.6
ครู – อาจารย์	271	12.1	12.1
พนักงานภาคเอกชน	112	5.0	5.0
นักวิชาการ	6	.3	.3
นักกฎหมาย – ทนายความ	51	2.3	2.3
ผู้พิพากษา	28	1.3	1.3
อัยการ	38	1.7	1.7
นายแพทย์	21	.9	.9
พยาบาล	33	1.5	1.5
วิศวกร สถาปนิก	18	.8	.8
นักเรียน – นักศึกษา	695	31.1	31.1
นักการเมือง	15	.7	.7

กลุ่มอาชีพ	ความถี่	เปอร์เซ็นต์	เปอร์เซ็นต์ (ค่าจริง)
นักธุรกิจ	36	1.6	1.6
ทหาร	13	.6	.6
ตำรวจ	33	1.5	1.5
ชาวนาและอื่นๆ	256	11.4	11.4
รวม	2,237	100	100

จากตารางที่ 4 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมดจำนวน 2,237 คน แยกตามอาชีพสำหรับผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพฯ จำนวน 952 คน และผู้ที่มีอาชีพที่มีภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัดจำนวน 1,285 คน สำหรับผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในกรุงเทพฯ ผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นนักเรียน – นักศึกษามีมากเป็นลำดับที่หนึ่งมีจำนวน 264 คน คิดเป็นร้อยละ 27.7 ลำดับที่สองผู้ที่มีอาชีพ ครู – อาจารย์ จำนวน 108 คน คิดเป็นร้อยละ 11.3 ลำดับที่สามอาชีพธุรกิจจำนวน 95 คน คิดเป็นร้อยละ 9.9 ลำดับที่สี่อาชีพพนักงานรัฐวิสาหกิจจำนวน 82 คน คิดเป็นร้อยละ 8.6 ลำดับที่ห้าอาชีพพนักงานภาคเอกชนจำนวน 78 คน คิดเป็นร้อยละ 8.1 ลำดับหกอาชีพข้าราชการจำนวน 55 คน คิดเป็นร้อยละ 5.7 ลำดับที่เจ็ดอาชีพนักกฎหมาย-ทนายความจำนวน 51 คน คิดเป็นร้อยละ 5.35 ลำดับที่แปด อาชีพพนักงานภาครัฐจำนวน 39 คน คิดเป็นร้อยละ 4.0 ลำดับที่เก้าอาชีพพนักงานอัยการจำนวน 38 คน คิดเป็นร้อยละ 3.9 ลำดับที่สิบอาชีพพยาบาลจำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 2.9 ลำดับที่สิบสองอาชีพนักการเมืองจำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 1.6 ลำดับที่สิบสามอาชีพวิศวกร-สถาปนิกจำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 1.3 ลำดับที่สิบสี่อาชีพเจ้าพนักงานตำรวจจำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 0.9 ลำดับที่สิบห้าอาชีพทหารจำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 0.7 สำหรับผู้ที่มิใช่ที่อยู่ในทะเบียนบ้านต่างจังหวัดจำนวน 1,285 คน ผู้ที่เป็นนักเรียน-นักศึกษาเป็นลำดับที่หนึ่งจำนวน 431 คน คิดเป็นร้อยละ 33.5 ลำดับที่สองอาชีพชาวนาชาวสวนชาวไร่จำนวน 256 คน คิดเป็นร้อยละ 19.9 ลำดับที่สามอาชีพครู-อาจารย์จำนวน 163 คน คิดเป็นร้อยละ 12.7 ลำดับที่สี่อาชีพค้าขายจำนวน 108 คน คิดเป็นร้อยละ 12.7 ลำดับที่ห้าอาชีพค้าขายจำนวน 108 คน คิดเป็นร้อยละ 8.4 ลำดับที่ห้าอาชีพประกอบธุรกิจจำนวน 84 คน คิดเป็นร้อยละ 6.5 ลำดับที่หก

อาชีพรับราชการจำนวน 54 คนคิดเป็นร้อยละ 4.2 ลำดับที่เจ็ดอาชีพนักธุรกิจจำนวน 36 คนคิดเป็นร้อยละ 2.8 ลำดับที่แปดอาชีพพนักงานภาคเอกชนจำนวน 34 คนคิดเป็นร้อยละ 2.6 ลำดับที่เก้าอาชีพเจ้าพนักงานตำรวจจำนวน 24 คนคิดเป็นร้อยละ 1.9 ลำดับที่สิบอาชีพพนักงานรัฐวิสาหกิจจำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 1.5 ลำดับที่สิบเอ็ดอาชีพพยาบาลจำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 1.08 ลำดับที่สิบสองอาชีพแพทย์จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 0.9 ลำดับที่สิบสามอาชีพทหารและอาชีพวิศวกร-สถาปนิกอาชีพละ 6 คน คิดเป็นร้อยละ 0.5 และลำดับสุดท้ายอาชีพนักวิชาการจำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 0.1

จากผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 2,237 คนอาชีพ ค้าขาย 147 คน ร้อยละ 6.6 อาชีพประกอบธุรกิจ 179 คนร้อยละ 8.0 อาชีพ รับราชการ 109 คน ร้อยละ 4.9 อาชีพพนักงานรัฐวิสาหกิจ 102 คน ร้อยละ 4.6 อาชีพพนักงานภาครัฐ 74 คนร้อยละ 3.3 อาชีพ ครู – อาจารย์ 271 คน ร้อยละ 12.1 อาชีพพนักงานภาคเอกชน 112 คนร้อยละ 5.0 อาชีพนักวิชาการ 6 คน ร้อยละ 0.3 อาชีพ นักกฎหมายความ 51 คนร้อยละ 2.3 อาชีพผู้พิพากษา 28 คน ร้อยละ 1.3 อาชีพอัยการ 38 คนร้อยละ 1.7 อาชีพนายแพทย์ 21 คน ร้อยละ 0.9 อาชีพพยาบาล 33 คน ร้อยละ 1.5 อาชีพวิศวกร – สถาปนิก 18 คนร้อยละ 0.8 นักเรียน – นักศึกษา 695 คน ร้อยละ 31.1 อาชีพพนักงานเมือง 15 คน ร้อยละ 0.7 อาชีพนักธุรกิจ 36 คนร้อยละ 1.6 อาชีพทหาร 13 คนร้อยละ 0.6 อาชีพตำรวจ 33 คนร้อยละ 1.5 อาชีพชาวนาชาวสวนชาวไร่ 256 คนร้อยละ 11.4

2. ข้อมูลพื้นฐาน ของตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

2.1 ความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ

ตารางที่ 5 ความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย

การปกครองระบอบประชาธิปไตย	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย	เห็นด้วย	เห็นด้วย	ไม่ค่อยจะเห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข	มากที่สุด	มาก		เห็นด้วย	
1. การปกครองระบอบประชาธิปไตยคือ การปกครองที่อำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน	1,087 48.5 %	50.5 22.5 %	388 17.9 %	157 7%	100 4.5%
2. การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน	1,120 50%	653 29.2%	273 12.2%	52 2.3%	2 0.08%
3. การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีรัฐธรรมนูญเป็นสัญญาประชาคมระหว่างผู้ปกครองต้องปกครองที่ถ่อมดี เสียข้างมากและเคารพเสียส่วนน้อย	968 43.3%	636 28.4%	579 25.9%	52 2.3%	2 0.08%

การปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย มากที่สุด	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย	ไม่ค่อยจะ เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
4. การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครอง ที่ถือมติเสียงข้างมากและเคารพเสียงส่วนน้อย	923 41.3%	475 21.2%	532 23.8%	270 12%	37 1.6%
5. การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครอง โดยกฎหมายหรือนิติรัฐมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมาย สูงสุดในการปกครองประเทศ	1,056 47.2%	578 25.8%	441 39.9%	86 3.8%	76 3.3%
6. การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีรัฐธรรมนูญเป็น หลักประกันรับรองสิทธิและเสรีภาพความเสมอภาค และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์โดยเท่าเทียมกันตาม กฎหมายและมีกฎหมายให้การคุ้มครองไว้	1,098 49%	584 26%	506 22.6%	46 2%	3 0.1%
7. การปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้นประชาชนไป ใช้สิทธิเลือกผู้แทนของตนแล้วจะต้องติดตามควบคุม ตรวจสอบการทำงานของผู้แทนและจะต้องมีส่วน ร่วมทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญที่ให้ไว้	1,140 51%	459 20.5%	632 28.2%	3 0.1%	3 0.1%

การปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข	ระดับความคิดเห็น				
	เห็นด้วย มากที่สุด	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย	ไม่ค่อยจะ เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
8. รัฐธรรมนูญเป็นตัวกำหนดกฎหมายหลักการ สำคัญในการปกครองประเทศ ประชาชนจะต้องมี ส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆไว้ใน รัฐธรรมนูญด้วย	874 39%	673 30%	608 27%	34 1.5%	48 2%
9. ท่านเห็นด้วยหรือไม่อย่างไรในการยี่ดื้อ รัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 เป็นต้นฉบับ ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 18	612 27.3%	594 26.5%	680 30.4%	220 9.8%	131 5.8%

จากตารางที่ 5 พบว่าประชาชนซึ่งมีความแตกต่างกันในระดับการศึกษาและอาชีพต่างก็มีความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยไม่แตกต่างกันมากนัก จากการทำวิจัยครั้งนี้จะเห็นได้ว่าประชาชนมีความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเห็นด้วยมากที่สุดว่า อำนาจอธิปไตย หรืออำนาจสูงสุดเป็นของประชาชนมีจำนวน 1,120 คน ร้อยละ 50 มีรัฐธรรมนูญเป็นสัญญาประชาคมมีจำนวน 968 คน ร้อยละ 43.3 ถ้ามติเสียงมากและเคารพเสียงข้างน้อยมีจำนวน 923 คน ร้อยละ 41.3 การปกครองโดยนิติรัฐเป็นการปกครองโดยกฎหมายมีจำนวน 1,056 คน ร้อยละ 47.2 มีรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิและเสรีภาพความเสมอภาคมีจำนวน 1,098 คน ร้อยละ 49 ประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยโดยเลือกผู้แทน แล้วติดตามควบคุมตรวจสอบการทำงานของผู้แทนด้วย มีจำนวน 1,140 คน ร้อยละ 51 ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรงในการกำหนดกฎเกณฑ์กติกาในรัฐธรรมนูญ มีจำนวน 874 คน ร้อยละ 39 และเห็นด้วยมากที่สุดว่ารัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 เป็นรัฐธรรมนูญที่ดีควรยี่ดื้อเป็นต้นฉบับเพื่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 18 มีจำนวน 612 คน ร้อยละ 27.3

3. ผลการวิเคราะห์บทบาทของรัฐธรรมนูญ เพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศไทย

3.1 สิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ตารางที่ 6 แสดงถึงการมีสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

การรับรองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ (โดยยึดถือตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540)	แสดงข้อคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
1. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ(ฉบับถาวร)ฉบับที่18 ควรยึดถือตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งมีการรับรองไว้อย่างกว้างขวางแล้ว แต่มีหลาย มาตราที่ต้องบัญญัติกฎหมายออกมาคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนอย่างแท้จริงป้องกันการ การตีความหรือการที่ฝ่ายบริหารไปออกกฎหมายที่ไม่ เป็นคุณแก่ประชาชน	1,046 46.7%	1,191 52.2%
2. สิทธิที่เสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อย กว่าสิบสองปี รัฐจะต้องจัดให้ทั่วถึงและมีคุณภาพอย่าง แท้จริง (ในอดีตและปัจจุบันมีประชาชนที่จบเพียงแค่ ระดับชั้นประถมศึกษาที่ 6 เป็นจำนวนมาก) และควร กำหนดความรู้ประชาธิปไตยส่งเสริมความรู้ด้าน การเมืองไว้ด้วย เพื่อปลูกฝังความรับผิดชอบต่อ บ้านเมือง	1210 54%	1027 45.9%
3. เพื่อขจัดความยากจนของประชาชนให้บัญญัติรับรอง สิทธิของประชาชนที่จะต้องมีงานทำและออกกฎหมาย คุ้มครองให้สิทธิของประชาชนเกิดขึ้นอย่างแท้จริง	1232 55%	1005 44.9%
4. การพัฒนาประชาธิปไตยระดับล่างหรือส่วนท้องถิ่นรัฐ จะต้องรับรองความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นให้เป็นไปตาม ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น มีกฎหมาย คุ้มครองให้ส่วนท้องถิ่นมีการบริหารงานได้งานได้ อย่างอิสระแท้จริง	1061 47.43%	1176 52.57%

จากตารางที่ 6 พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากยังไม่เข้าใจสิทธิและเสรีภาพต่างๆที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ นั่น ถึงแม้จะมีบัญญัติกฎหมายคุ้มครองไว้ก็ตาม ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ยังไม่เห็นด้วยมีจำนวน 1191 คน คิดเป็นร้อยละ 53.2 ส่วนผู้ที่เห็นด้วยว่าจะมีสิทธิและเสรีภาพเป็นจริงตามรัฐธรรมนูญมีจำนวน 1046 คนคิดเป็นร้อยละ 46.7 ส่วนประเด็นเรื่องการศึกษาคควรบรรจุความรู้ด้านการเมืองได้ตั้งแต่การศึกษาขั้นพื้นฐานมีผู้เห็นด้วยส่วนมากจำนวน 1210 คน คิดเป็นร้อยละ 54 มีผู้เห็นด้วยส่วนมากให้รัฐธรรมนูญบัญญัติการรับรองสิทธิของประชาชนที่จะต้องมีงานทำ มีจำนวน 1232 คน คิดเป็นร้อยละ 55 และมีผู้ไม่เห็นด้วยส่วนมากกว่าการพัฒนาประชาธิปไตยระดับล่างหรือระดับท้องถิ่นจะมีอิสระในการบริหารจัดการกันเองของประชาชนในท้องถิ่น โดยไม่เห็นด้วยมีมากจำนวน 1176 คน คิดเป็นร้อยละ 52.57 และเห็นด้วยมีจำนวน 1061 คน คิดเป็นร้อยละ 47.43

3.2 การปฏิรูประบบการเมือง

3.2.1. ความสัมพันธ์ขององค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยและการถ่วงดุลตรวจสอบระหว่างกัน

ตารางที่ 7 แสดงถึงการถ่วงดุลหรือการคานอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

การถ่วงดุลหรือการคานอำนาจระหว่าง ฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร	แสดงข้อคิดเห็น		
	เห็นด้วย	เห็นด้วย	เห็นด้วย
5. การเข้าชื่อของ ส.ส. เสนอญัตติขอเปิดอภิปราย ทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีต้องมี ส.ส. เข้าชื่อเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าเท่าไร (รัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16)) พ.ศ. 2540 กำหนดไว้ต้องมี ส.ส. ไม่น้อยกว่าสองในห้าของ จำนวน ส.ส. ทั้งหมดคือ 200 เสียง	สองในห้า (200) 657 29.4%	หนึ่งในสี่ (120) 803 35.9%	หนึ่งในห้า (100) 777 34.7%

การถ่วงดุลหรือการคานอำนาจระหว่าง ฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร	แสดงข้อคิดเห็น		
	เห็นด้วย	เห็นด้วย	เห็นด้วย
<p>6. การเข้าชื่อของ ส.ส. เพื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ให้ถือเกณฑ์จำนวน ส.ส. ที่เข้าชื่อมีจำนวนเท่ากัน คือไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร = 100 คน (ส.ส. 500 คน)(เคยมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหลายฉบับเป็น ฉบับ พ.ศ. 2517, 2521, 2534 โดยบัญญัติ</p> <p>“สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อ เสนอญัตติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายตัวหรือทั้งคณะ (รัฐมนตรีให้หมายถึงนายกรัฐมนตรีด้วย)</p>		เห็นด้วย 1130 50.5 %	ไม่เห็นด้วย 1107 49.5 %

จากตารางที่ 7 พบว่า การถ่วงดุลหรือการคานอำนาจตามรัฐธรรมนูญนั้น โดยเฉพาะการเข้าชื่อ ของ ส.ส. เสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ยังมีความเห็นแตกต่างกันระหว่าง ใช้เสียง ส.ส. 100 เสียงกับ 120 เสียง มีจำนวนใกล้เคียงกัน คือ 803 คนกับ 777 คนและมีผู้เห็นด้วยกับการใช้เสียง ส.ส จำนวนหนึ่งในห้าของจำนวน ส.ส ทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร(ตามรัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2540)มีจำนวน 100 คน)ต่างมีความเห็นด้วยและไม่เห็นด้วยมีจำนวนใกล้เคียงกันคิดเห็นด้วย 1130 คน ไม่เห็นด้วย 1107 คน พิจารณาตามประวัติศาสตร์การเมืองไทยแล้ว การใช้เสียง ส.ส. เข้าชื่อจำนวน 100 คนหรือ 120 คน มีความเหมาะสมซึ่งเป็นไปได้เพราะในอดีตที่ผ่านมาในการเลือกตั้งแต่ละครั้งพรรคที่เป็นฝ่ายค้านจะมี ส.ส. รวมกันมากกว่า 120 คน ดังนั้นไม่ว่า 100 คนหรือ 200 คน ก็สามารถทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยเดินหน้าต่อไปได้

3.2.2 การพัฒนาทางด้านการเมือง ฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายบริหารระบบการเลือกตั้งระบบการเมือง องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญและจริยธรรมของนักการเมือง

ตารางที่ 8 แสดงถึงการพัฒนาทางด้านการเมือง

การพัฒนาทางด้านการเมือง	แสดงข้อคิดเห็น		
	เห็นด้วย	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
7. ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีต้องมาจากบุคคลใด	ส.ส. 707 31.6%	ผู้ที่ไม่เป็นส.ส. 652 29.14%	ส.สหรือบุคคลอื่นก็ได้ 878 39.24%
8. ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีต้องพ้นสภาพจากการเป็น ส.ส.		เห็นด้วย 1338 59.8%	ไม่เห็นด้วย 899 40.2%
9. ผู้ที่เป็น ส.ส. เมื่อได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีต้องพ้นสภาพจากการเป็น ส.ส. และจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งซ่อมแทน ส.ส. ผู้นั้น		1126 50.3%	1111 49.7%
10. จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ควรมีตามรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 18) พ.ศ. 2550 (รัฐธรรมนูญไทยที่เคยประกาศใช้มาแล้วได้เคยบัญญัติจำนวน ส.ส. ตามสัดส่วนประชากร 100,000 คน 150000 คนและ 200000 คน ต่อ ส.ส. 1 คนซึ่งรัฐธรรมนูญหลายฉบับรวมทั้งรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 ได้กำหนดสัดส่วนประชากร 150000 คนต่อ ส.ส. 1 คน) ถ้าประชากร 64 ล้านคนท่านจะเห็นด้วยกับการมีจำนวน ส.ส. ในช่องใด ขวามือ	ประชากร 100000 คน ต่อส.ส. 1 คน (750) 361 16.13%	ประชากร 150000 คน ต่อ ส.ส. 1 คน (500) 1067 47.7%	ประชากร 200000 คน ต่อ ส.ส. 1 คน (375) 809 36.2%

การพัฒนาทางด้านการเมือง	แสดงข้อคิดเห็น		
	เห็นด้วย	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
11. ความรู้ของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรกำหนดหรือไม่อย่างไร	ไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี 600 30.7 %	ไม่ต่ำกว่ามัธยม 6 358 36%	ไม่ควรจำกัดความรู้ 1279 57.1%
12. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรสังกัดพรรคการเมืองหรือไม่	สังกัดพรรคเดียว 688 30.7%	สังกัดหลายพรรค 435 19.4%	ไม่ต้องสังกัดพรรค 1114 49.8%
13. อายุของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรกำหนดอายุเท่าไร(รัฐธรรมนูญไทยเคยกำหนดอายุของผู้สมัคร ส.ส. ไว้ต่างกันคือ 20 ปี 25 ปี 30 ปี และ 35 ปี	35 ปี 767 34.5%	30 ปี 895 40%	25ปี 563 25.2%
14. ผู้สมัคร ส.ส. ต้องสังกัดพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันถึงวันรับสมัครไม่น้อยกว่า 90 วันตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16)พ.ศ. 2540 ท่านเห็นควรแก้ไขหรือไม่ในข้อใดขวามือ	ควรกำหนด 45 วัน 459 20.5%	ควรกำหนด 30 วัน 682 50.5%	ไม่ควรกำหนดเวลา 1096 58.9%

การพัฒนาทางด้านการเมือง	แสดงข้อคิดเห็น		
	เห็นด้วย	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
15. ควรกำหนดห้าม ส.ส. เป็น ส.ส. ติดต่อกันหลายสมัยหรือไม่ (รัฐธรรมนูญไทยจำนวน 6 ฉบับกำหนดให้ ส.ส. อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปีและไม่มีข้อห้ามเป็น ส.ส. ติดต่อกัน)	ให้เป็น ส.ส. ให้เป็น ติดต่อกันได้ ไม่เกิน 2 คราว 702 51.4%	ให้เป็น ส.ส. ได้คราว เว้นคราว 852 58 %	ไม่มีข้อห้าม 878 59.2%
16. ควรกำหนดข้อห้าม ส.ส. เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือกระทำการใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใดๆเกี่ยวกับหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท(ข้อกำหนดห้ามดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16)พ.ศ. 2540 กำหนดห้าม เฉพาะรัฐมนตรีไม่ได้กำหนดข้อห้ามสำหรับ ส.ส.)		เห็นด้วย 1161 51.9%	ไม่เห็นด้วย 1076 58.1%
17. สมาชิกวุฒิสภาควรมีจำนวนเท่าไร(รัฐธรรมนูญหลายฉบับกำหนดจำนวน ส.ว.ตามสัดส่วนของ ส.ส. ทั้งหมดตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในช่องขวามือ ถ้ามีจำนวน ส.ส. ทั้งหมด 500 คน ก็จะมี ส.ว. ตามลำดับคือ 375 คน 200 คน และ 100 คน ท่านเห็นด้วยกับช่องใดทางขวามือ	เห็นด้วย 3 ใน 4 (375) 502 22.44%	เห็นด้วย 2 ใน 5 (200) 852 58%	เห็นด้วย 1 ใน 5 (100) 878 59.2%
18. สมาชิกวุฒิสภาควรมาจากการแต่งตั้งเลือกตั้งหรือทั้งเลือกตั้งและแต่งตั้ง(รัฐธรรมนูญไทยหลายฉบับเคยบัญญัติให้ ส.ว. มาจากการแต่งตั้ง เพิ่มจะมีรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 เพียงฉบับเดียวที่บัญญัติให้ ส.ว. มาจากการเลือกตั้ง)	เลือกตั้ง 722 32.3%	แต่งตั้ง 572 25.6%	เลือกตั้งและแต่งตั้ง 943 52.1%

การพัฒนาทางด้านการเมือง	แสดงข้อคิดเห็น		
	เห็นด้วย	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
19. สมาชิกวุฒิสภาอยู่ในตำแหน่งคราวละ 6 ปี ควรให้มีการจับสลากออกและเลือกหรือแต่งตั้งเข้ามาแทนหรือไม่(รัฐธรรมนูญฉบับถาวรทุกฉบับจะบัญญัติให้ ส.ว. อยู่ในตำแหน่งคราวละ 6 ปี แต่มีรัฐธรรมนูญบางฉบับได้บัญญัติให้ ส.ว. อยู่ในตำแหน่งคราวละ 6 ปีโดยให้มีการจับสลากออกครั้งหนึ่งเมื่ออยู่ในตำแหน่งครบ 3 ปี แล้วแต่งตั้งคนใหม่เข้ามาแทนรัฐธรรมนูญบางฉบับให้มีการจับสลากออกหนึ่งในสามทุกๆ 2 ปี รวม 3 ครั้งและแต่งตั้งคนใหม่เข้ามาแทน)	ให้อยู่ ครบวาระ 6 ปี 550 24.6%	ให้จับ สลาก ออกกึ่ง หนึ่งเมื่อ ครบ 3 ปี 523 23.4%	ให้จับ สลาก ออกหนึ่ง ในสาม ทุกๆ 2 ปี รวม 3 ครั้ง 1164 52%
20. ให้วุฒิสภามีอำนาจตามรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 คือยื่นกระทู้ถาม อภิปรายในสภา คัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรต่างๆ ถอดถอนนักการเมือง เช่นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรวุฒิสภา ถอดถอนตุลาการ หรือข้าราชการระดับสูง เช่น ประธานศาลปกครองสูงสุดหรืออัยการสูงสุด มีอำนาจตั้งกรรมการติดตามตรวจสอบผลงานของรัฐบาลและมีหน้าที่กลั่นกรองกฎหมาย		เห็นด้วย 1174 52.5%	ไม่เห็น ด้วย 1063 57.5%
21. ควรลดอำนาจของวุฒิสภาให้มีอำนาจตั้งกระทู้ถาม ตั้งคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบผลงานของรัฐบาลและมีอำนาจกลั่นกรองกฎหมาย(เป็นอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ ที่วุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง)		910 40.7%	1327 93.3%

จากตารางที่ 8 พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นแตกต่างกันในประเด็นที่ว่า การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีต้องมาจากบุคคลใดมีผู้ที่เห็นว่าควรมาจาก ส.ส. หรือบุคคลอื่นก็ได้มีจำนวนมากเป็นอันดับหนึ่งคือ จำนวน 878 คน คิดเป็นร้อยละ 39.24 % ความเห็นอันดับสองเห็นว่าควรมาจาก ส.ส. เป็นจำนวน 707 คนคิดเป็นร้อยละ 31.6 % ส่วนกรณีเมื่อนายกรัฐมนตรีที่มาจาก ส.ส. หรือตัว ส.ส. เอง ได้รับแต่งตั้ง เป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องพ้นสภาพจากการเป็น ส.ส. ซึ่งความเห็นส่วนมากเห็นด้วยเป็นจำนวน 1338 และ 1126 คิดเป็นร้อยละ 59.8 % และ 50.3% ตามลำดับส่วนจำนวน ส.ส. นั้นความเห็นส่วนมากเห็นว่า ไม่ควรจำกัดความรู้มีจำนวน 1279 คน คิดเป็นร้อยละ 57.1% ส่วนอายุของผู้สมัคร ส.ส. ส่วนเห็นด้วยกับอายุ 30 ปีขึ้นไปมีจำนวน 895 คนคิดเป็นร้อยละ 40 % ความเห็นส่วนมากไม่ต้องการให้ ส.ส. สังกัดพรรคการเมือง จำนวน 1114 คน คิดเป็นร้อยละ 49.8 % ส่วนระยะเวลาของผู้สมัคร ส.ส. ความเห็นส่วนมากไม่เห็นด้วยและเห็นว่าไม่ควรมีข้อกำหนดห้ามมีจำนวนมาก 878 คน คิดเป็นร้อยละ 59.2 % มีผู้เห็นด้วยจำนวนมากว่า ส.ส. ไม่ควรเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจำนวน 1161 คน คิดเป็นร้อยละ 51.9 % สำหรับความเห็นที่ว่า ส.ว. ควรจะมีจำนวนเท่าไรนั้น ความเห็นส่วนมากเห็นว่าควรมี 1 ใน 5 ของจำนวน ส.ส. คือ 100 คน (ส.ส. 500 คน)จำนวน 878 คน คิดเป็นร้อยละ 59.2 % ส่วน ส.ว. ควรมาจากแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง หรือทั้งสองอย่างนั้น มีผู้เห็นด้วยส่วนมากให้ ส.ว. มาจากการแต่งตั้งและเลือกตั้ง จำนวน 943 คน คิดเป็นร้อยละ 52.1 ส่วนการอยู่ในวาระ 6 ปี ของ ส.ว. นั้น มีผู้เห็นด้วยส่วนมากให้มีการจับสลากออกหนึ่งในสามทุก ๆ 2 ปี แล้วเลือกตั้งหรือแต่งตั้งเข้ามาแทน รวม 3 ครั้ง จำนวน 1164 คน คิดเป็นร้อยละ 52 % ส่วนความเห็นที่ และผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากต้องการให้ ส.ว. มีอำนาจเหมือนเดิมรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 โดยมีผู้เห็นด้วยจำนวน 1174 คน คิดเป็นร้อยละ 52.5

ตารางที่ 9 แสดงถึงการพัฒนาทางด้านการเมืองเกี่ยวกับระบบเลือกตั้ง

	แสดงข้อคิดเห็น		
	เห็นด้วย	เห็นด้วย	เห็นด้วย
22 ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ควรมีแบบใดบ้าง(ตามรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16) กำหนดให้มีทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบ บัญชีรายชื่อ)	แบบแบ่ง เขต 929 41.5 %	แบบบัญชี รายชื่อ 441 19.7%	ทั้งแบบ แบ่งเขต และแบบ บัญชีรายชื่อ 867 38.8%
23 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ แบ่งเขตเลือกตั้ง ควรแบ่งเขตหนึ่ง มี ส.ส. ได้ กี่คน	เขตละ 1 คน 846 37.8%	เขตละ 2 คน 744 33.3%	เขตละ 3 คน 647 28.9%
24. ประชาชนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง สมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ควรเลือก ส.ส. ได้กี่คน	เลือกได้ 1 คน 480 21.5%	เลือกได้ 2 คน 1067 47.7%	เลือกได้ 3 คน 690 50.8%
25. การคิดจำนวน ส.ส. ระบบเลือกตั้งแบบ บัญชีรายชื่อ ควรคิดในจำนวนไม่น้อยกว่า ร้อยละเท่าไรถึงจะมี ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ พรรค	ร้อยละ 5% 423 18.9%	ร้อยละ สาม 3% 735 32.8 %	ร้อยละ สอง 2% 1079 48.3%
26. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ แบ่งบัญชีรายชื่อควรคิดในจำนวนไม่น้อย กว่าร้อยละเท่าไรถึงจะมี ส.ส. แบบบัญชีราย ชื่อของพรรค		เห็นด้วย 1085 48.5%	ไม่เห็น ด้วย 1152 51.5%
27. การนับคะแนนและประกาศผลการนับ คะแนนทั้งการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและบัญชี รายชื่อ ให้นับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งนั้นๆ		1085 48.5%	1152 51.5%

จากตารางที่ 9 พบว่าการพัฒนาทางด้านการเมืองเกี่ยวกับระบบเลือกตั้งความเห็นส่วนมากเห็นว่าให้มีระบบแบ่งเขตอย่างเดียวนับจำนวน 929 คนคิดเป็นร้อยละ 41.5 ส่วนจำนวน ส.ส. ควรมีเขตละกี่คนนั้น ความเห็นส่วนมากเห็นว่าควรมี ส.ส. เขตละ กี่คนและประชาชนควรมี ส.ส. เขตละกี่คนนั้นยังมีความเห็นแย้งกัน คือ ผู้ที่เห็นด้วยส่วนมากให้เลือก ส.ส. ได้เขตละ 2 คน มีจำนวน 1067 คน คิดเป็นร้อยละ 47.7 ส่วนผู้ที่เห็นด้วยให้เลือก ส.ส. ได้เขตละคนมีจำนวน 846 คนคิดเป็นร้อยละ 37.8

ในกรณีถ้ามีการเลือกตั้ง ระบบบัญชีรายชื่อ มีผู้เห็นด้วยส่วนมากให้คิดสัดส่วนผู้ที่จะได้รับเป็น ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อ พรรคจะต้องได้คะแนนเสียงไม่ต่ำกว่า 2% ของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งหมดมีจำนวน 1079 คนคิดเป็นร้อยละ 48.3 ส่วนการนับคะแนนสำหรับการเลือกตั้งแบบ แบ่งเขต มีผู้ไม่เห็นด้วยส่วนมากที่จะให้นับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้ง จำนวน 1152 คนคิดเป็นร้อยละ 51.5 ส่วนผู้ที่เห็นด้วย ให้นับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งจำนวน 1108 คน คิดเป็นร้อยละ 48.5 และกรณีมีการเลือกตั้ง ทั้งแบบแบ่งเขตและแบบบัญชี รายชื่อด้วย ผู้เห็นด้วยส่วนมากไม่เห็นด้วยกับการนับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งจำนวน 1152 คน คิดเป็นร้อยละ 51.5

ตารางที่ 10 แสดงถึงการพัฒนาทางด้านการเมืองเกี่ยวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ สมาชิกวุฒิสภา

การพัฒนาทางด้านการเมือง	แสดงความคิดเห็น		
	เห็นด้วย	เห็นด้วย	เห็นด้วย
28. ต้องกำหนดให้พรรคการเมืองส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งหรือไม่อย่างไร(รัฐธรรมนูญฉบับที่ 16)พ.ศ. 2540ได้กำหนดไว้ในมาตรา 328(2)ว่าการที่พรรคการเมืองไม่ส่งสมาชิกสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งไม่ถือเป็นเหตุให้ต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมืองแต่มีรัฐธรรมนูญฉบับกำหนดให้พรรคการเมืองส่งสมาชิกลงเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่และไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน ส.ส. ที่กำหนดให้มีทั้งหมดในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง)	ไม่ต้องกำหนด	กำหนดให้ส่งไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวน ส.ส	กำหนดให้ส่งไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน ส.ส
	738	814	685
	33%	36.4%	30.6%

การพัฒนาทางด้านการเมือง	แสดงความคิดเห็น		
	เห็นด้วย	เห็นด้วย	เห็นด้วย
29. ควรกำหนดให้พรรคการเมืองมีสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าเท่าไร(รัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16)พ.ศ. 2540 กำหนดให้ภายใน 180 วันนับแต่วันที่รับจดทะเบียน จะต้องหาสมาชิก ให้ได้ไม่น้อยกว่า 5,000 คน)	5,000 คน 573 25.6%	20,000คน 1,151 51.4%	10,000คน 513 22.9%
30. ควรกำหนดให้พรรคการเมืองมีสาขาพรรคตั้งอยู่ที่ใดมีจำนวนเท่าไรหรือไม่(รัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ.2540 กำหนดให้ภายใน 180 วันนับแต่วันรับจดทะเบียนจะต้องมีสาขาพรรคไม่น้อยกว่าภาคละ 1 สาขา	ภาคละไม่ น้อย 1 สาขา 877 39.2 %	ภาคละไม่ น้อย 10 สาขา 518 23.1%	จังหวัด ละ 1 สาขา 842 37.6 %
31. พรรคการเมืองที่ไม่ส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งทั่วไปนั้น ควรให้เลิกหรือยุบพรรค		เห็นด้วย 1,085 48.5%	ไม่เห็น ด้วย 1,102 49.3 %
32. พรรคการเมืองที่มีสมาชิกเหลือไม่ถึง 5,000 คนให้เลิกหรือยุบพรรคไป(รัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16)พ.ศ. 2540 ให้อำนาจกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญ กำหนดให้พรรคการเมืองที่มีสมาชิกเหลือไม่ถึง 15 คน ให้เลิกหรือยุบพรรคการเมือง)		1,134 50.7%	1,095 42.8%
33. ให้พรรคการเมืองรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ได้เฉพาะพรรคที่มีนโยบายเหมือนกันหรือคล้ายกันเท่านั้น		1,142 51%	1,095 42.8%
34. ห้ามพรรคการเมืองเล็กยุบไปรวมกับพรรคการเมืองใหม่และใช้ชื่อพรรคการเมืองใหญ่นั้นอยู่(ห้ามเฉพาะพรรคที่มีนโยบายพรรคต่างกัน)		1,279 57.1%	958 42.8%

การพัฒนาทางด้านการเมือง	แสดงความคิดเห็น		
	เห็นด้วย	เห็นด้วย	เห็นด้วย
35. รัฐธรรมนูญให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองให้มีกองทุนพัฒนาพรรคการเมือง สนับสนุนพรรคการเมืองอย่างจริงจังด้านการเงิน สาธารณูปโภคสถานที่ จัดซื้อวิทยุ วิทยุโทรทัศน์ การประชาสัมพันธ์และอื่นๆ รวมทั้งการติดตามประเมินผลการดำเนินกิจการของพรรคอย่างจริงจัง เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นสถาบัน เป็นศูนย์รวมอุดมการณ์ทางการเมืองของประชาชน		1,140 51%	1,097 49%

จากตารางที่ 10 พบว่าการพัฒนาทางด้านการเมืองเกี่ยวกับ ระบบพรรคการเมือง ความเห็นส่วนมากเห็นว่าพรรคการเมืองควรส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้ง โดยให้ส่งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวน ส.ส. ที่มีทั้งหมดในการเลือกตั้งนั้นๆ มีจำนวนผู้เห็นด้วย 814 คนคิดเป็นร้อยละ 36.4 ผู้ที่เห็นว่าไม่ต้องกำหนดไว้มีมากเป็นลำดับรองจำนวน 738 คนคิดเป็นร้อยละ 33 ส่วนความเห็นที่ว่าพรรคการเมืองควรมีสมาชิกเท่าไรภายใน 180 วันนับแต่วันได้รับจดทะเบียน ความเห็นส่วนมากให้มีสมาชิกไม่ต่ำกว่า 20,000 คน คิดเป็นร้อยละ 51.4 ส่วนความคิดลำดับรองลงมาเห็นว่าควรมีไม่น้อยกว่า 5,000 คน มีจำนวน 523 คน คิดเป็นร้อยละ 25.6 สำหรับสาขาพรรคนั้น ความเห็นส่วนมากให้มีสาขาภาคละไม่น้อยกว่า 1 สาขา มีจำนวน 877 คน คิดเป็นร้อยละ 39.2 ส่วนประเด็นที่พรรคการเมืองไม่ส่งสมาชิกลงเลือกตั้ง ควรให้เลิกหรือยุบพรรคนั้น ความเห็นส่วนมากไม่เห็นด้วยมีจำนวน 1,152 คนคิดเป็นร้อยละ 51.49 สำหรับการเลิกหรือยุบพรรคนั้นเหตุจากพรรคมีสมาชิกเหลือไม่ถึง 5,000 คนนั้น มีผู้เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยมีจำนวนใกล้เคียงกัน คือ เห็นด้วย 1,103 คน ร้อยละ 50.7 ไม่เห็นด้วย 1,103 คนร้อยละ 49.3 และมีผู้เห็นด้วยส่วนมากที่ให้พรรคการเมืองใหญ่นั้นจะต้องมีนโยบายพรรคเหมือนกันหรือคล้ายกันมีจำนวนผู้เห็นด้วย 1,142 คนและ 1,279 คนร้อยละ 51 และร้อยละ 57.1 ตามลำดับ สำหรับการส่งเสริมพรรคการเมืองให้ได้รับการสนับสนุนในด้านต่างๆจากรัฐบาลนั้น มีผู้เห็นด้วยส่วนมากจำนวน 1,140 คน คิดเป็นร้อยละ 51

ตารางที่ 11 แสดงถึงการพัฒนาทางด้านการเมืองเกี่ยวกับองค์กฤษฎีตามรัฐธรรมนูญ

การพัฒนาทางด้านการเมือง	แสดงความคิดเห็น		
	เห็นด้วย	เห็นด้วย	เห็นด้วย
36. ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการและจัดการให้มีการเลือกตั้ง การออกเสียงประชามติ ออกประกาศกำหนดอันจำเป็น การแบ่งเขต จัดหน่วยเลือกตั้งจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิการเลือกตั้งการเผยแพร่ความรู้ เป็นนายทะเบียนจดทะเบียนพรรคการเมืองและให้การสนับสนุนพรรคการเมืองในด้านต่างๆ		1,360 60.8 %	877 39.2 %
37. การให้เบ็ดเตล็ด ใบเหลืองแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ทุจริต ควรให้เป็นอำนาจของศาล		1,047 46.8%	1,190 53.2%
38. ให้องค์กฤษฎีได้แก่ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองสูงสุด ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นกลางในทางการเมืองโดยให้คณะกรรมการการสรรหากรรมการองค์กฤษฎีดังกล่าวปราศจากตัวแทนของพรรคการเมือง		1,376 61.5 %	861 38.5%
39. ศาลมีอำนาจวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้งควรเป็นศาลใด	ศาล ยุติธรรม 530 23.7%	ศาล รัฐธรรมนูญ 1,143 51%	ศาล เลือกตั้ง 564 25.2%

จากตารางที่ 11 พบว่าการพัฒนาทางด้านการเมืองเกี่ยวกับองค์กระอิสระตามรัฐธรรมนูญนั้น มีผู้เห็นด้วยส่วนมากให้ลดอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีอำนาจตามแบบสอบถามข้อ 36 มีผู้เห็นด้วยจำนวน 1,360 คน คิดเป็นร้อยละ 60.8 สำหรับการให้ใบเหลือง ใบแดง คือ มีผู้ไม่เห็นด้วย จำนวน 1,190 คน คิดเป็นร้อยละ 53.2 ส่วนผู้เห็นด้วยมีจำนวน 1,047 คน คิดเป็นร้อยละ 46.8 กรณีแบบสอบถามข้อ 39 ให้ศาลเป็นผู้วินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้งนั้น ควรเป็นอำนาจของศาลใดมีผู้เห็นด้วยส่วนมากให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ มีจำนวน 1,143 คน คิดเป็นร้อยละ 51

ตารางที่ 12 แสดงถึงการพัฒนาทางด้านการเมือง ให้มีประมวลจริยธรรมสำหรับนักการเมือง

การพัฒนาทางด้านการเมือง	แสดงความคิดเห็น		
	เห็นด้วย	เห็นด้วย	เห็นด้วย
40. นักการเมืองมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตย เป็นแบบอย่างที่ดีแก่สังคม การให้มีประมวลจริยธรรมและมีบทลงโทษสำหรับนักการเมือง		1,242 55.5%	995 44.47%

จากตารางที่ 12 พบว่าการพัฒนาทางด้านการเมือง โดยให้มีบทลงโทษด้วยนั้น มีผู้เห็นด้วยส่วนมากจำนวน 1,242 คน คิดเป็นร้อยละ 55.5 และผู้ไม่เห็นด้วยมีจำนวนน้อยกว่าคือ 959 คน คิดเป็นร้อยละ 44.47

ตารางที่ 13 แสดงถึงการมีส่วนร่วมในทางการเมืองโดยตรงของประชาชน

การมีส่วนร่วมในทางการเมือง	แสดงความคิดเห็น		
	เห็นด้วย	เห็นด้วย	เห็นด้วย
41. การที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพและแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐควรกำหนดให้มีผู้เข้าชื่อ เป็นจำนวนเท่าไรตามข้อขวามือ (รัฐธรรมนูญฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 กำหนดให้มีผู้ร่วมลงชื่อไม่น้อยกว่า 50,000 คน)	ไม่น้อยกว่า 50,000 คน 771 34.5%	ไม่น้อยกว่า 30,000 คน 308 13.8%	ไม่น้อยกว่า 20,000คน 1,152 51.5%
42. ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกตีส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ควรกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิเข้าชื่อกันเป็นจำนวนเท่าไร ตามข้อขวามือ(ตามรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 กำหนดไว้ไม่น้อยกว่า 50,000 คน)	ไม่น้อยกว่า 50,000 คน 770 34.4 %	ไม่น้อยกว่า 30,000 คน 347 13.7%	ไม่น้อยกว่า 20,000 คน 1,160 51.8%

จากตารางที่ 13 พบว่าการมีส่วนร่วมในทางการเมืองโดยตรงของประชาชนโดยการใช้สิทธิเข้าชื่อร้องขอ ต่อประธานรัฐสภา เพื่อให้พิจารณากฎหมายนั้น มีผู้เห็นด้วยจำนวนมากว่า ควรให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมลงชื่อมีจำนวนไม่น้อยกว่า 20,000 คน มีจำนวน 1,152 คนคิดเป็นร้อยละ 51.5 มีผู้เห็นด้วยลำดับที่ 2 ให้มีการเข้าชื่อไม่น้อยกว่า 50,000 คนมีจำนวน 771 คน คิดเป็นร้อยละ 34.5

การมีส่วนร่วมในทางการเมืองโดยตรงของประชาชน โดยการเข้าชื่อถอดถอนนักการเมืองที่มีพฤติกรรรมร้ายแรงผิดปกตีส่อไปในทางทุจริตโดยจะต้องมีผู้ร่วมลงชื่อนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเห็นด้วยว่าให้มีผู้ร่วมลงชื่อไม่น้อยกว่า 20,000 คนมีจำนวน 1,160 คน คิดเป็นร้อยละ 51.8

4 การทดสอบสมมติฐาน

1. ความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย
2. การปฏิรูประบบการเมืองตามรัฐธรรมนูญ
3. การมีส่วนร่วมในทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญ

ตารางที่ 14 แสดงผลการทดสอบความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย ของประชาชนที่มีความแตกต่างกันในเรื่องระดับการศึกษาและอาชีพ

ระดับการศึกษา	การปกครองระบอบประชาธิปไตยคือการปกครองที่ อำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน				
	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	เห็นด้วย	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย มากที่สุด
ประถมศึกษา			72	52	64
มัธยมศึกษาตอนต้น	53	1	209	4	22
ประโยควิชาชีพขั้นต้น (ปวช)	1		25	6	62
มัธยมศึกษาตอนปลาย			6	3	9
ประโยควิชาชีพขั้นสูง(ปวส)				78	1
อนุปริญญา			19	24	53
ปริญญาตรี	42	55	33	257	686
ปริญญาโท	4	60	7	50	166
ปริญญาเอก		41	17	31	24
รวม	100	157	388	505	1087

ระดับอาชีพ	การปกครองระบอบประชาธิปไตยคือการปกครองที่ อำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน				
	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย	เห็นด้วย	เห็นด้วย มาก	เห็นด้วย มากที่สุด
ค้าขาย	1		79	24	43
ประกอบธุรกิจ			71	69	39
รับราชการ					109
พนักงานรัฐวิสาหกิจ		32		30	40
พนักงานภาครัฐ		2			72
ครู – อาจารย์	14	14		73	170
พนักงานภาคเอกชน				79	33
นักวิชาการ			4		2
นักกฎหมาย – ทนายความ			9		9
ผู้พิพากษา		33	6		5
อัยการ		17	3		10
นายแพทย์		25		3	15
พยาบาล		3		2	28
วิศวกร – สถาปนิก	6	3			12
นักเรียน – นักศึกษา	26				454
นักการเมือง		26	7	109	
นักธุรกิจ			10	8	13
ทหาร		1		13	3
ตำรวจ			11	9	16
ชาวนาและอื่นๆ	53	1	188	6	14
รวม	100	157	388	505	1087

จากตารางที่ 14 พบว่า ความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยประชาชนส่วนมาก เข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยได้ดี แม้จะแตกต่างกันในเรื่องระดับการศึกษา และอาชีพ แต่ก็มีความเข้าใจไม่แตกต่างกัน คือ ผู้ที่มีความแตกต่างกันในเรื่องระดับการศึกษาจำนวน 2,237 คน ส่วนใหญ่เห็นด้วยมากที่สุด กับการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน โดยผู้ที่มีความรู้ต่างกัน จำนวน 1,087 คิดเป็นร้อยละ 48.59 และเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ตอบแบบสอบถามที่มีอาชีพต่างกันจำนวน 1,087 มีความเห็นด้วยมากที่สุดว่าอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน ดังนั้นความรู้และอาชีพอาจจะมี ความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่แตกต่างกันบ้างแต่ก็ไม่มากนัก

ตารางที่ 15 แสดงผลการทดสอบการปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญของประชาชนที่มีความแตกต่างกันในเรื่องระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	การเสนอบัญญัติอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ นายกรัฐมนตรีต้องมี ส.ส. เข้าชื่อเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า			จำนวน	หมายเหตุ
	สองในห้า	หนึ่งในสี่	หนึ่งในห้า		
	200	120	100		
ประถมศึกษา	13	44	131	188	
มัธยมศึกษาตอนต้น	195	61	33	289	
ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นต้น (ปวช)	47	27	20	94	
มัธยมศึกษาตอนปลาย	14	3	1	18	
ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง(ปวส)	34	45		79	
อนุปริญญา	28	64	4	96	
ปริญญาตรี	233	374	466	1073	
ปริญญาโท	67	122	98	287	
ปริญญาเอก	63	63	24	113	
รวม	657	803	777	2237	

ระดับอาชีพ	การเสนอขออนุญาตอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ นายกรัฐมนตรีต้องมี ส.ส. เข้าชื่อเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า				หมายเหตุ
	สองในห้า	หนึ่งในสี่	หนึ่งในห้า	จำนวน	
	200	120	100		
ค้าขาย	1		79	24	43
ประกอบธุรกิจ			71	69	39
รับราชการ					109
พนักงานรัฐวิสาหกิจ		32		30	40
พนักงานภาครัฐ		2			72
ครู - อาจารย์	14	14		73	170
พนักงานภาคเอกชน				79	33
นักวิชาการ			4		2
นักกฎหมาย - ทนายความ			9		9
ผู้พิพากษา		33	6		5
อัยการ		17	3		10
นายแพทย์		25		3	15
พยาบาล		3		2	28
วิศวกร - สถาปนิก	6	3			12
นักเรียน - นักศึกษา	26				454
นักการเมือง		26	7	109	
นักธุรกิจ			10	8	13
ทหาร		1		13	3
ตำรวจ			11	9	16
ชาวนาและอื่นๆ	53	1	188	6	14
รวม	100	157	388	505	1087

จากตารางที่ 15 พบว่า การปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญนั้นประชาชนแม้จะแตกต่างกันในระดับการศึกษาและอาชีพแต่ก็มีความเข้าใจการปฏิรูประบบการเมืองให้เดินหน้าต่อไปได้ โดยผู้ที่มีการศึกษาระดับต่างๆ ส่วนมากมีความเห็นว่าการเข้าชื่อของ ส.ส. เพื่อต้องมี ส.ส. เข้าชื่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวน ส.ส. ทั้งหมด (120 คน)มีจำนวน 803 คน คิดเป็นร้อยละ 35.89 รองลงมาเห็นว่าการควรมี ส.ส. ลงชื่อไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวน ส.ส. ทั้งหมด(100 คน)มีจำนวน 777 คน คิดเป็นร้อยละ 34.73 และเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ตอบแบบสอบถามที่มีอาชีพต่างกันจำนวน 2,237 คน จำนวน 803 คน ก็มีความเห็นเช่นเดียวกับผู้มีการศึกษาต่างกัน คือ เห็นด้วยมากลำดับที่ 1 คือ ส.ส. ลงชื่อไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่(120) ของ ส.ส.ทั้งหมด และลำดับที่ 2 จำนวน 777 คนเห็นด้วยกับ ส.ส. ลงชื่อจำนวนหนึ่งในห้า (100) ของจำนวน ส.ส. ทั้งหมด ดังนั้นแม้ผู้ตอบแบบสอบถามจะต่างกันด้วยการศึกษาและอาชีพ ต่างก็มีความเห็นไม่แตกต่างกันมากนัก ส่วนใหญ่จะมีความเห็นคล้ายคลึงกันหรือเหมือนกัน



ตารางที่ 16 แสดงผลการทดสอบการมีส่วนร่วมในทางการเมืองโดยตรงของประชาชนที่มีความแตกต่างกันในเรื่องระดับการศึกษาและอาชีพ

ระดับการศึกษา	การที่ประชาชนจะเสนอร่างกฎหมายให้รัฐสภาพิจารณานั้นควร กำหนดจำนวนประชาชนลงชื่อร่วมด้วยจำนวนเท่าไร				รวม
	กำหนดไม่ น้อยกว่า 50000 คน	กำหนดไม่ น้อยกว่า 30000 คน	กำหนด น้อยกว่า 20000 คน	กำหนด ไม่น้อยกว่า 12000 คน	
ประถมศึกษา	54	41	93		188
มัธยมศึกษาตอนต้น	28	5	256		289
ประโยควิชาชีพขั้นต้น (ปวช)	59	1	34		94
มัธยมศึกษาตอนปลาย	15		3		18
ประโยควิชาชีพขั้นสูง(ปวส)	44	1	34		79
อนุปริญญา	64	24	8		96
ปริญญาตรี	410	170	487	6	1073
ปริญญาโท	74	39	174		287
ปริญญาเอก	23	27	63		113
	771	308	1152	6	1087

=====
 การที่ประชาชนจะเสนอร่างกฎหมายให้รัฐสภาพิจารณาควร
 กำหนดจำนวนประชาชนลงชื่อร่วมด้วยจำนวนเท่าไร

ระดับอาชีพ

	ไม่			รวม	หมายเหตุ
	น้อยกว่า	น้อยกว่า	น้อยกว่า		
	50000 คน	30000 คน	20000 คน		
ค้าขาย	34	55	58	147	
ประกอบธุรกิจ	56	61	62	179	
รับราชการ		11	98	109	
พนักงานรัฐวิสาหกิจ	30	32	40	102	
พนักงานภาครัฐ		9	65	74	
ครู - อาจารย์	65	122	84	271	
พนักงานภาคเอกชน			112	112	
นักวิชาการ	4		2	6	
นักกฎหมาย - ทนายความ	9		42	51	
ผู้พิพากษา	6		22	28	
อัยการ	3		35	38	
นายแพทย์	3	7	11	21	
พยาบาล	2	5	26	33	
วิศวกร - สถาปนิก	2	5		33	
นักเรียน - นักศึกษา	160	294	241	695	
นักการเมือง		8	7	15	
นักธุรกิจ	10		10	36	
ทหาร	4	9	26	13	
ตำรวจ		21	12	33	
ชาวนาและอื่นๆ	241	2	13	256	
รวม	100	157	388	505	

จากตารางที่ 16 พบว่า การมีส่วนร่วมในทางการเมืองโดยตรงของประชาชน แม้จะแตกต่างกันด้วยระดับการศึกษาและอาชีพ แต่ก็มีการแสดงออกด้วยการมีส่วนร่วมในทางการเมืองไม่แตกต่างกันมากนัก กล่าวคือ ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 2,237 คนที่มีการศึกษาต่างกัน จำนวนมากถึง 1,152 เห็นด้วยกับการที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เข้าชื่อกันไม่น้อยกว่า 20,000 คน เพื่อเสนอร่างกฎหมายให้รัฐสภาพิจารณานั้นมีจำนวนถึง 1,152 คน คิดเป็นร้อยละ 51.49 ความเห็นลำดับรองลงมาคือ ประชาชนเข้าชื่อไม่น้อยกว่า 50,000 คน มีจำนวน 771 คน คิดเป็นร้อยละ 34.46 และเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 2,237 คนที่มีอาชีพต่างกัน ส่วนใหญ่ แล้วมีความเห็นไม่แตกต่างจากผู้ที่มีการศึกษาต่างกันมากนัก คือ ผู้ที่มีอาชีพต่างกัน จำนวน 969 คน เห็นด้วยกับการเข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่า 20,000 และเห็นด้วยลำดับรองลงมาจำนวน 636 คน ให้ประชาชนเข้าชื่อไม่น้อยกว่า 50,000 คน ดังนั้นแม้ผู้ตอบแบบสอบถามจะต่างกันเรื่องระดับการศึกษาและอาชีพก็ตาม แต่ส่วนใหญ่แล้วมีความเห็นไม่แตกต่างกันมากนักและส่วนใหญ่จะมีความเห็นเหมือนกัน



มหาวิทยาลัยศรีปทุม
SRIPATUM UNIVERSITY



มหาวิทยาลัยศรีปทุม
SRIPATUM UNIVERSITY

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง “บทบาทของรัฐธรรมนุญ เพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศไทย” ศึกษาเฉพาะกรณีประชาชนทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาความรู้ความเข้าใจ ความมีจิตสำนึกต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประชาชนว่ามีการพัฒนาความรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยมากน้อยเพียงไร
2. เพื่อศึกษารัฐธรรมนุญทั้งของไทยและต่างประเทศว่ามีบทบาทต่อการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างไร
3. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนตามที่รัฐธรรมนุญบัญญัติไว้เพื่อการปฏิรูประบบการเมืองของไทย

5.1 สรุปการดำเนินงานวิจัย

5.1.1 การวิจัยเพื่อศึกษาปัจจัยต่างๆ ที่เป็นต้นเหตุให้การพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทยขาดการต่อเนื่องมีการปฏิวัติรัฐประหารถึง 8 ครั้ง

5.1.2 ศึกษารัฐธรรมนูญของไทยทุกฉบับว่ามีความเป็นประชาธิปไตยมากน้อยเพียงไร

5.1.3 การดำเนินการวิจัย

1) กำหนดบุคคลกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้ได้ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเพศ อายุ การศึกษา ภูมิลำเนา และอาชีพ

2) คิดค้นหาคำถามเพื่อต้องการวัดบุคคลกลุ่มเป้าหมายเพื่อต้องการทราบความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนุญ การปฏิรูประบบการเมือง และการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชน

3) สร้างเครื่องมือวัดโดยจัดทำแบบสอบถามแบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ ตอนที่ 1 เป็นการวัดข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนขั้นตอนที่ 2 เป็นการวัดความรู้ความเข้าใจ การปกครองระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนุญ การปฏิรูประบบการเมือง และการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชน

4) ดำเนินการทดลองส่งแบบสอบถามจำนวนหนึ่งเพื่อวัดความรู้ ความเข้าใจในเรื่อง การปกครองระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนุญ และการปฏิรูปการเมือง

5) นำแบบสอบถามที่ทดลองส่งไปยังบุคคลกลุ่มเป้าหมายจำนวนหนึ่งและได้รับคืนกลับมา ศึกษาความเหมาะสมของคำถาม และดำเนินการปรับปรุงคำถามให้สอดคล้องกับบุคคลกลุ่มเป้าหมายซึ่งมีความแตกต่างกันในเรื่องเพศ อายุ การศึกษา และอาชีพการงาน

6) นำแบบสอบถามที่ได้รับการปรับปรุงแล้วจัดส่งไปยังบุคคลกลุ่มเป้าหมายโดยตรงและส่งทางไปรษณีย์ มีจำนวนประมาณ 2,500 ชุด

7) นำแบบสอบถามที่ได้รับคืนกลับมาแยกตามอาชีพ เพื่อดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลตามคำถามการวิจัยต่อไป

5.2 สรุปผลการวิจัย

5.2.1 ข้อมูลพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มประชากรผู้ตอบแบบสอบถาม มีทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัดมีจำนวน 2,237 คน เป็นเพศชาย 1,129 คน คิดเป็นร้อยละ 50.5 เป็นเพศหญิง 1,108 คน คิดเป็นร้อยละ 49.5 อายุตั้งแต่ 18 – 65 ปีขึ้นไป มีการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงระดับปริญญาเอก และมีอาชีพแตกต่างกันคือ ค้าขาย ประกอบธุรกิจ รับราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ พนักงานภาครัฐ ครู – อาจารย์ พนักงานภาคเอกชน นักวิชาการ นักกฎหมาย – หนายความ ผู้พิพากษา อัยการ แพทย์ พยาบาล วิศวกร สถาปนิก นักเรียนนักศึกษา นักการเมือง นักธุรกิจ ทหาร ตำรวจ ชาวนา ชาวสวน ชาวไร่

5.2.2 ผลการทดสอบสมมุติฐาน

สมมุติฐานที่ 1 ความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย ของประชาชน พบว่าประชาชนซึ่งแตกต่างกันด้วยระดับการศึกษาและอาชีพ จะมีความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย แตกต่างกันอย่างบ้าง แต่ส่วนใหญ่แล้วมีความเข้าใจว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยคือ การปกครองอย่างไรก็ตามแบบสอบถาม โดยผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่จะเลือกตอบว่าเห็นด้วยหรือเห็นด้วยมากหรือเห็นด้วยมากที่สุดกับคำถามข้อ 1 ที่ว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยคือการปกครองที่อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนตามข้อ 2 เป็นการปกครองที่มีรัฐธรรมนูญกำหนดกฎเกณฑ์กติกา เป็นสัญญาประชาคมระหว่างผู้ปกครองกับผู้ใต้ปกครองตามข้อ 3 เป็นการปกครองที่ถือมติเสียงข้างมากและเคารพเสียงส่วนน้อยตามข้อ 4 มี

รัฐธรรมนูญ เป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศตามข้อ 5 มีการรับรองสิทธิเสรีภาพความเสมอภาคและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์โดยเท่าเทียมกันตามข้อ 6 เป็นไปการปกครองที่จะประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนและจะต้องติดตามควบคุมตรวจสอบการทำงานของผู้แทนข้อ 7 และการมีส่วนร่วมในทางการเมืองกำหนดกฎเกณฑ์หลักการสำคัญไว้ในรัฐธรรมนูญด้วยตามข้อ 8

สมมุติฐานที่ 2 การปฏิรูประบบการเมืองของไทยตามรัฐธรรมนูญ พบว่าประชาชนซึ่งมีความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงสามารถใช้วิจารณ์ญาณแสดงความคิดเห็นในการปฏิรูปการเมือง โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ กติกา เพื่อให้การพัฒนาประชาธิปไตยได้ยั่งยืนตลอดไป ดังนั้นเมืองประชาชนมีความเข้าใจประชาธิปไตย เป็นส่วนมากก็จะทำให้การปฏิรูประบบการเมืองโดยรัฐธรรมนูญเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น แต่เนื่องจากยึดอำนาจการปกครองประเทศโดยคณะปฏิรูปการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 17) พ.ศ. 2549 และให้มีสภาร่างจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อให้เป็นรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 18 ต่อไปนั้น อาจทำให้เกิดตัวแปรที่สำคัญ รวมทั้งนักวิชาการ จะเป็นตัวชี้้นำให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นในการปฏิรูประบบการเมืองเกิดความสับสนขึ้นได้ อาจจะแสดงความคิดเห็นตามการชี้นำหรือตามกระแสทางการเมืองได้

จากการวิจัยพบว่าประชาชนส่วนมากยังไม่มั่นใจว่าการรับรองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนั้น จะเป็นจริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ แม้ว่าจะเป็นจริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ แม้ว่าจะบัญญัติกฎหมายขึ้นมาคุ้มครองก็ตาม โดยผู้ตอบแบบสอบถามไม่เห็นด้วยมีจำนวน 1,191 คน คิดเป็นร้อยละ 53.25 ส่วนผู้ที่เห็นด้วยกับรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิและเสรีภาพ รวมทั้งการมีบทบัญญัติคุ้มครองมีจำนวน 1,046 คนคิดเป็นร้อยละ 46.75 ส่วนเรื่องกำหนดความรู้ประชาธิปไตยเพื่อส่งเสริมความรู้ด้านการเมืองไว้ในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี โดยรัฐจัดการศึกษาให้ทั่วถึงและมีคุณภาพ การรับรองสิทธิของประชาชนที่ในท้องถิ่นอย่างมีอิสระอย่างแท้จริง ในประเด็นดังกล่าวประชาชนส่วนมากเห็นด้วย แสดงถึงประชาชนมีความเข้าใจในการพัฒนาประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ

การปฏิรูประบบการเมืองโดยการถ่วงดุลหรือ คานอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะการเข้าชื่อของ ส.ส. เพื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ซึ่งเคยมีปัญหาตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 ซึ่งต้องใช้เสียง

ส.ส. เข้าชื่อไม่น้อยกว่า 2 ใน 5 ของจำนวน ส.ส. ทั้งหมดคือไม่น้อยกว่า 200 เสียง จากการตอบแบบสอบถามประชาชนส่วนมากเห็นด้วยกับการเข้าชื่อของ ส.ส. มีจำนวนไม่น้อยกว่า 100 คน กับ 120 คน ซึ่งเป็นจำนวนที่เหมาะสมเพราะพรรคการเมืองฝ่ายค้านในอดีตที่ผ่านมาสามารถรวบรวมกันได้มากกว่า 120 คน

การปฏิรูประบบการเมืองสำหรับแบบสอบถามที่ว่าผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีควรมาจากบุคคลใดนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเห็นว่าควรมาจาก ส.ส. หรือบุคคลอื่นความเห็นรองลงมาคือ ควรมาจาก ส.ส. จากการวิจัยพบว่าการที่มีผู้เห็นว่านายกรัฐมนตรีนั้นควรมาจาก ส.ส. หรือบุคคลอื่นก็ได้ นั้น สามารถมองได้ 2 ทาง คือ ทางที่หนึ่งประชาชนอาจคิดว่าการมีนายกรัฐมนตรีที่มาจาก ส.ส. ที่ผ่านมานั้นไม่สามารถบริหารราชการอยู่ได้นานมีการเปลี่ยนนายกรัฐมนตรีซึ่งมาจาก ส.ส. อยู่หลายคนในช่วงเวลาไม่กี่ปี เช่นเมื่อครั้งประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 15) พ.ศ. 2534 มาจนถึงการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 มีนายกรัฐมนตรีหลายท่านเช่น นายชวน หลีกภัย ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 กันยายน 2534 – 13 กรกฎาคม 2538 ต่อจากนายชวน หลีกภัยก็เป็นนายบรรหาร ศิลปะอาชาคณะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ 13 กรกฎาคม 2538 มาจนถึงวันที่ 25 พฤศจิกายน 2539 ต่อมาพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ 25 พฤศจิกายน 2539 – 9 พฤศจิกายน 2540 ต่อมานายชวน หลีกภัยดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี สมัยที่สองตั้งแต่วันที่ 19 พฤศจิกายน 2540 มาจนถึงวันที่ 6 มกราคม 2544 และนายกรัฐมนตรีที่มาจาก ส.ส. คนสุดท้ายคือ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 6 มกราคม 2548 ครบวาระ 4 ปี เป็นครั้งแรกประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่นายกรัฐมนตรีที่มาจาก ส.ส. ดำรงตำแหน่งอยู่ครบวาระ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้เป็นนายกรัฐมนตรี สมัยที่ 2 ตั้งแต่วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 - 24 กุมภาพันธ์ 2549 (ยุบสภา) สำหรับนายกรัฐมนตรีที่ไม่ได้มาจาก ส.ส. ในอดีตที่ผ่านมา พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมนันท์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2520 – 3 มีนาคม 2523 ต่อมาอดีตสมัยท่านพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตั้งแต่วันที่ 3 มีนาคม 2523 - 4 สิงหาคม 2531

แนวคิดทางที่สอง การที่ประชาชนเห็นว่านายกรัฐมนตรีควรมาจาก ส.ส. หรือบุคคลอื่นก็ได้ นั้น อาจจะเป็นเพราะผลของการยึดอำนาจของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จึงเป็นไปได้ที่ต้องการให้หัวหน้าคณะปฏิรูปฯ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นคนต่อไปโดยไม่ได้มาจาก ส.ส. และจากกระแสทางการเมือง การแสดงความ

คิดเห็นของนักวิชาการและบุคคลสำคัญบางท่านมีแนวโน้มแสดงความคิดเห็นชอบด้วยและอาจเป็นไปได้ที่ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากที่เห็นว่านายกรัฐมนตรีควรมาจาก ส.ส. หรือบุคคลอื่นก็ได้ นั้น ได้มีแนวความคิดที่เป็นประชาธิปไตยคือเปิดกว้างให้บุคคลมีสิทธิเท่าเทียมกันแต่ถ้ามองอีกแนวความคิดประชาธิปไตยอีกด้านหนึ่งก็คือ อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ดังนั้นประชาชนใช้อำนาจอธิปไตย โดยเลือกผู้แทน เข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร จากที่กล่าวนี้จึงอาจเกิดความสับสนระหว่างกระแสการเมืองกับหลักการของประชาธิปไตย ซึ่งผลจากการวิจัยก็พบว่าทั้งผู้ที่เห็นว่านายกรัฐมนตรีควรมาจาก ส.ส. และฝ่ายที่เห็นว่านายกรัฐมนตรี ควรมาจาก ส.ส. หรือบุคคลอื่นมีจำนวนใกล้เคียงกันคือ ผู้ที่เห็นว่านายกรัฐมนตรีควรมาจาก ส.ส. หรือบุคคลอื่นมีจำนวน 878 คน คิดเป็นร้อยละ 39.24 ส่วนที่เห็นว่านายกรัฐมนตรีควรมาจาก ส.ส. นั้นมีจำนวน 707 คน คิดเป็นร้อยละ 31.60

การปฏิรูประบบการเมืองเกี่ยวกับ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จากแบบสอบถามว่า ส.ส. ควรสังกัดพรรคการเมืองหรือไม่ จากการวิจัยพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเห็นว่าไม่ควรกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญควรเป็นเสรีว่าจะสังกัดพรรคหรือไม่สังกัดพรรคก็ได้ มีผู้เห็นด้วยจำนวน 1,114 คน คิดเป็นร้อยละ 49.8 ส่วนที่เห็นด้วยให้สังกัดพรรคมีจำนวน 688 คน คิดเป็นร้อยละ 30.7 จากการวิจัยพบว่าประชาชนเกิดความสับสนจากกระแสทางการเมือง จากการวิจัยพบว่าประชาชนเกิดความสับสนจากกระแสทางการเมือง จากการแสดงความเห็นของนักวิชาการ นักการเมือง และบทความทางสื่อต่างๆ มีแนวโน้มไปในทางที่ให้ ส.ส. ไม่ต้องสังกัดพรรค ซึ่งในอดีตเคยมีทั้ง ส.ส. สังกัดพรรคและไม่สังกัดพรรค ซึ่งมีทั้งข้อดีข้อเสียทั้งสองอย่าง แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 ต้องการให้พรรคการเมืองเข้มแข็งสามารถควบคุม ส.ส. ในพรรคให้ปฏิบัติตามมติของพรรค จึงทำให้ ส.ส. ต้องตัดสินใจตามมติพรรค ในระบบการเมืองของไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน พรรคการเมืองขาดความเข้มแข็งไม่สามารถทำให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันการเมืองที่เป็นศูนย์รวมทางความคิดทางด้านการเมืองของประชาชนได้ จึงเห็นควรทำอย่างไรจะให้พรรคการเมืองเป็นเอกภาพโดยยึดหลักประชาธิปไตย โดยเป็นโอกาสให้ ส.ส. แสดงความคิดเห็นเป็นอิสระและถือเสียงส่วนใหญ่ของ ส.ส. ถึงแม้จะให้ ส.ส. ต้องสังกัดพรรคก็ตาม มิใช่พึ่งแต่ประธานควบคุมเสียงหรือวิปของพรรคเท่านั้น

การปฏิรูประบบการเมืองเกี่ยวกับที่มาของวุฒิสมาชิกซึ่งมีปัญหาคือควรมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งหรือทั้งเลือกตั้งและแต่งตั้ง ซึ่งในอดีตเคยให้สมาชิกวุฒิสมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยทางอ้อม 1 ครั้ง และมีการเลือกตั้งโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540

เป็นครั้งแรก นอกนั้นก็มาจากการแต่งตั้ง จากผลการสัมมนาทางวิชาการบทเรียนจากรัฐธรรมนูญต่างประเทศเมื่อครั้งจัดนำร่างรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 ประเทศฝรั่งเศสจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยทางอ้อม โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีคณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วย ส.ส. ในจังหวัด สมาชิกภาคสมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล เลือกเข้ามา และมีองค์กรที่เลือกตั้งขึ้นมาเป็นคณะเลือกตั้งผู้ที่จะมาเป็นสมาชิกวุฒิสภา ส่วนประเทศอิตาลี มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรง ผู้มีสิทธิได้รับเลือกตั้งต้องมีอายุครบ 40 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องอายุครบ 25 ปีบริบูรณ์โดยเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 315 คนจากรัฐธรรมนูญต่างประเทศดังกล่าวจึงมีผลต่อการปฏิรูปการเมืองเกี่ยวกับสมาชิกวุฒิสภาของไทยที่ให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16) พ.ศ.2540 แต่เนื่องจากการปฏิรูปการเมืองที่สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งดังนั้นก็ยังมีปัญหาความไม่เป็นกลางในทางการเมือง จึงเกิดปัญหาว่าสมาชิกวุฒิสภาควรมีที่มาอย่างไร จากแบบสอบถามปรากฏว่ามีผู้เห็นด้วยจำนวนมากว่า สมาชิกวุฒิสภาควรมาจากการเลือกตั้งและแต่งตั้งมีจำนวน 943 คน คิดเป็นร้อยละ 42.15 ส่วนผู้เห็นด้วยว่าสมาชิกวุฒิสภาควรมาจากการเลือกตั้งมีจำนวน 722 คนคิดเป็นร้อยละ 32.27 และมีผู้เห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาสมาชิกของไทยนั้นยังไม่สามารถให้วุฒิสมาชิกมาจากการเลือกตั้งอย่างเดียวได้ จึงเห็นควรให้สมาชิกวุฒิสภามีที่มาทั้งเลือกตั้งและ แต่งตั้ง ซึ่งจะมีปัญหาว่าผู้ใดองค์กรใดจะเป็นกลางในทางการเมืองจะเป็นผู้แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาและการกำหนดอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา จากแบบสอบถามปรากฏว่ามีผู้เห็นด้วยส่วนมากจำนวน 1,327 คน คิดเป็นร้อยละ 59.3 ว่าไม่ควรลดอำนาจของวุฒิสภาคงให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540

การปฏิรูประบบการเมืองเกี่ยวกับพรรคการเมืองของไทยซึ่งรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16)พ.ศ. 2540 มีเจตนารมณ์ให้ ส.ส. ต้องสังกัดพรรคการเมืองเพื่อทำให้พรรคการเมืองเข้มแข็ง ซึ่งนอกจากให้ ส.ส. สังกัดพรรคตามที่กล่าวมาแล้วการทำให้พรรคการเมืองเข้มแข็ง โดยกำหนดให้ผู้สมัคร ส.ส. ต้องสังกัดพรรคการเมืองพรรคเดียวเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน นับถึงวันรับสมัคร และจะต้องให้หัวหน้าพรรครับรองด้วยจึงจะสมัครได้ ประเด็นดังกล่าวนี้ มีปัญหาเกิดขึ้นในรัฐบาลที่มี พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เป็นหัวหน้ารัฐบาลได้ยุบสภาขึ้นทำให้ ส.ส. ไปสังกัดพรรคการเมืองใหม่ไม่ทัน 90 วันนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องปฏิรูประบบพรรคการเมืองใหม่ จากแบบสอบถามปรากฏว่า ผู้ที่แสดงความเห็นส่วนมากเห็นว่าไม่ควรกำหนดเวลาไว้มีจำนวน 1,096 คนคิดเป็นร้อยละ 48.99 คน ส่วนผู้เห็นว่าควรกำหนดเวลา 30

วัน มีจำนวน 682 คน คิดเป็นร้อยละ 30.48 จากผลการวิจัยพบว่าการที่รัฐบาลยุบสภาจะทันหัน โดยไม่อาจทราบล่วงหน้ามาก่อนนั้นทำให้ ส.ส. ที่จะย้ายไปสังกัดพรรคใหม่มีปัญหาในเรื่องระยะเวลาที่กำหนดไว้ ดังนั้นถ้าเป็นการยุบสภาโดยกะทันหัน น่าจะเปิดโอกาสให้ ส.ส. สังกัดพรรคการเมืองใหม่โดยไม่กำหนดเวลาเป็นไปตามเสียงส่วนมากในแบบสอบถามที่กล่าวแล้ว แต่ถ้าเป็นการที่รัฐบาลอยู่ครบวาระและจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่เห็นควรกำหนดระยะเวลา 30 วัน หรือ 90 วันก็ได้เพราะ ส.ส. ทราบล่วงหน้าแล้ว

การปฏิรูประบบการเมือง โดยให้เมืองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญและจริยธรรมของนักการเมือง ในส่วนขององค์กรอิสระนั้นได้แก่ ศาลยุติธรรม ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการการเลือกตั้งผู้ตรวจ

การแผ่นดินของรัฐสภา ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามทุจริตแห่งชาติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งองค์กรต่างๆเหล่านี้ต้องมีความเป็นกลางในทางการเมือง ดังนั้นการเข้าสู่ตำแหน่งต่างๆ จะต้องปราศจากการปฏิรูประบบการเมืองเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้ง ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเห็นด้วยกับการให้มีระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งอย่างเดียวมีจำนวน 929 คน คิดเป็นร้อยละ 41.52 ผู้ที่เห็นด้วยกับการมีระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตกับระบบการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อมีจำนวน 867 คนคิดเป็นร้อยละ 38.75 การแสดงความเห็นของประชาชนดังกล่าวนี้อาจเกิดจากกระแสการเมืองซึ่งเป็นความต้องการของพรรคการเมืองบางพรรคที่มีสมาชิกน้อยกว่าพรรคการเมืองใหญ่ โดยเฉพาะพรรคไทยรักไทย ประกอบกับการมีระบบเลือกตั้งแบบบัญชีรายนี้นั้นพรรคจะต้องมีเงินทุนสนับสนุนมาก และโอกาสพรรคเล็กจะไม่สามารถได้ ส.ส. ในระบบนี้ เพราะพรรคที่จะมี ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อได้พรรคจะต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของคะแนนเสียงทั้งหมดของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ส่วนดีของการเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อทำให้ประชาชนมีโอกาสเลือกพรรคการเมืองที่จะมาเป็นรัฐบาลและทราบว่าผู้ใดจะเป็นจะเป็นนายกรัฐมนตรี ดังนั้นแต่ละพรรคจะต้องเสนอนโยบายให้เป็นที่พอใจของประชาชน จึงเป็นการแข่งขันในด้านนโยบายพรรคเพื่อให้ประชาชนตัดสินใจว่าจะเลือกพรรคใด และต้องการให้ผู้ใดเป็นนายกรัฐมนตรี การเลือกตั้งที่ให้โอกาสประชาชนเลือกพรรคการเมืองนั้น มีประเทศเยอรมันมีระบบการเลือกตั้งที่ให้ประชาชนเลือกพรรคการเมืองก็ได้พรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนคะแนนเสียงทั้งหมดของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง พรรคนั้นจึงจะมี ส.ส. ในสภา ส่วนพรรคใดคะแนนของพรรคไม่ถึงร้อยละห้าแต่ถ้าชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 3 เขตขึ้นไปพรรคนั้นก็จะมี ส.ส. ในสภา ส่วนประเทศ

ญี่ปุ่นได้นำระบบเลือกของเยอรมันมาใช้แต่ได้เปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งเป็น 2 ระบบมี 2 บัญชี คือ ระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและระบบการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ โดยพรรคการเมืองใดจะมี ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อจะต้องได้เสียง ไม่น้อยกว่าร้อยละห้าเช่นเดียวกับการคิดสัดส่วนของเยอรมัน ซึ่งไทยได้นำระบบการเลือกตั้งของญี่ปุ่นมาใช้ตามรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 มาแล้ว 2 ครั้ง

การปฏิรูประบบการเมือง โดยให้เมืองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการการเลือกตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ผู้ว่าตรวจเงินแผ่นดินคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งองค์กรต่างๆ เหล่านี้ต้องมีความเป็นกลางในทางการเมือง ดังนั้นการเข้าสู่ตำแหน่งต่างๆจึงมีความสำคัญอย่างมาก ที่จะต้องมีมาตรการอย่างไรที่จะทำให้ปราศจากการครอบงำของนักการเมือง เพื่อให้กรรมการต่างมีอิสระและเป็นกลางในทางการเมืองอย่างแท้จริง ผลของการวิจัยพบว่าประชาชนส่วนมากมีความเห็นให้คณะกรรมการสรรหากรรมการองค์อิสระดังกล่าว จะต้องไม่มีสัดส่วนตัวแทนของพรรคการเมืองเข้ามาเป็นกรรมการสรรหากรรมการมีจำนวนมากถึง 13,76 คน คิดเป็นร้อยละ 61.5 และที่ไม่เห็นด้วยมีจำนวน 861 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 แสดงให้เห็นด้วยมีจำนวน 861 คน คิดเป็นร้อยละ 38.5 แสดงให้เห็นว่าประชาชนส่วนมากมีความเข้าใจ การปฏิรูประบบการเมืองในส่วนขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

ในส่วนขององค์กรอิสระได้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งนั้นตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ.2540 ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยมีกฎหมายลำดับรองคือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 ในการจัดทำรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ได้มีการศึกษารัฐธรรมนูญต่างประเทศเช่น อินเดีย ,ฝรั่งเศส ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ แต่เนื่องจากประเทศไทยได้นำมาใช้เป็นครั้งแรกจึงมีปัญหาว่าควรลดอำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งลงโดยลดอำนาจการแจกใบเหลือง ใบแดงแก่ผู้สมัครเลือกตั้งที่ทุจริตจากแบบสอบถามว่าการแจกใบแดงใบเหลือง ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเห็นว่าควรให้เป็นอำนาจของศาล และจากแบบสอบถามได้ถามว่าเห็นด้วยกับศาลใดที่มีอำนาจวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากเห็นด้วยว่าควรเป็นศาลเลือกตั้ง จากการวิจัยนี้จึงพบว่าประชาชนส่วนมากต้องการให้มีศาลเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระและมีความเป็นกลางในทางการเมือง ซึ่งน่าจะเป็นไปได้เพราะประชาชนมีความเชื่อว่าศาลเป็นผู้ให้ความยุติธรรมได้ดีกว่าองค์กรอื่นๆ โดยแยกหน่วยงานออกมาจากศาลยุติธรรมเช่นเดียวกับศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 เป็นองค์กรพิเศษแยกจาก ศาลยุติธรรมมีอิสระไม่อยู่ในอาณัติของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร การจัดทำรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 ได้ศึกษาศาลรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมัน ฝรั่งเศส อิตาลีและเกาหลี ซึ่งมีอำนาจตรวจสอบฝ่ายบริหารที่กระทำการกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน การตรวจกฎหมายลำดับรองที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้การแสดงประชามติเป็นต้น สำหรับศาลรัฐธรรมนูญของไทยได้นำแนวความคิดรัฐธรรมนูญตะวันตกถือเป็นองค์กรพิทักษ์รัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มีอำนาจวินิจฉัยสถานะของนักการเมืองและข้อพิพาทจากการเลือกตั้ง จากแบบสอบถามปรากฏว่ามีผู้ไม่เห็นด้วยส่วนมากจำนวน 1,143 คนคิดเป็นร้อยละ 51 และมีผู้เห็นด้วยให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยบทบัญญัติใดที่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญจำนวน 1094 คิดเป็นร้อยละ 48.9 จากการวินิจฉัยพบว่าประชาชนไม่เชื่อมั่นการปฏิบัติหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านมา โดยเชื่อว่าไม่เป็นกลางในทางการเมืองไม่มีความเป็นอิสระซึ่งความจริงแล้วการมีศาลรัฐธรรมนูญนั้นถือเป็นองค์กรพิเศษที่พัฒนามาจากคณะตุลาการศาล เห็นควรปฏิรูปศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นอิสระและเป็นกลางในทางการเมืองต่อไป

การปฏิรูประบบการเมืองในส่วนของจริยธรรมของนักการเมือง โดยให้มีประมวลจริยธรรมของนักการเมืองและให้มีบทลงโทษด้วย เพื่อให้ได้นักการเมืองที่ดีมีคุณภาพ จากการวิจัยพบว่าประชาชนส่วนมากเห็นด้วยมีจำนวน 1,242 คน คิดเป็นร้อยละ 55.5 แสดงถึงประชาชนส่วนใหญ่ต้องการเห็นนักการเมืองเป็นตัวอย่างที่ดีเป็นผู้นำในการพัฒนาประชาธิปไตยให้ยั่งยืนต่อไป เพราะถึงแม้รัฐธรรมนูญจะเป็นประชาธิปไตยมากเพียงไรแต่ถ้านักการเมืองขาดจริยธรรมทางการเมือง การพัฒนาประชาธิปไตยโดยมีรัฐธรรมนูญก็ไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างยั่งยืนเพราะถึงแม้รัฐธรรมนูญจะเป็นประชาธิปไตยมากเพียงไรแต่ถ้านักการเมืองขาดจริยธรรมทางการเมือง การพัฒนาประชาธิปไตยโดยมีรัฐธรรมนูญจะเป็นประชาธิปไตย กำหนดกฎเกณฑ์ กติกา เพื่อการปฏิรูปการเมือง แต่นักการเมืองขาดจริยธรรมหวังแต่ผลประโยชน์ของตนหรือหมู่คณะ ขาดความศรัทธาเชื่อถือจากประชาชนและมองการเมืองเป็นเรื่องของผลประโยชน์ เป็นเรื่องของการแก่งแย่งชิงดี สร้างความเบียดเบียนต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทำให้ประชาชนไม่อยากจะมีส่วนร่วมในทางการเมือง จึงทำให้การดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างราบรื่นและในที่สุดก็หนีไม่พ้นการปฏิวัติ รัฐประหารอย่างที่เคยเกิดมาแล้วถึง 8 ครั้ง ดังนั้น นักการเมืองต้องมีหัวใจเป็นประชาธิปไตยและมีจริยธรรมทางการเมือง การปฏิรูปการเมืองโดยรัฐธรรมนูญก็จะประสบความสำเร็จ

สมมติฐานที่ 3 การมีส่วนร่วมในทางการเมืองโดยตรงของประชาชนตามรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เช่นในการเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมาย โดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อกันมีจำนวนตามแบบสอบถามที่กำหนดไว้ให้ นั้น ผลการวิจัยพบว่าประชาชนส่วนใหญ่เห็นด้วยกับประชาชนเข้าชื่อกันไม่น้อยกว่า 20,000 คน ส่วนความเห็นรองลงมาคือ ให้ประชาชนเข้าชื่อกันไม่น้อยกว่า 50,000 คน(เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540) การปฏิรูประบบการเมืองในประเด็นดังกล่าวนี้เป็นเรื่องใหม่ของการมีส่วนร่วมในทางการเมืองโดยตรงของประชาชนซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16)พ.ศ. 2540 เป็นครั้งแรกโดยกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 50,000 คน เข้าชื่อเสนอต่อประธานรัฐสภา เนื่องจากการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญประเทศสเปน อิตาลี เยอรมัน ฝรั่งเศส มาเลเซีย อินเดีย เกาหลีและญี่ปุ่น จากการศึกษารัฐธรรมนูญดังกล่าว ในประเด็นที่การเข้าชื่อของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อเสนอร่างกฎหมาย ให้สภาพิจารณานั้น ประเทศสเปนได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญจะต้องมีประชาชนร่วมลงชื่อในร่างกฎหมายนั้นไม่น้อยกว่า 500,000 คน การปฏิรูปการเมืองในประเด็นการเสนอร่างกฎหมายของประชาชนที่ยังไม่เกิดเป็นจริงอย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 18) ต่อไปเพราะมีผู้ลงชื่อร่วมจำนวนน้อยกว่าจะเป็นการสะดวกต่อการเสนอร่างกฎหมาย

การมีส่วนร่วมในทางการเมือง โดยตรงของประชาชนมีความสำคัญมากเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองประเทศตามหลักการประชาธิปไตย ดังนั้น การมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนไม่ว่าจะเป็นการลงชื่อร่วมเสนอร่างกฎหมาย การลงชื่อร่วมถอดถอนนักการเมืองที่มีพฤติการณ์ร้ายวร้ายผิดปกติหรือทุจริตต่อหน้าที่หรือ การออกเสียงประชามติ เป็นต้น

5.3 อภิปรายผล

จากผลการวิจัยสามารถอภิปรายผลได้ ดังนี้

5.3.1 การพัฒนาประชาธิปไตยที่มั่นคงและยั่งยืนตลอดไปนั้นจะต้องเริ่มที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย มีสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมในทางการเมือง เพื่อประชาชนมีความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยแล้วการพัฒนาประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด ในการปกครองประเทศ จึงเป็นรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีการปกครองโดยกฎหมายหรือนิติรัฐ เช่น สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส หรือมีการปกครอง โดยนิติธรรมยึดถือขนบธรรมเนียมประเพณีอย่างเช่น ประเทศอังกฤษ ทั้งสามประเทศนี้มีอิทธิพลต่อการ

ปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ประเทศต่างๆ รวมทั้งประเทศไทย ได้นำแนวความคิดและหลักการสำคัญไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศตนเอง เช่นการบัญญัติว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน การรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มีองค์กรอิสระทำหน้าที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญ เช่น ศาลยุติธรรม ตุลาการรัฐธรรมนูญ หรือศาลรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติใดของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญบทบัญญัติของกฎหมายนั้นๆ ไม่สามารถบังคับใช้ได้

การพัฒนาประชาธิปไตยได้เจริญรุ่งเรืองขึ้นที่ประเทศอังกฤษ และขยายตัวไปยังอเมริกา ฝรั่งเศส และประเทศอื่นๆ ทั่วโลก มีการนำเอาแนวความคิดการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ โดยมีสภาร่างรัฐธรรมนูญ และให้มีการออกเสียงแสดงประชามติเห็นด้วยหรือไม่ เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ และในระยะต่อมา มีการออกเสียงแสดงประชามติ เกี่ยวกับร่างกฎหมาย หรือกิจการใดๆ ของรัฐที่น่าจะเป็นผลกระทบต่อส่วนได้ส่วนเสียของประชาชน

5.3.2 การพัฒนาประชาธิปไตยของไทยขาดการต่อเนื่อง เป็นเพราะมีการปฏิวัติรัฐประหารถึง 8 ครั้ง และเมื่อมีการยึดอำนาจการปกครองในแต่ละครั้งก็จะยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิมแล้วประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) เพื่อกำหนดข้อบัญญัติให้อำนาจในการจัดทำรัฐธรรมนูญถึง 17 ฉบับ และรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 18 ก็กำลังอยู่ระหว่างการดำเนินการจัดร่างเพื่อให้แล้วเสร็จโดยเร็วเพื่อให้มีการเลือกตั้งต่อไป

การจัดทำรัฐธรรมนูญของประเทศไทยนอกจากขึ้นอยู่กับอำนาจการจัดให้มีรัฐธรรมนูญและอำนาจการจัดทำรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับคณะปฏิวัติหรือคณะรัฐประหารแล้ว ยังได้มีการนำแนวความคิดและสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญต่างประเทศเข้ามาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของไทยนั้นก็ย่อมมีปัญหามาจากแนวความคิดและวิถีชีวิตประชาธิปไตย อันเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองที่หยั่งรากลึกบ้าง ตื้นบ้างของแต่ละประเทศแตกต่างกัน จึงทำให้รูปแบบการปกครองประชาธิปไตยของแต่ละประเทศไม่เหมือนกัน อังกฤษแบบหนึ่ง ฝรั่งเศสอีกแบบหนึ่ง อเมริกาก็อีกแบบหนึ่ง เช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ เช่นกัน

ความแตกต่างอันเกิดจากวิถีชีวิตของคนในชาติและระดับของการพัฒนาแนวความคิดประชาธิปไตย อาทิ ความมีสิทธิและเสรีภาพ ความเสมอภาค การยอมรับในเสียงส่วนมาก และการเคารพในเสียงส่วนน้อย ตลอดจนการปกครองโดยอาศัยหลักกฎหมายหรือนิติรัฐ รวมทั้งการ

เลือกตั้งซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยประวัติศาสตร์การเลือกตั้ง ในสหรัฐอเมริกาและยุโรปเป็นหลักฐานพยานอย่างดีว่า ระดับการพัฒนาเศรษฐกิจมีส่วนสำคัญมาก ต่อการเขียนรูปแบบการปกครอง ดังนั้น การพัฒนาประชาธิปไตยของไทยโดยมีรัฐธรรมนูญเป็นตัวกำหนดนั้น จะต้องคำนึงถึงวิถีชีวิตการเมืองการปกครอง และเศรษฐกิจของประเทศเป็นหลัก สำคัญที่จะทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยได้ต่อเนื่อง ปรากฏการปฏิวัติรัฐประหารอำนาจในการให้มีรัฐธรรมนูญ และอำนาจในการจัดทำรัฐธรรมนูญของไทยส่วนใหญ่แล้ว ไม่เป็นไปตามความต้องการของประชาชน แต่เป็นไปตามความต้องการของคณะปฏิวัติ รัฐประหาร เพื่อเป็นฐานรักษาอำนาจต่อไป จึงทำให้รัฐธรรมนูญหลายฉบับไม่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงเกิดปัญหาที่จะต้องมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิมและจัดร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นมา วนเวียนกันอยู่เช่นนี้ จึงทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยหยุดชะงักไม่ต่อเนื่อง

5.3.3 ความรู้ความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อรัฐธรรมนูญนั้นจะแตกต่างกันที่ความรู้และอาชีพที่เกี่ยวข้องในทางการเมืองการปกครอง โดยผู้มีความรู้น้อยและมีอาชีพที่ไม่มั่นคงจะมีความรู้ความเข้าใจในรัฐธรรมนูญไม่มากพอ

5.3.4 การมีจิตสำนึกความรักหวงแหนหรือเห็นถึงความสำคัญของรัฐธรรมนูญยังมีไม่มากพอ ทั้งนี้ เนื่องจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่จะเน้นในเรื่องการปฏิรูปการเมือง คำนึงถึงองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยเป็นส่วนใหญ่ ส่วนในเรื่องการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้น ถึงแม้จะบัญญัติไว้หลายมาตรา แต่ก็ไม่สามารถให้เป็นจริงได้ทั้งหมด การบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองทั้งทางตรงและโดยอ้อมก็ยังไม่สามารถจะกระทำได้ เนื่องจากมีเงื่อนไขต่างๆ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ เช่นการเข้าชื่อถอดถอนนักการเมืองที่ร่ำรวยผิดปกติ และทุจริตต่อหน้าที่ หรือการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายและการออกเสียงแสดงประชามติซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างแท้จริงจะทำให้ประชาชนเกิดจิตสำนึกและหวงแหนรัฐธรรมนูญ ไม่ยอมให้บุคคลใด คณะใด มาล้มล้างรัฐธรรมนูญได้อีกต่อไป

5.3.5 การพัฒนาประชาธิปไตยของไทยโดยรัฐธรรมนูญมีบทบาทสำคัญที่สุดในการปฏิรูประบบการเมือง ถึงแม้จะมีการปฏิวัติรัฐประหารซึ่งทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยของไทยหยุดชะงักไม่ต่อเนื่องก็ตาม แต่ความพยายามที่จะให้มีรัฐธรรมนูญฉบับที่ดีที่สุดก็ยังคงมีความ

พยายามจะให้เกิดขึ้นต่อไป ดังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งจัดว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ดีที่สุดถือว่า “เป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” เพราะเกิดการปฏิรูปกระบวนการเมืองเป็นครั้งแรกที่การจัดทำรัฐธรรมนูญ โดยมีสมาชิกรัฐธรรมนูญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และบรรดาผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านต่างๆ รวมทั้งหมด 99 คน เป็นผู้จัดร่างรัฐธรรมนูญโดยมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือการประชาพิจารณ์ และในการจัดร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2540) มิได้มีการนำสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญประเทศต่างๆ โดยคำนึงถึงประเทศที่มีสภาวะธรรมชาติ วัฒนธรรมนิยม วิถีชีวิตที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย โดยจัดให้มีการสัมมนาทางวิชาการเรื่องรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ ทั้งยุโรปและเอเชีย เช่น ประเทศฝรั่งเศส เยอรมัน สเปน อิตาลี ญี่ปุ่น อินเดีย มาเลเซีย เกาหลี เป็นต้น ซึ่งมีการนำสาระสำคัญที่เป็นข้อดีมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 16 (พ.ศ.2540) ประกอบกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีเจตนารมณ์ ต้องการให้พรรคการเมืองเข้มแข็งรัฐสภามีประสิทธิภาพ รัฐบาลมีเสถียรภาพ และนายกรัฐมนตรีมีภาวะเป็นผู้นำ ผลจากการใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ปรากฏว่าเป็นการปฏิรูปการเมืองครั้งสำคัญ คือ รัฐบาลในสมัยแรกอยู่ครบวาระ 4 ปี เป็นครั้งแรก แต่พอสมัยที่สองรัฐบาลบริหารประเทศอยู่ได้ประมาณ 2 ปี ก็ต้องยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ แต่ในที่สุดก็เกิดการรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเมื่อวันที่ 27 กันยายน 2549 จึงเป็นที่น่าเสียดายที่ไม่อาจคาดคิดว่าจะมีการรัฐประหารเกิดขึ้น ซึ่งทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยถดถอยลงไปอีก 15 ปี ดังนั้นจึงต้องมาศึกษาให้เกิดความชัดเจนหาข้อเท็จจริงว่าสาเหตุที่ทำให้เกิดการพัฒนาระชาธิปไตยนั้น ต้นเหตุเกิดจากอะไรบ้าง เป็นต้นว่าบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2540) บทบัญญัติใดที่เป็นปัญหาก็จะต้องแก้ไขเพื่อความเหมาะสมต่อไป สำหรับพรรคการเมืองซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งระบบการเลือกตั้งให้เกิดความบริสุทธิ์ปราศจากการซื้อสิทธิขายเสียง กลุ่มการเมืองกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ และประชาชนจะต้องมีการพัฒนาพร้อมไปกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ 18 ซึ่งกำลังจัดร่างอยู่นั้นด้วย ที่สำคัญที่สุดการพัฒนา

ประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในจิตใจ ของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญอันดับแรก แล้วเมื่อประชาชนได้มีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ ก็จะทำให้รัฐธรรมนูญนั้นเป็นประชาธิปไตยและเป็นไปตามวิถีชีวิตที่แท้จริงของคนไทย ดังนั้นการพัฒนาประชาธิปไตย โดยรัฐธรรมนูญก็จะยั่งยืนสืบไปโดยไม่ต้องมีการปฏิวัติ รัฐประหารเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีกต่อไป และข้อสำคัญคือ การจัดทำมี

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่นั้นไม่ควรยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิม ควรแก้ไข เพิ่มเติมจะเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยได้ดีกว่า เพราะรัฐธรรมนูญนั้นเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ การยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเดิมและจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ขึ้นมาแทนนั้น จะทำให้เกิดความล่าช้า และอาจมีปัญหามากขึ้น จึงเห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2540) นับได้ว่าเป็นฉบับที่ดีที่สุด ควรจะยึดเป็นต้นแบบแล้วดำเนินการแก้ไข เฉพาะมาตราที่เป็นปัญหาเกิดขึ้นเพื่อให้การพัฒนาประชาธิปไตยต่อเนื่องและยั่งยืนสืบไป

5.3.5 การมีจิตสำนึกความรักหวงแหนหรือเห็นถึงความสำคัญของรัฐธรรมนูญยังมีไม่มากพอ ทั้งนี้ เนื่องจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่จะเน้นในเรื่องการปฏิรูปการเมือง คำนึงถึงองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยเป็นส่วนใหญ่ ส่วนในเรื่องการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้น ถึงแม้จะบัญญัติไว้หลายมาตรา แต่ก็ไม่สามารถให้เป็นจริงได้ทั้งหมด การบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองทั้งทางตรงและโดยอ้อมก็ยังไม่สามารถจะกระทำได้ เนื่องจากมีเงื่อนไขต่าง ๆ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ เช่น การเข้าชื่อถอดถอนนักการเมืองที่ร่ำรวยผิดปกติและทุจริตต่อหน้าที่ หรือ การเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายและการออกเสียงแสดงประชามติ ซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างแท้จริงจะทำให้ประชาชนเกิดจิตสำนึกและหวงแหนรัฐธรรมนูญ ไม่ยอมให้บุคคลใด คณะใด มาล้มล้างรัฐธรรมนูญได้อีกต่อไป

5.4 ข้อเสนอแนะ

5.4.1 ข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการวิจัยไปใช้

การวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ (ฉบับถาวร) ฉบับที่ 18 โดยประชากรกลุ่มเป้าหมายประกอบไปด้วยบุคคลหลากหลายอาชีพ และทุกระดับการศึกษา ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา ทั้งอยู่ในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด ได้แสดงความคิดเห็นถึงความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย และให้ความสำคัญซึ่งมีจำนวนถึง 2,237 คนต่อการมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 18 ด้วยการตอบแบบสอบถามอันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูประบบการเมืองที่มั่นคงถาวร ทำให้การพัฒนา

ประชาธิปไตยได้ต่อเนื่องจากการที่มีรัฐธรรมนูญที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้ประชาชนเกิดความรักและหวงแหนรัฐธรรมนูญให้อยู่นานแสนนาน ซึ่งอาจมีการแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นในภายภาคหน้าก็ขึ้นอยู่กับความเหมาะสม หรือความสอดคล้องต้องการของประชาชนส่วนใหญ่

5.4.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยต่อไป แบ่งออกได้ดังนี้

- 1) ทำการวิจัยความรู้ความเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประชาชนในกรุงเทพฯและต่างจังหวัด โดยเก็บข้อมูลจากประชาชนให้ครบทุกภาคหรือให้ครบทุกจังหวัด โดยกำหนดจำนวนประชากรกลุ่มเป้าหมายให้มีจำนวนมากขึ้น กระจายไปทุกภาคหรือทุกจังหวัด
- 2) ทำการวิจัยความรู้ความเข้าใจ การมีจิตสำนึกที่มีต่อรัฐธรรมนูญ โดยให้มีการเก็บข้อมูลจากประชาชนจำนวนมาก เช่นเดียวกับข้อ 1
- 3) ทำการวิจัยการมีส่วนร่วมในทางการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อมของประชาชน ที่อยู่กรุงเทพฯ และต่างจังหวัด โดยกำหนดจำนวนประชากรกลุ่มเป้าหมายให้มีจำนวนมากและกระจายไปทุกภาคหรือทุกจังหวัด



มหาวิทยาลัยศรีปทุม
SRIPATUM UNIVERSITY



มหาวิทยาลัยศรีปทุม
SRIPATUM UNIVERSITY

บรรณานุกรม

หนังสือภาษาไทย

- กมลชัย รัตนสกวาศ์. ศาลรัฐธรรมนูญและวิธีพิจารณาคดีศาลรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : คพป., 2538
- กระมล ทองธรรมชาติ. วัฒนาการของระบบรัฐธรรมนูญไทย. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : บรรณกิจ , 2534.
- กุลพล พลวัน. สิทธิมนุษยชนในสังคมโลก. กรุงเทพฯ : นิติธรรม , 2547.
- กุลพล พลวัน. พัฒนาการสิทธิมนุษยชน. กรุงเทพฯ : วิญญูชน , 2538.
- โกเมศ ขวัญเมือง. กฎหมายว่าด้วยระบบพรรคการเมือง. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง , 2543
- โกเมศ ไสภาคย์วิจิตร. การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ , จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2523.
- ขวัญชัย สันตสว่าง. กฎหมายปกครองเปรียบเทียบ. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง , 2542.
- คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.) ข้อเสนอกรอบความคิดในการปฏิรูปการเมืองไทย. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) , 2539.
- คณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ สาขานิติศาสตร์ร่วมกับ : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. “รายงานการสัมมนาทางวิชาการ เรื่องบทบาทเรียนจากรัฐธรรมนูญต่างประเทศต่อการปฏิรูปการเมืองไทย. ณ โรงแรมมารีวอเตอร์เกท กรุงเทพฯ , 5 มีนาคม 2540.
- คณิน บุญสุวรรณ. สิทธิเสรีภาพของคนไทย. กรุงเทพฯ : วิญญูชน , 2542.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. คำอธิบายกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : วิญญูชน , 2543.
- ดำรง ราชานุภาพ. คำอธิบายกฎหมายการปกครองประเทศสยามแต่โบราณ กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2514.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. รวมบทความกฎหมายมหาชน . กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ , 2547.

บรรเจิด สิงคะเนติ. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ . กรุงเทพฯ : วิญญูชน , 2544.

บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญไทย. กรุงเทพฯ : วิญญูชน , 2543.

บรรเจิด สิงคะเนติ. รวบรวมบทความกฎหมายมหาชนจากเว็บไซต์ www.Pub-law.net . กรุงเทพฯ : พิเพรช , 2545.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญในความเป็นจริงและในทางปฏิบัติ.” เอกสารสรุปการสัมมนา โครงการศาลรัฐธรรมนูญประชาชนในภูมิภาค. จัดโดยสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ด้วยความร่วมมือของสถาบันพระปกเกล้า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและจังหวัดขอนแก่น , 25 มิถุนายน 2542.

พิชัย พีชมงคล. หลักการทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า , 2542.

ไพโรจน์ ชัยนาม. คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2495.

ไพโรจน์ ชัยนาม. รัฐธรรมนูญและการปกครองอิตาลี. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2529.

ไพโรจน์ ชัยนาม. รัฐธรรมนูญบทกฎหมายและเอกสารสำคัญในทางการเมืองของประเทศไทย. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2519.

ไพโรจน์ ชัยนาม. สถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ . กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2524.

ไพโรจน์ ชัยนาม. สถาบันการเมืองและรัฐธรรมนูญของต่างประเทศกับระบอบการปกครองของไทย . กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ . 2515.

มนตรี รูปสุวรรณและคณะ. เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 . กรุงเทพฯ : วิญญูชน , 2542.

แม็คโดเนลด์ , แอล . ซี. ทฤษฎีการเมืองตะวันตกเล่มหนึ่ง สมัยโบราณและยุคกลาง . แปลโดยสมบัติ จันทรวงศ์ , พิมพ์ครั้งที่ 1 . กรุงเทพฯ : วัฒนาพานิช , 2520.

หยุด แสงอุทัย. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐธรรมนูญทั่วไป. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2500.

ลิขิต ธีรเวคิน. วิวัฒนาการการเมืองการปกครองของไทย. กรุงเทพฯ :
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2540.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : 2538.

วันเฉลิม ว่องสนั่นศิลป์. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคดีของศาล
รัฐธรรมนูญ. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต , จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2546.

วิษณุ เครืองาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : แสงสุทธิการพิมพ์ , 2530.

วีระ โฉจายะ. กฎหมายสิทธิมนุษยชน. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง ,
2538.

วิจิตรา ฟุ่งลัดดา. “ระบบการควบคุมมิให้กฎหมายขัดรัฐธรรมนูญ.”

วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต , จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2523.

พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2481

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม

พุทธศักราช 2495

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2502

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511

รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2515

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2519

รัฐธรรมนูญการปกครองแห่งราชอาณาจักรไทย 2520

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521

รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549

สภาร่างรัฐธรรมนูญ. “บันทึกการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ 1 – 10.” พฤษภาคม – มิถุนายน 2540.

สภาร่างรัฐธรรมนูญ. “รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ. ครั้งที่ 14 / 2540
(กรณีพิเศษ) 8 กรกฎาคม 2540.

สภาร่างรัฐธรรมนูญ. การดำเนินงานของคณะกรรมการสามัญและวิสามัญ.”

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร , 2540.

สภาร่างรัฐธรรมนูญ. “รายงานของสภาร่างรัฐธรรมนูญ” ครั้งที่ 3 / 2539

(สมัยสามัญครั้งที่หนึ่ง) ธันวาคม 2539.

ฮาร์มอน , เอ็ม . เจ. ความคิดทางการเมืองจากเปลโต้ถึงปัจจุบัน. แปลโดย

เสน่ห์ จามริก. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ , 2529.

วารสารไทย

กุลพล พลวัน. “กลไกตามรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน”

มหาบัณฑิต 53 , 2 (มิถุนายน 2540)

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญบทวิเคราะห์.” 80 ปี

ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม.

ทิวา เงินวง. “เจาะลึกร่างรัฐธรรมนูญ 2550.” ประชาทรรศน์. ปีที่ 1 (6) : 22 – 23 :

มีนาคม 2550.

ธีระ สิวรางกูร. “ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ.” ศาลรัฐธรรมนูญ. (1) :

72 – 104 ; มกราคม – เมษายน 2542.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. “การแบ่งแยกอำนาจกับการตรวจสอบการใช้อำนาจ,”

เนชั่นสุดสัปดาห์. 15 (771) : 21 ; 9 มีนาคม 2550.

บุญศรี มีวงศ์ไชยะ. “ความคิดเห็นบางประการเกี่ยวกับเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ,”

ศาลรัฐธรรมนูญ. 1 (1) : 63 – 71 ; มกราคม – เมษายน 2542.

แปลก เข้มพิล. “วันมหาวิปโยค 14 ตุลาคม 16 – 6 ตุลาคม – 19,” ตุลาคม 2543.

โกคิน พลกุล. “ความหมายของกฎหมายรัฐธรรมนูญ,” อัยการ. ปีที่ 7 (84) : 38 – 61 ;

ธันวาคม 2527.

สุจิต บุญบงการ. “ความชัดเจนในสิทธิและเสรีภาพ : คำนึงกับการพัฒนา

ประชาธิปไตย.”

ศาลรัฐธรรมนูญ 2 , 5 (พฤษภาคม – สิงหาคม 2543) : 23 – 31.

อึ้งกวางค์ ปาณิกบุตร. “สถานการณ์ประเทศไทย 2550,” ประชาทรรศน์. ปีที่ 1 (6) :
20 – 21 ; มีนาคม 2550.

หนังสือพิมพ์ภาษาไทย

ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช. “ห้ามทักษิณไม่ให้กลับประเทศได้หรือไม่,” มติชน .
8 มกราคม 2550 . หน้า 7.

ไพฑูรย์ ชัมภรัตน์. “จำเป็นต้องมีอัยการอิสระในรัฐธรรมนูญด้วยหรือ,” มติชน.
6 มีนาคม 2550 . หน้า 6.

พรชัย เทพปัญญา. “ส.ส.กับการสังกัดพรรค.” มติชน . 13 กุมภาพันธ์ 2550. หน้า 11.

วิพากษ์. “มลของรัฐประหารต่อตำแหน่งนายกรัฐมนตรีซึ่งและกว้างไกล ,” มติชน.
5 กุมภาพันธ์ 2550 . หน้า 3.

สุชาย จุ๊กแก้ว. “สงสารประเทศไทย เมื่อไหร่จะมีรัฐธรรมนูญฉบับถาวรเสียที,”
มติชน .
13 กุมภาพันธ์ 2550. หน้า 6.



ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยศรีปทุม
SRIPATUM UNIVERSITY

แบบสอบถาม

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

โปรดทำเครื่องหมายถูก (/) หน้าข้อความที่ท่านต้องการ

- | | | | | |
|--------------------------|--------------------------|-----------------------------|--------------------------|--------------------|
| 1. เพศ | <input type="checkbox"/> | ชาย | <input type="checkbox"/> | หญิง |
| 2. อายุ | <input type="checkbox"/> | 18 – 25 ปี | <input type="checkbox"/> | 26 – 35 ปี |
| | <input type="checkbox"/> | 36 – 45 ปี | <input type="checkbox"/> | 46 – 55 ปี |
| | <input type="checkbox"/> | 56 – 65 ปี | <input type="checkbox"/> | 66 ปีขึ้นไป |
| 3. การศึกษา | <input type="checkbox"/> | ประถมศึกษา | <input type="checkbox"/> | มัธยมศึกษาตอนต้น |
| | <input type="checkbox"/> | ประโยควิชาชีพขั้นต้น (ปวช.) | <input type="checkbox"/> | มัธยมศึกษาตอนปลาย |
| | <input type="checkbox"/> | ประโยควิชาชีพขั้นสูง (ปวส.) | <input type="checkbox"/> | อนุปริญญา |
| | <input type="checkbox"/> | ปริญญาตรี | <input type="checkbox"/> | ปริญญาโท |
| | <input type="checkbox"/> | ปริญญาเอก | | |
| 4. ที่อยู่ตามทะเบียนบ้าน | <input type="checkbox"/> | กรุงเทพฯ | <input type="checkbox"/> | ต่างจังหวัด |
| | <input type="checkbox"/> | ค้าขาย | <input type="checkbox"/> | ประกอบธุรกิจ |
| | <input type="checkbox"/> | รับจ้าง | <input type="checkbox"/> | รับราชการ |
| | <input type="checkbox"/> | พนักงานรัฐวิสาหกิจ | <input type="checkbox"/> | พนักงานภาครัฐ |
| | <input type="checkbox"/> | ครู - อาจารย์ | <input type="checkbox"/> | พนักงานภาคเอกชน |
| | <input type="checkbox"/> | นักวิชาการ | <input type="checkbox"/> | นักกฎหมาย ทนายความ |
| | <input type="checkbox"/> | ผู้พิพากษา | <input type="checkbox"/> | อัยการ |
| | <input type="checkbox"/> | นายแพทย์ | <input type="checkbox"/> | พยาบาล |
| | <input type="checkbox"/> | วิศวกร สถาปนิก | <input type="checkbox"/> | นักเรียน นักศึกษา |
| | <input type="checkbox"/> | นักการเมือง | <input type="checkbox"/> | นักธุรกิจ |
| | <input type="checkbox"/> | ทหาร | <input type="checkbox"/> | ตำรวจ |
| | <input type="checkbox"/> | อื่น ๆ | | |



มหาวิทยาลัยศรีปทุม
SRIPATUM UNIVERSITY

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นายปรีชา จำรัสศรี
วัน เดือน ปี เกิด	วันที่ 17 มิถุนายน 2487
สถานที่เกิด	บางบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	เลขที่ 19/340 หมู่ 5 ซอยพหลโยธิน 54/1 ก.ส.บ. แขวงคลองถนน เขตสายไหม กรุงเทพฯ 10220
ตำแหน่งหน้าที่การงานปัจจุบัน	อาจารย์ประจำ สาขาวิชานิติศาสตร์
สถานที่ทำงานปัจจุบัน	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุมวิทยาเขต บางเขน กรุงเทพฯ
ประวัติการศึกษา	พ.ศ. 2525 ค.บ. จากวิทยาลัยครูจันทระเกษม พ.ศ. 2531 น.บ. จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2536 น.ม. จากมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

มหาวิทยาลัยศรีปทุม
SRIPATUM UNIVERSITY

กฎเกณฑ์กติกาของร่างรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 18)	แสดงข้อคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
31. ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีต้องพ้นสภาพจากการเป็น ส.ส.		
32. ผู้ที่เป็น ส.ส. เมื่อได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีต้องพ้นสภาพจากการเป็น ส.ส. และจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งซ่อมแทน ส.ส.ผู้นั้น		
33. ควรกำหนดข้อห้าม ส.ส. เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน บริษัทหรือกระทำใดอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารจัดการใดๆเกี่ยวกับ หุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท		
34. ให้วุฒิสภามีอำนาจตามรัฐธรรมนูญ(ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 คือ ยื่นกระทู้ถาม อภิปรายในสภาคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรต่าง ๆ ถอดถอน นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ตั้งกรรมการติดตามผลงานรัฐบาลและ กลั่นกรองกฎหมาย		
35. ควรลดอำนาจของวุฒิสภาให้มีอำนาจตั้งกระทู้ถาม ตั้งกรรมการติดตาม ผลงานของรัฐบาลและกลั่นกรองกฎหมาย		
36. การเข้าชื่อเสนอบัญญัติของ ส.ส. เพื่อเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี ให้ถือเกณฑ์จำนวน ส.ส. ที่เข้าชื่อจำนวนเท่ากัน คือ 100 คน		
37. พรรคการเมืองที่ไม่ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งทั่วไปนั้น ควรให้เลิกหรือ ยุบพรรค		
38. พรรคการเมืองที่มีสมาชิกเหลือไม่ถึง 5,000 คน ให้เลิกหรือยุบพรรคไป		
39. ให้พรรคการเมืองรวมกันเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ได้		
40. ห้ามพรรคการเมืองเล็กยุบไปรวมกับพรรคการเมืองใหญ่และยังใช้ชื่อ พรรคการเมืองใหญ่นั้นอยู่		
41. การนับคะแนนและประกาศผลการนับคะแนนทั้งการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต และบัญชีรายชื่อให้นับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ		
42. ให้คณะกรรมการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการและจัดการให้มีการ เลือกตั้งการออกเสียงประชามติ ออกประกาศกำหนดอันจำเป็น การแบ่งเขต หน่วยเลือกตั้งจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งการเผยแพร่ความรู้การสนับสนุน พรรคการเมือง		
43. การให้ใบแดง ใบเหลืองแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ทุจริต ให้เป็นอำนาจหน้าที่ ของศาล		

กฎเกณฑ์กติกาของร่างรัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 18)	แสดงข้อคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
44. ให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรอิสระมีอำนาจวินิจฉัยยับยั้งบทบัญญัติกฎหมายใดที่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการวินิจฉัยข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้ง		
45. รัฐธรรมนูญ (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2540 มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวาง มีหลายมาตราที่จะต้องบัญญัติกฎหมายออกมาคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริง ป้องกันการตีความหรือฝ่ายบริหารไปออกกฎหมายที่ไม่เป็นคุณแก่ประชาชน		
46. สิทธิที่เสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปี รัฐจะต้องจัดให้ทั่วถึงและมีคุณภาพอย่างแท้จริง และกำหนดความรู้ประชาธิปไตยส่งเสริมความรู้ด้านการเมืองไว้ด้วย เพื่อปลูกฝังความรับผิดชอบต่อบ้านเมือง		
47. เพื่อขจัดความยากจนของประชาชน ให้บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนที่จะต้องมีงานทำและออกกฎหมายคุ้มครองให้สิทธิของประชาชนเกิดขึ้นอย่างแท้จริง		
48. การพัฒนาประชาธิปไตยระดับล่างหรือส่วนท้องถิ่น รัฐจะต้องรับรองความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นให้เป็นที่ไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น มีกฎหมายคุ้มครองให้ส่วนท้องถิ่นมีอิสระอย่างแท้จริง		
49. รัฐธรรมนูญให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง โดยให้กองทุนพัฒนาพรรคการเมือง สนับสนุนพรรคการเมืองอย่างแท้จริง ด้านการเงิน สาธารณูปโภค สถานที่ จัดสื่อวิทยุ วิทยุโทรทัศน์ การประชาสัมพันธ์ และอื่นๆ รวมทั้งการติดตามประเมินผล การดำเนินการของพรรคอย่างแท้จริง เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นสถาบัน เป็นศูนย์อุดมการณ์ทางการเมืองของประชาชน		
50. ให้องค์กรอิสระ ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง ศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คณะกรรมการเลือกตั้ง คณะกรรมการ ปปช. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นกลางในทางการเมือง ต้องให้คณะกรรมการสรรหากรรมการองค์กรอิสระดังกล่าวปราศจากตัวแทนของพรรคการเมือง		
51. นักการเมืองมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตย เป็นแบบอย่างที่ดีแก่สังคม การให้มีประมวลจริยธรรมและมีบทลงโทษสำหรับนักการเมือง น่าจะเป็นช่องทางหนึ่งที่มาให้การเมืองเกิดความบริสุทธิ์และยุติธรรมได้		