

วิวัฒนาการเนื้อหาของรัฐธรรมนูญไทย กับการพัฒนาทางการเมือง

สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์*, Ph.D.

นานาประเทศไม่ว่าจะมีระบอบการปกครองรูปแบบใดก็ตาม รัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดและเป็นเครื่องมือพื้นฐานในการบริหารและปกครองบ้านเมืองให้บรรลุเป้าหมายตามที่ผู้ปกครองต้องการ รัฐธรรมนูญจะครอบคลุมเนื้อหาของสาระในเรื่องของสิทธิเสรีภาพของประชาชน อำนาจหน้าที่ของผู้ปกครอง สถาบันทางการเมือง โครงสร้างการเมืองการปกครอง ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้ใต้ปกครอง หรือรัฐกับประชาชน ผู้สนใจศึกษารัฐธรรมนูญจึงควรทำความเข้าใจความหมายของคำสองคำที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจไม่ชัดเจน ได้แก่ คำว่า “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” กับ คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ซึ่งไพโรจน์ ชัยนาม (๒๕๒๔, หน้า ๑๗) ได้อธิบายให้เห็นความแตกต่างของคำทั้งสองว่า

“กฎหมายรัฐธรรมนูญ” เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายที่กล่าวถึงทฤษฎีและความคิดว่าด้วยการกำหนดหรือวางระเบียบ “สถาบันการเมืองของรัฐ” การศึกษากฎหมายรัฐธรรมนูญ จึงเป็นการศึกษาสถาบันการเมืองในแง่หรือในด้านกฎหมาย ส่วน “รัฐธรรมนูญ” คือตัวบทกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่ตามปกติได้มีการประกาศใช้อย่างเป็นพิธีการมากบ้าง น้อยบ้าง เป็นกฎหมายที่กำหนดองค์การทางการเมือง กำหนดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า กฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นคำกว้าง และครอบคลุมถึงรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งหมายความว่ารวมถึงตัวบทรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรและมีการประกาศใช้ ตลอดจนจารีตประเพณีที่รับรู้กันในทางปฏิบัติของรัฐบาลและรัฐสภา

*ผู้ช่วยศาสตราจารย์ หัวหน้าภาควิชารัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ในบทความฉบับนี้ ผู้เขียนมีวัตถุประสงค์เพื่อทำความเข้าใจภาพรวมของกฎหมายรัฐธรรมนูญในประเทศไทย จึงได้แบ่งการศึกษาออกเป็น ๕ ส่วน ส่วนที่ ๑ ว่าด้วยความหมายของรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ ๒ ว่าด้วยประวัติความเป็นมาของรัฐธรรมนูญ ส่วนที่ ๓ ว่าด้วยวิวัฒนาการของรัฐธรรมนูญไทยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองและภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ตั้งแต่ฉบับที่ ๑ จนถึงฉบับปัจจุบัน ส่วนที่ ๔ ว่าด้วยโครงสร้างและเนื้อหาสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน และส่วนสุดท้ายว่าด้วยหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ

ความหมายของรัฐธรรมนูญ

นักวิชาการทั้งทางด้านรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์หลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่า “รัฐธรรมนูญ” ไว้อย่างหลากหลาย เพื่อให้เข้าใจง่าย ๆ จักษ์ พันธุ์เพชร (๒๕๔๕, หน้า ๑๕๔) ได้สรุปความหมายของคำว่า “รัฐธรรมนูญ” ว่าเป็น “กฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ โดยจะกำหนดรูปแบบหลักการและวิธีการดำเนินการปกครอง รวมทั้งสิทธิหน้าที่ที่รัฐมีต่อประชาชนและประชาชนมีต่อรัฐ” ความหมายดังกล่าวค่อนข้างชัดเจนและยังสอดคล้องกับที่ หยุต แสงอุทัย (๒๕๔๒, หน้า ๑๘๖) ศาสตราจารย์ด้านกฎหมายแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ที่ได้ให้ความหมาย

ไว้ค่อนข้างกว้างว่า “รัฐธรรมนูญ หมายถึงกฎหมายที่ว่าด้วยระเบียบแห่งอำนาจสูงสุดในรัฐ และความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนั้น ๆ ต่อกันและกัน” และได้ขยายความว่า การกำหนดระเบียบแห่งอำนาจสูงสุดที่เรียกว่าอำนาจอธิปไตย ได้แก่ (๑) กำหนดว่าใครเป็นเจ้าของ เช่น กำหนดว่ามาจากปวงชนชาวไทย (๒) มีการแบ่งแยกอำนาจหรือไม่ เช่น แบ่งแยกเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ (๓) ใครเป็นผู้ใช้ เช่น กำหนดให้พระมหากษัตริย์เป็นผู้ใช้อำนาจแทนปวงชนชาวไทย (๔) ใช้โดยทางใด เช่น พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติตามคำแนะนำยินยอมของรัฐสภา ทรงใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี และทรงใช้อำนาจตุลาการทางศาล และรัฐธรรมนูญจะต้องมีข้อความกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ต่อกันและกัน เช่น รัฐธรรมนูญกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐมนตรีกับรัฐสภา โดยกำหนดการเปิดอภิปรายทั่วไปในรัฐสภา เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายตัว หรือทั้งคณะได้ และกำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี เป็นต้น

จักษ์ พันธุ์เพชร (๒๕๔๕, หน้า ๑๕๕) ได้อธิบายลักษณะสำคัญของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่แตกต่างจากกฎหมายในระดับอื่น ๆ ในเรื่องต่อไปนี้

๑) รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด

เหนือกฎหมายทั่วไป หากมีกฎหมายอื่นที่มี
ข้อบัญญัติขัดรัฐธรรมนูญ ให้ถือว่ากฎหมายนั้น
เป็นโมฆะ หรือตกไปไม่มีผลใช้บังคับ

๒) รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมาย
ขั้นมูลฐานในการจัดตั้งและกำหนดกฎเกณฑ์
เกี่ยวกับกลไกของรัฐ รวมถึงโครงสร้างทางการ
บริหารปกครองและรูปแบบการปกครองอีก
ด้วย

๓) รัฐธรรมนูญเป็นหลักประกัน
เกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพของประชาชน จึงเป็น
กฎหมายแม่บท ในการตรากฎหมายอื่น แต่
ทั้งนี้การตรากฎหมายอื่นใดออกมาใช้บังคับ
จะสามารถทำได้ก็ต่อเมื่ออยู่ภายใต้ขอบเขตที่
รัฐธรรมนูญเปิดช่องไว้

๔) รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่มี
กระบวนการเปลี่ยนแปลง แก้ไขได้ยากกว่า
กฎหมายทั่วไป เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็น
กฎหมายสูงสุดที่ใช้เป็นเครื่องมือในการปกครอง
ประเทศ ทำให้การเปลี่ยนแปลงแก้ไขต้องเป็น
ด้วยความรอบคอบ

ประวัติความเป็นมาของรัฐธรรมนูญ

ชนชาติใดที่มีรัฐธรรมนูญหรือ
กฎหมายวางกฎเกณฑ์ในการปกครองรัฐ
ถือว่าชาตินั้นเป็นชาติที่มีอารยธรรมสูง ส่วน
ชาติที่ไม่มีรัฐธรรมนูญการปกครอง ก็ถือได้ว่า
เป็นชาติที่ป่าเถื่อนล้าหลัง ดังนั้น รัฐธรรมนูญ
จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับทุกรัฐ ไม่ว่าจะเป็น
รัฐใหญ่ รัฐเล็กขนาดไหนก็ตาม เพียงแต่ว่า
รัฐธรรมนูญของแต่ละรัฐจะแตกต่างกันไปตาม

ความเหมาะสม การมีรัฐธรรมนูญจึงคิดตรงที่
ว่า ทำให้ผู้ปกครองยั้งคิดึกไม่อาจคิดและ
ทำอะไรตามอำเภอใจ ผู้ปกครองจะต้องใช้
อำนาจตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ (ชนะ
ประณมศรี, ๒๕๓๖, หน้า ๑๖)

อาจกล่าวได้ว่าชาติแรกที่มี
รัฐธรรมนูญการปกครองคือชาติกรีก จากการ
ที่อริสโตเติลได้ทำการสำรวจรัฐธรรมนูญของ
กรีกไม่น้อยกว่า ๑๕๘ นครรัฐ (city state) บน
พื้นฐานสองประการคือ ๑) จำนวนผู้มีอำนาจ
สูงสุดในการปกครอง และ ๒) ผลประโยชน์
ตกเป็นของใคร พบว่า รัฐธรรมนูญของกรีกมี
๖ รูปแบบ ซึ่งอริสโตเติลเห็นว่า รูปแบบ
การปกครองแบบ “กษัตริย์ไทย” (monar-
chy) เป็นรูปแบบการปกครองที่ดีที่สุด เพราะ
กษัตริย์เป็นผู้ทรงไว้ซึ่งความดีทั้งปวง ทรงไว้
ซึ่งศัพทพิราพธรรม แต่กษัตริย์ดังกล่าวหาได้ยาก
จึงเห็นควรปกครองด้วยพลเมืองดีจำนวนมาก
หรือที่เรียกว่า “มัชฌิมาธิปไตย” (polity) หรือ
ปกครองด้วยคนส่วนใหญ่ เพื่อประโยชน์ของ
รัฐเป็นส่วนรวม (ชนะ ประณมศรี, ๒๕๓๖,
หน้า ๑๗)

รูปแบบการปกครองประเทศได้
พัฒนาไปสู่การปฏิเสธอำนาจของผู้ปกครองที่
อยู่เหนือกฎหมาย โดยประเทศอังกฤษใน
คริสต์ศตวรรษที่ ๑๓ ได้ต่อต้านอำนาจเบ็ดเสร็จ
ของกษัตริย์ โดยใน ค.ศ. ๑๒๑๕ กษัตริย์จอห์น
แห่งอังกฤษได้ลงนามในกฎบัตร ที่เรียกว่า
แมกนา คาร์ทา (Magna Carta) หรือตรงกับ
ภาษาอังกฤษว่า The Great Charter ซึ่งแปลว่า

รัฐธรรมนูญหรือกติกาการปกครองที่ยิ่งใหญ่ แมกนา คาร์ทา เป็นเอกสารสำคัญที่สุดฉบับหนึ่งในประวัติศาสตร์การปกครองของอังกฤษ ที่ร่างขึ้นโดยกลุ่มประชาชน อันมีบารอน (Baron) และพระเถรานุเถระทั้งหลายเป็นผู้นำ มีสาระสำคัญ คือการจำกัดอำนาจของกษัตริย์ ในเวลาต่อมา อังกฤษจึงมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รูปแบบรัฐสภา แนวความคิดในการจำกัดอำนาจของกษัตริย์ได้ขยายครอบคลุมไปยังประเทศอื่น ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา สวิสเซอร์แลนด์ และเยอรมนี ลักษณะของรัฐธรรมนูญได้ขยายแนวคิดให้ครอบคลุมมีเพียงแต่เรื่องการจำกัดอำนาจผู้ปกครองเท่านั้น แต่ยังถือเป็นเอกสารสำคัญเกี่ยวกับรูปแบบและกระบวนการทางการเมือง การปกครองของประเทศด้วยความสมัครใจของราษฎร มีการแบ่งแยกถ่วงดุลอำนาจ และบทคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของราษฎร อย่างไรก็ตาม ในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๒ ได้เกิดลัทธิการปกครองใหม่ที่แตกต่างไปจากประชาธิปไตย ซึ่งได้แก่ฟาสซิสต์ในอิตาลี นาซีส์ในเยอรมนี และคอมมิวนิสต์ในสหภาพโซเวียต ประเทศที่กล่าวมาล้วนมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดเช่นกัน

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง แนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญถูกเปิดกว้างขึ้น เกิดการยอมรับเนื้อหาของรัฐธรรมนูญที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ โดยไพโรจน์ ชัยนาม (๒๕๒๔, หน้า ๑๓๓-๑๓๕) ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า นับตั้งแต่สิ้นสุดของสงคราม

โลกครั้งที่ ๒ เป็นต้นมา วิวัฒนาการของสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองหรือของบุคคลได้ดำเนินการออกเป็น ๔ จำพวก คือ พวกแรก เป็นการเปลี่ยนแปลงการใช้รัฐธรรมนูญใหม่ของประเทศที่มีอยู่แล้ว เช่น ฝรั่งเศสได้มีการร่างรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐครั้งที่ ๕ ขึ้นใช้แทนของเดิม ประเทศที่แพ้สงคราม เช่น อิตาลี เยอรมนี และญี่ปุ่น ก็ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น เพื่อรองรับสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์และพลเมือง และเรื่องอื่น ๆ ที่มีความจำเป็นในการประกันสิทธิเสรีภาพดังกล่าว พวกที่สอง ได้แก่รัฐธรรมนูญซึ่งเกิดขึ้นจากการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ เช่น โซเวียต เผยแพร่ไปยังยุโรปภาคกลาง ได้แก่ โปแลนด์ รมานีเย บุลกาเรีย ฮังการี ยูโกสลาเวีย เยอรมนีตะวันออก และเชโกสโลวาเกีย พวกที่สาม คือรัฐธรรมนูญของประเทศที่หลุดจากการเป็นสภาพเมืองขึ้น ภายใต้การปกครองของอังกฤษและฝรั่งเศส เช่น อินเดีย เป็นต้น สำหรับพวกสุดท้าย เป็นความพยายามที่จะเอาสิทธิของมนุษย์ ซึ่งเดิมใช้อยู่ในระดับชาติ ให้ขยายตัวออกเป็นระดับระหว่างประเทศ หรือกลุ่มประชากรระหว่างชาติทั้งหมด

วิวัฒนาการของรัฐธรรมนูญไทย

ในสมัยกรุงศรีอยุธยา สมัยกรุงธนบุรี จนกระทั่งสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ แม้ประเทศไทยจะยังไม่มีรัฐธรรมนูญแบบประชาธิปไตย แต่ก็ได้มีบทกฎหมายหลายฉบับเพื่อใช้ในการบริหารบ้านเมือง เช่น กฎมณเฑียรบาล กฎหมาย

จตุสดมภ์ กฎหมายตราสามดวง และ พระธรรมนูญต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้อำนาจ ตุลาการ และเพื่อให้ประเทศเจริญก้าวหน้า ทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ สมัยรัชกาลที่ ๕ ยกร่างกฎหมายจำกัดขอบเขตพระบรมราชานุภาพขึ้นเป็นครั้งแรก โดยมีสมเด็จพระมหาพรยาเทววงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวง ต่างประเทศเป็นผู้ยกร่างขึ้น ในสมัยรัชกาลที่ ๖ ได้ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ร่างรัฐธรรมนูญการ ปกครองนคราภิบาล พุทธศักราช ๒๔๖๑ ขึ้น พระราชทานแก่ชาวนครในเขตดุสิตธานี และ จัดการเลือกตั้งผู้แทนซึ่งเรียกว่า เชนจูบุรุษ ตลอดจนคัดเลือกผู้บริหารนคราภิบาล ซึ่ง เรียกว่า คณะนคราภิบาล และได้ทรงโปรด เกล้าฯ ให้ตั้งเมืองประชาธิปไตย ซึ่งเรียกว่า ดุสิตธานี ขึ้นโดยครั้งแรกอยู่ในพระราชวัง สวนดุสิต ถึงสมัยรัชกาลที่ ๗ ได้โปรดเกล้าฯ ให้ร่างรัฐธรรมนูญการปกครองประเทศโดยมี พระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้กฎหมาย ซึ่งมีการ จัดร่างขึ้นเป็น ๒ ฉบับ ฉบับแรกร่างโดย พระยาภิบาลไมตรี (Dr. Francis B. Sayre) ในปี พ.ศ. ๒๔๖๕ เป็นภาษาอังกฤษ มีเพียง ๑๒ มาตรา และฉบับที่สองร่างโดย เรย์มอนด์ บี. สตีเวนส์ (Raymond B. Stevens) และพระยา ศรีวิศาลวาจา ซึ่งร่างขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๗๔ อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ดังกล่าวในการบริหารปกครองประเทศจริง (ชนะ ประณมศรี, ๒๕๔๖, หน้า ๒๐-๒๒)

ภายหลังการยึดอำนาจเปลี่ยนแปลง การปกครองแผ่นดินจากระบอบสมบูรณาญา-

สิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยโดยมี พระมหากษัตริย์เป็นประมุข โดยคณะราษฎร เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ ประเทศไทย ได้มีการใช้รัฐธรรมนูญจนถึงปัจจุบันแล้วรวม ทั้งสิ้น ๑๖ ฉบับ ได้แก่

ฉบับที่ ๑ พระราชบัญญัติธรรมนูญ การปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕

ฉบับที่ ๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม ๑๐ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๔๗๕

ฉบับที่ ๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕

ฉบับที่ ๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐

ฉบับที่ ๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒

ฉบับที่ ๖ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๕

ฉบับที่ ๗ ธรรมนูญการปกครอง ราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒

ฉบับที่ ๘ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑

ฉบับที่ ๙ ธรรมนูญการปกครอง ราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕

ฉบับที่ ๑๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗

ฉบับที่ ๑๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙

ฉบับที่ ๑๒ รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๒๐

ฉบับที่ ๑๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑

ฉบับที่ ๑๔ รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๓๔

ฉบับที่ ๑๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔

ฉบับที่ ๑๖ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

การที่ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญมากมายหลายฉบับข้างต้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่เมื่อร่างขึ้นมาใช้แล้ว มักไม่มีการบำรุงรักษาและพัฒนาให้คงอยู่ตามอุดมการณ์ที่ตั้งไว้ ทุกครั้งเมื่อมีการปฏิวัติรัฐประหาร คณะผู้ยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินจะประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้อยู่เดิม และจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อรักษาอำนาจให้กับกลุ่มของคน พระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ นับเป็นรัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับแรกที่คณะราษฎรประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๔๗๕ มีบทบัญญัติทั้งสิ้นรวม ๓๙ มาตรา สำคัญคือกำหนดรูปแบบการปกครองเป็นระบบรัฐสภา มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข คณะกรรมการราษฎรเป็นฝ่ายบริหารประกอบด้วย ประธานกรรมการราษฎร ๑ คน และกรรมการราษฎร ๑๔ คน รวมเป็น

๑๕ คน และมีสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีสมาชิก ๗๐ คน แต่งตั้งโดยคณะราษฎรทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ พระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ ใช้ได้อยู่ ๕ เดือน ๑๓ วัน จึงได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๗๕

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งเป็นฉบับที่ ๒ ที่มีบทบัญญัติทั้งสิ้น ๖๘ มาตรา โดยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงประกาศให้เป็นรัฐธรรมนูญถาวรฉบับแรก ในวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๗๕ ซึ่งต่อมาภายหลังทางราชการได้กำหนดให้วันที่ ๑๐ ธันวาคม เป็นวันพระราชทานรัฐธรรมนูญของไทย สำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ กำหนดรูปแบบการปกครองประเทศคล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญฉบับแรก คือการปกครองในระบบรัฐสภา โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นองค์พระประมุข คณะรัฐมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอีก ๑๔ คน ซึ่งบางส่วนมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมี ๒ ประเภท สมาชิกประเภทแรกมาจากการเลือกตั้ง และประเภทหลังมาจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญฉบับนี้รวมระยะเวลาใช้ราว ๑๓ ปี ๕ เดือน จึงถูกยกเลิกโดยการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๔๘๕ เป็นฉบับที่ ๓ มีจำนวน
ทั้งสิ้น ๘๖ มาตรา และประกาศใช้บังคับ
ตั้งแต่วันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๔๘๕ แทน
รัฐธรรมนูญฉบับเดิม การจัดทำรัฐธรรมนูญ
ฉบับนี้เกิดขึ้นจากการที่สมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎรที่มาจากการเลือกตั้ง ได้อ้างว่า
สถานการณ์บ้านเมืองได้เปลี่ยนแปลงไปมาก
จึงควรจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับนี้ขึ้น โดยยังคง
สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญไว้ในระบบรัฐสภา
แต่กำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วยสองสภา คือ
สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา สมาชิกของ
ทั้งสองสภาให้มาจากการเลือกตั้งของราษฎร
เว้นแต่ในวาระ ๖ ปีแรก ที่ให้สมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎรเป็นผู้เลือกสมาชิกวุฒิสภา
จำนวน ๘๐ คน จากผู้มีคุณสมบัติที่สูงกว่า
มีการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี ในส่วนของ
รัฐบาลประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี
อย่างน้อย ๑๐ คน แต่ไม่เกิน ๑๘ คน ซึ่ง
ไม่เป็นข้าราชการประจำ แต่เป็นที่น่าเสียดาย
ว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีอายุใช้ได้เพียง ๑ ปี
๖ เดือน ก็ได้เกิดรัฐประหารขึ้นเมื่อวันที่ ๘
พฤศจิกายน ๒๔๙๐ โดยพลโทผิน ชุณหะวัณ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
(ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐ ซึ่งเป็น
ฉบับที่ ๔ ประกาศเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน
๒๔๙๐ มีบทบัญญัติทั้งสิ้นรวม ๘๘ มาตรา
เรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “รัฐธรรมนูญใต้ร่ม” สาระ
สำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้คือการเปลี่ยน
วุฒิสภาเป็นวุฒิสภา ซึ่งวุฒิสภาได้รับการ

แต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ มีจำนวนเท่ากับ
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และยินยอมให้
ข้าราชการประจำสามารถเป็นวุฒิสมาชิกได้
วุฒิสภามีอำนาจในการประชุมและทำหน้าที่
รัฐสภาในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ
ส่วนคณะรัฐมนตรีกำหนดให้มีไม่น้อยกว่า ๑๕
คน แต่ไม่เกิน ๒๕ คน รัฐธรรมนูญได้สร้าง
กลไกการปกครองเพิ่มขึ้น คือกำหนดให้มี
คณะอภิรัฐมนตรีจำนวน ๕ คน สามารถเข้า
บริหารราชการแผ่นดินในหน้าที่ผู้สำเร็จราชการ
แทนพระองค์ และให้ประธานอภิรัฐมนตรีเป็น
ผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง
นายกรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีอายุใช้งาน
เพียง ๑ ปี ๔ เดือน ด้วยเหตุที่มีการประกาศ
ใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวรใหม่ขึ้นมาแทน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๔๙๒ นับเป็นฉบับที่ ๕ ประกาศ
ใช้เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๔๙๒ มีบทบัญญัติ
รวม ๑๘๘ มาตรา เป็นรัฐธรรมนูญที่ถูยก
ร่างขึ้นโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญและถือเป็น
ประชาธิปไตยมากที่สุดฉบับหนึ่งของไทย
สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังคงยึด
รูปแบบการปกครองระบอบรัฐสภา โดย
รัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทน
ราษฎร มีการกำหนดให้แยกข้าราชการประจำ
ออกจากข้าราชการการเมือง วุฒิสมาชิกมาจาก
การแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์โดยให้ประธาน
องคมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
คณะรัฐมนตรีกำหนดให้มีจำนวนเหมือนกับ
ฉบับก่อน คือไม่น้อยกว่า ๑๕ คน แต่ไม่เกิน

๒๕ คน และได้เพิ่มบทบัญญัติในเรื่องสิทธิเสรีภาพ และการประกันการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจยับยั้งร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรได้ด้วย รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีอายุใช้งาน ๒ ปี ๘ เดือน จึงถูกยกเลิกไปโดยการยึดอำนาจของคณะรัฐประหาร ซึ่งนำโดยจอมพล ป. พิบูลสงคราม

ภายหลังจอมพล ป. พิบูลสงครามยึดอำนาจจากรัฐบาลชุดก่อน จึงได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๕ ซึ่งนับเป็นฉบับที่ ๖ เนื่องจากเห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับที่ ๕ ไม่เอื้อประโยชน์ให้ตนคุมเสียงในวุฒิสภาได้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๔๙๕ มีบทบัญญัติทั้งสิ้น ๑๒๓ มาตรา โดยคณะรัฐประหารได้นำสาระของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาใช้อีกครั้ง ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ จึงได้เปลี่ยนโครงสร้างของรัฐสภากลับไปเป็นแบบสภาเดียว ประกอบด้วยสมาชิก ๒ ประเภทคือเลือกตั้งและแต่งตั้ง แต่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้มีคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญและแนวนโยบายแห่งรัฐ รัฐธรรมนูญฉบับนี้รวมระยะเวลาใช้อยู่ ๖ ปี ๗ เดือน และถูกยกเลิกโดยคณะปฏิวัติ นำโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑

จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ หัวหน้าคณะปฏิวัติ ได้ประกาศใช้ธรรมนูญการ

ปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๐๒ ซึ่งนับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๗ รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติทั้งสิ้นเพียง ๒๐ มาตรา เป็นรูปแบบการปกครองที่รัฐบาลมาจากข้าราชการประจำ หรือที่เรียกว่า อำมาตยาธิปไตย มีการตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้น จำนวน ๒๔๐ คน ทำหน้าที่เป็นสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวรและทำหน้าที่รัฐสภาในขณะเดียวกัน สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้วางรูปแบบการปกครองโดยแบ่งแยกอำนาจเด็ดขาดระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติ คณะรัฐมนตรีซึ่งกำหนดให้มีจำนวนตามสมควรไม่ต้องรับผิดชอบต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญ เป็นการรวมอำนาจการปกครองประเทศโดยผู้นำประเทศ เนื่องจากรัฐบาลเป็นผู้แต่งตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการประจำ ยิ่งกว่านั้นมาตรา ๑๗ ยังได้ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีใช้อำนาจทางบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการแต่เพียงผู้เดียว รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีอายุใช้นานถึง ๕ ปี ๔ เดือน จึงถูกยกเลิกโดยการประกาศใช้รัฐธรรมนูญที่มีการร่างขึ้นใหม่

สภาร่างรัฐธรรมนูญที่แต่งตั้งโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ใช้เวลาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๐๑ เป็นเวลาเกือบ ๑๐ ปี และประกาศใช้ในสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๐๑ จึงนับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๘ มีบทบัญญัติทั้งสิ้น ๑๘๓

มาตรา สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ยังคงยึดหลักการบอบการปกครองแบบรัฐสภา โดยมีสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง และสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง สมาชิกของทั้งสองสภามีอำนาจเท่าเทียมกันในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยสมาชิกวุฒิสภามีอำนาจเข้าร่วมประชุมกับสภาผู้แทนราษฎรในการเปิดอภิปรายทั่วไป ไร้แวงใจ หรือไม่ไร้แวงใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล หรือทั้งคณะ และไม่มีข้อห้ามข้าราชการประจำ ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง คณะรัฐมนตรี กำหนดให้มีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๕ คน แต่ไม่เกิน ๓๐ คน อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้นำเอาหลักการแยกอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารออกจากกันมาใช้เป็นครั้งแรก กล่าวคือถ้าสมาชิกคนใดได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี ต้องลาออกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา รัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้ได้เพียง ๓ ปี ๔ เดือน ก็ถูกยกเลิกโดยจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรี ได้ทำการปฏิวัติยึดอำนาจตนเองเมื่อ วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๔

จอมพลถนอม กิตติขจร ปกครองบ้านเมืองด้วยคำสั่งของคณะปฏิวัติเป็นเวลาว่า ๑ ปี จึงได้ประกาศใช้ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕ ขึ้นเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๑๕ โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ นับเป็นฉบับที่ ๕ และมีบทบัญญัติจำนวนทั้งสิ้น ๒๓ มาตรา สาระสำคัญเหมือนกับธรรมนูญ

การปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒ กล่าวคือ ยินยอมให้ข้าราชการประจำมีสิทธิเข้าดำรงตำแหน่งฝ่ายการเมืองในฐานะรัฐมนตรี หรือสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ด้วย อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้นำไปสู่การเรียกร้องประชาธิปไตยครั้งยิ่งใหญ่ที่เรียกว่า “วันมหาวิปโยค” เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ และนำไปสู่การลาออกของจอมพลถนอม กิตติขจร พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๙ จึงทรงแต่งตั้งนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ซึ่งนับเป็นฉบับที่ ๑๐ ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๑๗ ในยุคสมัยที่ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพอย่างเต็มที่ โดยปราศจากการควบคุม รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีบทบัญญัติทั้งสิ้น ๒๓๘ มาตรา สาระสำคัญคือการปกครองระบบ ๒ สภา คือสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงกับวุฒิสภาซึ่งมาจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้จำกัดอำนาจวุฒิสภาให้ทำหน้าที่ออกกฎหมายและควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหารด้วยวิธีการตั้งกระทู้ถามเท่านั้น และยังห้ามไม่ให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมือง นายกรัฐมนตรีต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น เป็นที่กล่าวขวัญว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้มีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด แต่มีอายุการใช้ได้เพียง ๒ ปีเท่านั้น ก็ถูกยกเลิกโดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม

๒๕๑๕ ซึ่งนำโดยพลเรือเอกสัจด์ ชลออยู่ รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๑ ได้แก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๕ ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๑๕ จัดทำขึ้นโดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีบทบัญญัติทั้งสิ้น ๒๕ มาตรา สาระสำคัญไม่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๐๒ (ฉบับที่ ๗) และพุทธศักราช ๒๕๑๕ (ฉบับที่ ๕) เท่าใดนัก กล่าวคือเป็นรูปรัฐบาลของฝ่ายบริหาร และสถานิติบัญญัติเรียกว่าสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้อำนาจพิเศษแก่นายกรัฐมนตรีไว้ในมาตรา ๒๑ คณะปฏิรูปการปกครองได้แต่งตั้งนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งรัฐบาลนี้ถูกเรียกขานกันทั่วไปว่า “รัฐบาลหอย” เพราะได้รับการปกป้องคุ้มครองจากคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน หรืออีกนัยหนึ่งคือ เปลือกหอยนั่นเอง รัฐบาลนายธานินทร์ได้กำหนดให้ใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็น ๓ ระยะ ๆ ละ ๔ ปี รวม ๑๒ ปี โดยสี่ปีแรกโดยสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งสมาชิกมาจากการแต่งตั้ง สี่ปีที่ ๒ ให้มีรัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งและสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้ง ทั้งสองสภามีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินเท่าเทียมกัน และสี่ปีที่ ๓ ขยายอำนาจสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้นและลดอำนาจวุฒิสภาลง ต่อจากนั้นอาจยกเลิกวุฒิสภาเหลือไว้แต่สภาผู้แทนราษฎร อย่างไรก็ตาม คณะปฏิวัติได้ยึดอำนาจการปกครอง

อีกครั้งหนึ่งและยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับนี้เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐ รวมเวลาใช้เพียง ๑ ปี ๑ เดือน

คณะปฏิวัตินำโดยพลเรือเอกสัจด์ ชลออยู่ ได้ทำการยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เพราะเห็นว่านโยบายของรัฐบาลหอยซึ่งกำหนดระยะเวลาการสร้างประชาธิปไตย ๑๒ ปี ใช้เวลานานเกินไป ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน จึงได้ประกาศใช้ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๒๐ ซึ่งนับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๒ เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ มีบทบัญญัติทั้งสิ้น ๓๒ มาตรา ในรูปแบบรัฐบาลของฝ่ายบริหาร รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้มีสถานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่ร่างพระราชบัญญัติกับจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้แล้วเสร็จในปี ๒๕๒๑ และกำหนดให้มีการจัดการเลือกตั้งทั่วไปให้แล้วเสร็จในปีเดียวกัน รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีระยะเวลาการใช้ ๑ ปี ๑ เดือน และถูกยกเลิกไปโดยการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๒๑ นับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๓ มีบทบัญญัติทั้งสิ้น ๒๐๖ มาตรา สาระสำคัญคล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปีพุทธศักราช ๒๕๑๑ (ฉบับที่ ๘) และปีพุทธศักราช ๒๕๑๗ (ฉบับที่ ๑๐) รวมกัน กล่าวคือยึดมั่นในระบบรัฐสภาโดยกำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภา

และสภาผู้แทนราษฎร ที่สำคัญคือกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมายและควบคุมการบริหารราชการได้เกือบเท่ากับสภาผู้แทนราษฎร และกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา คณะรัฐมนตรีประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีอีกไม่เกิน ๔๔ คน และห้ามไม่ให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่ปรากฏว่าในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้เป็นระยะเวลานานถึง ๔ ปี ที่ยอมให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ ซึ่งขัดต่อหลักการระบอบประชาธิปไตย ทำให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รับการขนานนามว่ารัฐธรรมนูญฉบับประชาธิปไตยครึ่งใบ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีอายุใช้การที่ยาวนานถึง ๑๒ ปี ๒ เดือน และสิ้นสุดลงโดยการปฏิวัติของคณะปฏิวัติ ที่เรียกชื่อตัวเองว่าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔

คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ หรือใช้ชื่อย่อว่า คณะ รสช. นำโดยพลเอกสุนทร คงสมพงษ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดขณะนั้น ได้ยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และประกาศใช้ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๓๔ เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๓๔ จึงนับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๔ ของไทย มีบทบัญญัติเพียง ๓๓ มาตรา และมีเนื้อหาสาระคล้ายกับธรรมนูญการปกครอง

ราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๒๐ (ฉบับที่ ๕) กล่าวคือให้มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และร่างพระราชบัญญัติและกำหนดให้มีการจัดการเลือกตั้งภายในปี ๒๕๓๔ หากทำไม่เสร็จให้ขยายเวลาออกไปได้ไม่เกิน ๑๒๐ วัน คณะ รสช. แต่งตั้งให้นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี แต่อำนาจโดยส่วนใหญ่ยังคงอยู่ที่คณะ รสช. รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกยกเลิกไปเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ รวมเวลาการใช้เพียง ๕ เดือน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งเป็นฉบับที่ ๑๕ ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๓๔ เป็นผลจากการให้ความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติโดยมีบทบัญญัติรวมทั้งสิ้น ๒๓๓ มาตรา สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ส่วนมากคล้ายกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ (ฉบับที่ ๑๓) กล่าวคือยึดมั่นในระบบรัฐสภาโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขของประเทศ รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีสมาชิกมาจากการเลือกตั้งจำนวน ๓๖๐ คน และวุฒิสภาซึ่งสมาชิกมาจากการแต่งตั้งโดยให้อำนาจนายกรัฐมนตรีเป็นผู้เลือก ๒๗๐ คน มีข้อกำหนดห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง แต่นายกรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องมาจากการเลือกตั้ง ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๕ เสียงข้างมากของสภาผู้แทนราษฎรสนับสนุนให้พลเอก

สุจินดา คราประยูร ซึ่งเป็นผู้บัญชาการทหารบกและคณะ รสช. เป็นนายกรัฐมนตรีก่อให้เกิดการคัดค้านซึ่งนำขบวนโดยพลตรีจำลอง ศรีเมือง จนเป็นชนวนให้เกิดเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ และเป็นผลให้พลเอกสุจินดา คราประยูร ต้องลาออกจากรัฐมนตรี หลังจากนั้นได้มีการแต่งตั้งให้นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรีอีกสมัยหนึ่ง รัฐธรรมนูญฉบับนี้สิ้นสุดลงเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ รวมระยะเวลาการใช้ทั้งสิ้น ๖ ปี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งได้แก่อำนาจรัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน นับเป็นฉบับที่ ๑๖ ของประเทศไทย และได้รับการขนานนามว่า “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” มีบทบัญญัติทั้งสิ้น ๓๓๖ มาตรา ซึ่งเกิดจากการเรียกร้องของประชาชน การดำเนินการที่เป็นรูปธรรมเกิดขึ้นในสมัยนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี โดยเริ่มจากการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาการเมืองขึ้น นำโดยนายแพทย์ประเวศ วะสี โดยสรุปเป็นวิธีการปฏิรูปการเมืองเป็นหลักใหญ่ ต่อมาได้มีการผลักดันให้แก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ โดยมีการยินยอมให้มีการแก้ไข

รัฐธรรมนูญได้ทั้งฉบับ และกำหนดให้มีสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจำนวน ๘๕ คน มาจากการเลือกตั้งโดยทางอ้อม นั่นคือสมาชิกรัฐสภาเป็นผู้เลือกจากตัวแทนจังหวัด ๗๖ คน นักวิชาการและผู้มีประสบการณ์อีก ๒๑ คน เป็นผู้ร่างและเสนอให้รัฐสภานุมัติ โดยมีนายอุทัย พิมพ์ใจชน เป็นประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ นับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มาจากสภาผู้แทนราษฎร โดยมีได้เกี่ยวเนื่องกับการปฏิวัติรัฐประหาร

โครงสร้างและสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญไทย ฉบับปัจจุบัน*

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชได้ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ โดยมีนายวันมูหะมัดนอร์ มะทา ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามสนองพระบรมราชโองการ รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๖ และได้รับการขนานนามว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน มีบทบัญญัติต่าง ๆ จำนวนรวมทั้งสิ้น ๓๓๖ มาตรา โดยมีโครงสร้างประกอบด้วย ๑๒ หมวด ซึ่งจะได้กล่าวแต่ละหมวดพอสังเขปดังนี้

* ผู้เขียนประมวลสรุปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ผู้สนใจศึกษาเพิ่มเติมได้จาก “ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ” ใน คณะ ประณมศรี (๒๕๔๖) หน้า ๑๔๘-๑๕๕

หมวด ๑ ได้แก่บททั่วไปมีทั้งสิ้น ๗ มาตรา ตั้งแต่มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๗ มีสาระสำคัญได้แก่ การบัญญัติว่าประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวแบ่งแยกมิได้ มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย และพระมหากษัตริย์เป็นผู้ใช้อำนาจนี้ผ่านทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล นอกจากนี้ยังกำหนดหลักการว่า ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับการคุ้มครอง ประชาชนไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาย่อมได้รับการคุ้มครอง ทั้งนี้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด กฎหมายอื่นขัดไม่ได้ เมื่อไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ ให้ใช้ประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

หมวด ๒ ได้แก่หมวดพระมหากษัตริย์ มี ๑๘ มาตรา คือมาตรา ๘ ถึงมาตรา ๒๕ โดยมีการกำหนดว่า พระมหากษัตริย์ทรงอยู่ในฐานะเคารพสักการะที่ผู้ใดจะละเมิดมิได้ พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพุทธมามกะ และอัครศาสนูปถัมภก ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย และมีพระราชอำนาจสถาปนาฐานันดรศักดิ์ และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ โดยมีคณะองคมนตรีเป็นผู้ถวายความเห็นพระมหากษัตริย์ในเรื่องที่ทรงปรึกษา ทั้งนี้ได้มีการกำหนดคุณสมบัติการได้มาและการพ้นตำแหน่งขององคมนตรี และประธานองคมนตรี ตลอดจนการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ และการกำหนดกฎหมายแพ่ง

ว่าด้วยการสืบสันตติวงศ์

หมวด ๓ ได้แก่หมวดที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มี ๔๐ มาตรา คือมาตรา ๒๖ ถึง มาตรา ๖๕ โดยในเรื่องสิทธิกำหนดให้ชายกับหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย เช่น สิทธิในครอบครัว สิทธิในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในการได้รับการรักษาพยาบาล สิทธิในการรับข้อมูลข่าวสาร สิทธิของผู้บริโภค สำหรับด้านเสรีภาพมีหลายประการเช่นกัน ได้แก่ เสรีภาพในเคหสถาน การเลือกถิ่นที่อยู่ เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในทางวิชาการ เสรีภาพในการรวมกลุ่ม และเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

หมวด ๔ ได้แก่หมวดที่เกี่ยวกับหน้าที่ของชนชาวไทย ซึ่งกำหนดไว้ ๕ มาตรา คือมาตรา ๖๖ ถึง มาตรา ๗๐ ได้กำหนดหน้าที่ประชาชนไว้ในเรื่องการรักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ หน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมาย หน้าที่ในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และหน้าที่ในการป้องกันประเทศ เสียภาษี ช่วยเหลือราชการ เป็นต้น

หมวด ๕ ได้แก่แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ กำหนดไว้รวม ๑๘ มาตรา คือ มาตรา ๗๑ ถึง มาตรา ๘๘ ซึ่งประกอบด้วยแนวนโยบายด้านการรักษาไว้ซึ่งสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ดูแลให้มีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ส่งเสริมการมีส่วนร่วม

ทางการเมือง และการดูแลสิ่งแวดล้อม จัดพัฒนา และส่งเสริมการศึกษา สาธารณสุข แรงงาน เยาวชน ทั้งนี้กำหนดให้จัดตั้งสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติขึ้นด้วย

หมวด ๖ ได้แก่ รัฐสภาซึ่งแบ่งออกเป็น ๘ ส่วน รวมทั้งสิ้น ๑๑๑ มาตรา ตั้งแต่มาตรา ๕๐ ถึง มาตรา ๒๐๐ พอสรุปสาระสำคัญได้ว่า รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง โดยประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา และประธานวุฒิสภาเป็นรองประธานรัฐสภา บุคคลจะเป็นสมาชิกของทั้งสองสภาในขณะเดียวกันไม่ได้ สมาชิกรัฐสภามีจำนวน ๓๐๐ คน แบ่งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ๒๐๐ คน มีอายุไม่ต่ำกว่า ๔๐ ปี ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๕๐๐ คน (แบบแบ่งเขต ๔๐๐ คน และแบบบัญชีรายชื่อ ๑๐๐ คน) อายุไม่ต่ำกว่า ๒๕ ปี และระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง ๔ ปี ทั้งนี้วุฒิสภาเป็นองค์กรหลักในการควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน ถัดกันกรอกกฎหมายที่ผ่านสภาผู้แทนราษฎร และให้ความเห็นชอบบุคคลที่เข้ารับตำแหน่งสำคัญทางการเมือง นอกจากนี้ยังมีการกำหนดให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระดูแลการเลือกตั้งทั่วไป มีการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

หมวด ๗ ได้แก่ คณะรัฐมนตรี มีทั้งสิ้น ๓๒ มาตรา คือ มาตรา ๒๐๑ ถึง มาตรา ๒๓๒ สรุปสาระสำคัญได้ว่า คณะรัฐมนตรีประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกิน ๓๕ คน นายกรัฐมนตรีจะต้องเลือกมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และต้องมีความรู้ไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า โดยห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา และต้องมีอายุไม่น้อยกว่า ๓๕ ปี และมีคุณสมบัติปริญญาดุษฎีขึ้นไป และต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ

หมวด ๘ ได้แก่ ศาล ซึ่งประกอบด้วย ๕ ส่วน รวมทั้งสิ้น ๔๕ มาตรา คือ มาตรา ๒๓๓ ถึง ๒๗๑ มีสาระสำคัญที่ว่า ประเทศไทยใช้ระบบศาลคู่แทนระบบศาลเดี่ยว กล่าวคือ นอกจากมีศาลยุติธรรมแล้ว ยังมีศาลปกครองและศาลรัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้นมาใหม่ ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ ๑ คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีก ๑๔ คน ทำหน้าที่ชี้ขาดว่าบทกฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ สำหรับศาลยุติธรรมมี ๓ ชั้น ได้แก่ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ส่วนศาลปกครองประกอบด้วยศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้ แต่ปัจจุบันยังไม่มี การตั้งศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยงานทาง

ปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยตนเอง

หมวด ๕ ว่าด้วยเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่น มีทั้งสิ้น ๕ มาตรา คือมาตรา ๒๘๒ ถึง มาตรา ๒๘๖ สรุปสาระสำคัญได้ว่ารัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง

หมวด ๑๐ เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งแบ่งออกเป็น ๔ ส่วนรวมทั้งสิ้น ๒๑ มาตรา คือมาตรา ๒๘๑ ถึง มาตรา ๓๑๑ ประกอบด้วย การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการ ๑ คน และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีก ๘ คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี ตลอดจนการถอดถอนจากตำแหน่งและการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

หมวด ๑๑ เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งมีเพียง ๑ มาตรา คือ มาตรา ๓๒๑ ให้กระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินที่เป็นอิสระและเป็นกลาง โดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินประกอบด้วยประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการอื่นอีก ๕ คน มีอายุการดำรงตำแหน่ง

๖ ปี

หมวด ๑๒ เกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีเพียง ๑ มาตรา คือ มาตรา ๓๑๓ ซึ่งมีสาระสำคัญว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะต้องมาจากคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา ทั้งนี้การลงคะแนนเสียงมี ๓ วาระ และวาระที่สามต้องมีสมาชิกที่เห็นชอบด้วยมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

นอกจากนี้ ยังมีบทเฉพาะกาลอีก ๒๓ มาตรา คือมาตรา ๓๑๔ ถึง มาตรา ๓๓๖ เป็นบทบังคับเฉพาะช่วงเวลาหนึ่ง มีไว้เพื่อความต่อเนื่องของการดำเนินงานองค์กรของรัฐต่าง ๆ ทั้งที่มีอยู่เดิมและที่จัดตั้งขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากความพร้อมของผู้มีหน้าที่เป็นหลักในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

หลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญไทยฉบับปัจจุบัน^๒

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือสำคัญในการปฏิรูปการเมืองไทย ซึ่งที่ผ่านมาในอดีตมีปัญหาสำคัญของประเทศพอสรุปได้ ๓ ประการ

^๒ ในส่วนนี้ได้ประมวลโดยสรุปจาก “ภาพรวมของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่” โดย บรรณศักดิ์ อุวรรณโณ (๒๕๕๑)

กล่าวคือ **ประการแรก** การเมืองในอดีตเป็นการเมืองของนักการเมือง ประชาชนของประเทศซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยมีสิทธิเสรีภาพน้อย และไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองเลย จึงก่อให้เกิดการบิดเบือนนโยบายที่กระทำจริงแตกต่างจากตอนที่มีการหาเสียงเลือกตั้ง **ประการที่สอง** การเมืองในอดีตไม่ได้รับความเชื่อถือจากประชาชนในประเทศและชาวต่างประเทศ ซึ่งมักกล่าวถึงความไม่สุจริตของระบบการเมือง ซึ่งทำให้ฝ่ายการเมืองขาดความชอบธรรมในการใช้อำนาจที่ปรากฏเห็นได้ เช่น การซื้อเสียงในการเลือกตั้ง หรือเมื่อเข้าดำรงตำแหน่งมักใช้อำนาจในตำแหน่งโดยไม่สุจริตในการถอนทุน ประกอบกับระบบการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจไม่ครบถ้วนไม่มีประสิทธิภาพทำให้คนทุจริตลอยนวล และ **ประการสุดท้าย** การเมืองในอดีต รัฐบาลและรัฐสภาขาดเสถียรภาพและความต่อเนื่อง นายกรัฐมนตรีขาดภาวะผู้นำ กลไกรัฐบาลและรัฐสภาขาดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาของชาติ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหรือตัวรัฐมนตรีอยู่บ่อยครั้ง ทั้งที่เกิดจากการปฏิวัติรัฐประหาร การเปลี่ยนขั้วของพรรคการเมือง และนักการเมือง หรือการมีมุ้งเล็กในมุ้งใหญ่ของพรรคการเมืองเกือบแทบทุกพรรค

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาความอ่อนแอของระบบการเมืองไทยที่เกิดขึ้นในอดีต เจตนารมณ์หลักของรัฐธรรมนูญ

ฉบับปัจจุบันจึงมุ่งเน้นแก้ไขปัญหาคือ ๓ ด้านที่เป็นจุดอ่อน ได้แก่ **ประการแรก** การทำให้การเมืองเป็นของพลเมือง โดยการเพิ่มสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค และการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการเมืองทุกระดับ **ประการที่สอง** การทำให้ระบบการเมืองและระบบราชการมีความสุจริตและชอบธรรมในการใช้อำนาจ และการเพิ่มอำนาจพลเมืองในการควบคุมการใช้อำนาจในทุกระดับ ทุกด้านอย่างมีประสิทธิภาพ และ **ประการที่สาม** การทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ นายกรัฐมนตรีมีภาวะความเป็นผู้นำ และรัฐสภามีประสิทธิภาพ ซึ่งมีรายละเอียดดังจะกล่าวต่อไป

๑. การทำให้การเมืองเป็นของพลเมือง โดยการเพิ่มสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค และการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการเมืองทุกระดับ

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เพิ่มสิทธิเสรีภาพให้พลเมืองอย่างมากมาย พร้อมทั้งทำให้มีผลจริงในทางปฏิบัติและเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองประเทศทุกระดับให้มากขึ้น เช่น การรับรองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขยายสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การรับรองสิทธิในครอบครัวและความเป็นอยู่ส่วนตัว เพิ่มเติมเสรีภาพทางมโนธรรมและศาสนา รับรองสิทธิพยานในคดีอาญาและผู้เสียหาย สิทธิของผู้ต้องหาในการให้ทนายความเข้าฟังการสอบสวน นอกจากนี้ มีการปรับปรุงเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ขยายความสำคัญของเสรีภาพทาง

วิชาการและการศึกษา สิทธิในการรักษาพยาบาล โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย สิทธิคนชรา สิทธิผู้พิการ หรือทุพพลภาพ สิทธิผู้บริโภค และมีการรับรองความเสมอภาคของบุคคลในด้านต่าง ๆ

ในเรื่องเกี่ยวกับการทำให้สิทธิเสรีภาพเป็นจริงในทางปฏิบัติ รัฐธรรมนูญได้ให้เครื่องมือแก่ประชาชนโดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องเคารพสิทธิและให้สิทธิฟ้องคดีในกรณีถูกละเมิด การกำหนดสิทธิในการรับรู้ และให้ความเห็น หรือสิทธิในการทำประชาพิจารณา ตลอดจนเสรีภาพในการรวมตัวและแสดงบทบาทผ่านองค์กรภาคเอกชน

การเพิ่มหน้าที่ของรัฐและการขยายการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองการปกครอง เช่น หน้าที่กระจายอำนาจให้ท้องถิ่น หน้าที่สนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีที่มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม การเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเมืองระดับชาติ โดยกำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ๕๐,๐๐๐ คน เข้าชื่อเสนอกฎหมาย หรือร้องขอให้ถอดถอนนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลต่าง ๆ ออกเสียงประชามติ เลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา และการกำหนดให้การปกครองท้องถิ่นเกิดขึ้นได้จริง

๒. การทำให้ระบบการเมืองและระบบราชการมีความสุจริตและชอบธรรมในการใช้อำนาจ และการเพิ่มอำนาจพลเมืองในการควบคุมการใช้อำนาจในทุกระดับ ทุกด้านอย่างมีประสิทธิภาพ

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันต้องการที่จะลดและจัดการซื้อเสียง และเปิดโอกาสให้คนมีความสามารถเข้าสู่ระบบการเมืองด้วยการกำหนดให้การเลือกตั้งเป็นอาชีพ ห้ามคณะรัฐมนตรีที่รักษาการระหว่างเลือกตั้งแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการโดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง การให้รัฐสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมือง การกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเป็นอิสระ การกำหนดให้การนับคะแนนต้องทำที่แห่งเดียวในเขตเลือกตั้ง การกำหนดให้มีการเลือกตั้ง ๒ แบบ คือ แบบบัญชีรายชื่อ และแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเขตละ ๑ คน นอกจากนี้ยังกำหนดมาตรการป้องกันทุจริตในตำแหน่ง โดยมีประมวลจริยธรรมและการห้ามผลประโยชน์ขัดกัน การให้หลักโปร่งใสในการใช้อำนาจ เช่น การเปิดเผยบัญชีทรัพย์สิน การตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง การเพิ่มระบบและองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจให้ครอบคลุมทุกด้าน การเพิ่มองค์กรอิสระในการตรวจสอบและองค์กรทุกองค์กรถูกตรวจสอบได้เสมอ

๓. การทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ
นายกรัฐมนตรีมีภาวะความเป็นผู้นำ และรัฐสภามีประสิทธิภาพ

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดมาตรการและกลไกที่ทำให้รัฐบาลเกิดเสถียรภาพ โดยเพิ่มความเข้มแข็งให้พรรคโดยระบบบัญชีรายชื่อ การกำหนดให้ยื่นญัตติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีทำได้ยากกว่ารัฐมนตรี และ

การไม่ให้รัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในขณะเดียวกัน นอกจากนี่ยังกำหนดให้การ เลือกนายกรัฐมนตรีต้องกระทำโดยเปิดเผย มาตรการควบคุมไม่ให้นายกรัฐมนตรีเป็น เสด็จการโดยการห้ามยุบสภาระหว่างที่มีการ ยื่นญัตติไม่ไว้วางใจแล้ว สำหรับการทำให้ รัฐสภามีประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น ก็โดยการกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการ เลือกตั้งโดยตรง มีการขยายสมัยประชุมเป็น ๑๒๐ วัน โดยให้ปีหนึ่งมี ๒ สมัย เพื่อให้ การพิจารณากฎหมายคั่งค้างรวดเร็วขึ้น และ ยอมให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งกระทู้สด ถามรัฐมนตรีได้สัปดาห์ละครั้ง

บทสรุป

รัฐธรรมนูญคือตัวบทกฎหมายที่เป็น ลายลักษณ์อักษรที่ได้มีการประกาศใช้อย่างเป็น ทางการ เป็นกฎหมายที่ใช้ในการปกครอง ประเทศว่าด้วยระเบียบแห่งอำนาจสูงสุดในรัฐ และความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนั้น ๆ บทความนี้ผู้เขียนได้สำรวจโดยคร่าว ๆ เพื่อ ให้เข้าใจถึงวิวัฒนาการของรัฐธรรมนูญใน ต่างประเทศ และวิวัฒนาการของรัฐธรรมนูญ ในประเทศไทย ในส่วนของประเทศไทย จะเห็นได้ว่านับตั้งแต่เกิดการเปลี่ยนแปลงการ ปกครองแผ่นดินจากระบอบสมบูรณาญา สิทธิราชย์มาเป็นระบบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ประเทศไทยได้ผ่านประสบการณ์ ในการประกาศใช้รัฐธรรมนูญมาแล้วทั้งสิ้น ๑๖ ฉบับ รัฐธรรมนูญหลายฉบับกำหนดให้

อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินแก่ผู้บริหาร ประเทศไว้ค่อนข้างสูง โดยเฉพาะรัฐบาลที่มา จากเผด็จการทหาร ในขณะที่รัฐธรรมนูญอีก หลาย ๆ ฉบับกำหนดให้สิทธิ เสรีภาพของ ประชาชนชาวไทยไว้ค่อนข้างมาก โดยเฉพาะ รัฐธรรมนูญที่มาจากประชาชน อย่างไรก็ตาม สิ่งที่มีความคล้ายคลึงของรัฐธรรมนูญทุก ๆ ฉบับที่ผ่านมา ได้แก่การกำหนดให้รูปแบบ การปกครองของประเทศไทยเป็นราชอาณาจักร ภายใต้ระบบรัฐสภาที่มีพระมหากษัตริย์เป็น ประมุข ซึ่งรูปแบบการปกครองนี้ ทำให้ รัฐธรรมนูญของไทยแตกต่างจากรัฐธรรมนูญ ของประเทศที่กำหนดรูปแบบการปกครองไว้ ในรูปของสาธารณรัฐ แนวความคิดในการ จัดทำรัฐธรรมนูญของไทยจึงมีการสืบทอด ต่อเนื่องกันมาไม่แตกต่างกันมากนัก

หลักการประการแรกที่สำคัญมาก ที่สุด ได้แก่ สถานภาพของพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นประมุขของประเทศ รัฐธรรมนูญ ทุกฉบับกำหนดสถานะไว้สูงละเมิดมิได้และ เป็นที่เคารพสักการะของปวงชนชาวไทย โดย พระมหากษัตริย์จะเป็นผู้ทรงลงพระปรมาภิไธย ในร่างกฎหมายต่าง ๆ พระบรมราชโองการ แต่งตั้งบุคคล หรือให้คำวินิจฉัยในเรื่องต่าง ๆ ต้องมีผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ พระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงใช้อำนาจอธิปไตย ของปวงชนชาวไทย กล่าวคือใช้อำนาจนิติบัญญัติ ทางรัฐสภา อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี และอำนาจตุลาการทางศาล

หลักการสำคัญประการที่สอง
เกี่ยวข้องกับระบบรัฐสภา รัฐธรรมนูญของไทย
แทบทุกฉบับที่ผ่านมานิยมใช้ระบบสองสภา
เช่น รัฐธรรมนูญไทยฉบับปัจจุบันใช้ระบบ
สองสภาคือสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา
อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับอาจมี
ความแตกต่างกันบ้างเกี่ยวกับจำนวนและ
วิธีการให้ได้มาซึ่งสมาชิก ตลอดจนอำนาจ
หน้าที่ของสภาทั้งสอง

หลักการประการที่สามเกี่ยวข้องกับ
ฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญที่
ผ่านมาทุกฉบับกำหนดให้นายกรัฐมนตรีดำรง
ตำแหน่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร หรือผู้นำ
รัฐบาลในการบริหารประเทศ นายกรัฐมนตรี
เป็นผู้มีอำนาจสูงสุดและรับผิดชอบในการ
บริหารประเทศ โดยมีอำนาจแต่งตั้งรัฐมนตรี
ให้รับผิดชอบดูแลกิจการของกระทรวง ซึ่ง
ประกอบกันเข้าเป็นคณะรัฐมนตรี รับผิดชอบ
ร่วมกันในการบริหารประเทศ และกำกับดูแล
การทำงานของข้าราชการ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันและ
ได้ประกาศใช้มาแล้วเป็นระยะเวลา ๘ ปี
ร่างขึ้นโดยตัวแทนของประชาชน จนถูกขนาน
นามว่า “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” มี
วัตถุประสงค์สำคัญเพื่อเสริมสร้างความมั่นคง
ทางการเมือง โดยมีการเพิ่มบทบัญญัติขึ้นหลาย
มาตรา เช่น กำหนดให้มีองค์การอิสระขึ้น
หลายองค์การ เพื่อใช้เป็นกลไกในการตรวจสอบ
และถ่วงดุลการใช้อำนาจ อย่างไรก็ตาม จาก
การที่ประเทศไทยได้ผ่านประสบการณ์การใช้
รัฐธรรมนูญมาแล้วหลายฉบับ จึงยังไม่อาจ
มั่นใจได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีความ
สมบูรณ์และจะสามารถใช้ได้ตลอดไป ทั้งนี้
คงขึ้นอยู่กับประชาชนผู้ซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจ
อธิปไตยว่าจะมีความสำนึกและได้ตระหนักถึง
สิทธิ เสรีภาพ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ซึ่งได้
มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้มากน้อย
เพียงใด

บรรณานุกรม

- นราธิปพงศ์ประพันธ์, พลตรี พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่น. (๒๕๑๑). *ประวัติรัฐธรรมนูญไทย ฉบับแรก พ.ศ. ๒๔๗๕ ถึงฉบับปัจจุบัน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ประจักษ์การพิมพ์.
- จักษ์ พันธ์ชูเพชร. (๒๕๔๕). *การเมืองการปกครองไทย: มติทางประวัติศาสตร์ และสถาบันทางการเมือง (พิมพ์ครั้งที่ ๔)*. กรุงเทพฯ: มายด์ พับลิชชิ่ง.
- ชนะ ประณมศรี. (๒๕๓๖). *รัฐศาสตร์ส่วนเกิน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เนติกุลการพิมพ์.
- _____. (๒๕๔๗). *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับกฎหมาย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จิงเจริญการพิมพ์.
- เขาวนะ ไตรมาส. (๒๕๔๑). *ข้อมูลพื้นฐาน ๖๖ ปี ประชาธิปไตย (พิมพ์ครั้งที่ ๔ แก้ไขเพิ่มเติม)*. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา.
- ชิลลี่ ฮอลลิงก้า. (๒๕๔๕). *การเมืองการปกครองไทย เล่ม ๒*. กรุงเทพฯ: ภูมิบัณฑิต.
- ลิขิต ชีรเวคิน. (๒๕๔๔). *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย (พิมพ์ครั้งที่ ๘ แก้ไขเพิ่มเติม)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วิชัช ไชย สนิทนิช. (๒๕๔๓). *สาระสำคัญรัฐธรรมนูญไทย. ใน พลศักดิ์จิรไกรศิริ, ชีวินทร์ ฉายา ขวลิต และกันยาลักษณ์ กันยรัฐสุต (บรรณาธิการ), สรรสาระทางรัฐศาสตร์*. กรุงเทพฯ: ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (๒๕๔๑). *ภาพรวมของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่. ใน บุญเลิศ คชายุทธเดช และประยงค์คงเมือง (บรรณาธิการ), รวมสาระรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน*. กรุงเทพฯ: มติชน.
- ไพโรจน์ ชัยนาม. (๒๕๒๔). *สถาบันการเมืองและกฎหมายรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐. (๒๕๔๐, ๑๑ ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*, ๑๑๔(๕๕ก), ๑-๕๕.
- หยุด แสงอุทัย. (๒๕๔๒). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป (พิมพ์ครั้งที่ ๑๔)*. กรุงเทพฯ: ประกายพริก.

