

## หมวด ๑

### บททั่วไป (มาตรา ๑-๓)

ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ในบททั่วไปนั้นยังคงหลักการและโครงสร้างเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ แต่ก็ได้บัญญัติเพิ่มเติมบางมาตราให้มีความชัดเจนในหลักการมากยิ่งขึ้น

#### ๑.๑ ประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยวและปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (มาตรา ๑, ๒)

ในเรื่องรูปของรัฐยังคงบัญญัติไว้ในมาตรา ๑ เพื่อยืนยันความเป็นรัฐเดี่ยวและมีอาจถูกแบ่งแยกได้ของราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๒ กำหนดให้ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยทั้งสองมาตรายังคงใช้คำตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ทุกประการ นอกจากนี้ หลักการทั้งสองยังถือเป็น “หลักการที่ไม่อาจถูกแก้ไขได้” ไม่ว่าจะโดยวิธีการใดๆ ดังจะเห็นได้จากมาตรา ๒๘๒ (๑) วรรคสอง ที่กำหนดห้ามเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ

#### ๑.๒ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย (มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง)

อำนาจอธิปไตย หรือ อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ เป็นข้อถกเถียงประการหนึ่งในการร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ คือ จะเขียนว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของ หรือ มาจาก ปวงชนชาวไทย ซึ่งในทางทฤษฎีการเขียนสองแบบนี้ มีหลักการที่แตกต่างกัน การเขียนว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของ (Belong to) ปวงชนชาวไทย” ก็คือถือว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และแม้จะมอบหมายให้ผู้แทนใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนเอง อำนาจอธิปไตยก็ยังคงอยู่กับประชาชน ในการปกครองประเทศประชาชนต้องมีส่วนในการใช้อำนาจโดยตรง ประชาชนต้องเสนอกฎหมายได้ พิจารณากฎหมายได้ ต้องตัดสินใจในเรื่องสำคัญได้ รวมถึงสามารถถอดถอนผู้แทนของตนได้ ในทางกลับกัน หากเขียนว่า “อำนาจอธิปไตยมาจาก (Emanate from) ประชาชน” แล้ว การปกครองประเทศโดยหลักก็ต้องขึ้นอยู่กับการทำหน้าที่ของผู้แทนที่ประชาชนเลือกขึ้นมา ประชาชนอาจมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศได้ แต่ก็ในวงจำกัด การตัดสินใจในขั้นตอนสำคัญมิได้เป็นอำนาจของประชาชน และการถอดถอนผู้แทนโดยประชาชนย่อมไม่อาจทำได้ ที่ประชุมส่วนใหญ่เห็นว่า ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ควรจะใช้คำว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย”

ในร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ยังคงหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทยเอาไว้เช่นเดิม(มาตรา ๓) นอกจากนี้ยังทำให้การมีส่วนร่วมในการปกครองง่ายขึ้น โดยการลดความเคร่งครัดของเงื่อนไขในการเริ่มต้นกระบวนการบางอย่างลง อย่างเช่นในการเสนอร่างกฎหมายซึ่งแต่เดิม

ต้องใช้รายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๕๐,๐๐๐คน ก็ลดลงเหลือเพียง ๒๐,๐๐๐คน (มาตรา ๑๕๘)

#### ๑.๓ หลักนิติธรรม (มาตรา ๓ วรรคสอง)

เป็นหลักที่บัญญัติเพิ่มเติมไว้ในมาตรา ๓ วรรคสอง กำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของ บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีความเป็นธรรมซึ่งสามารถอธิบายให้เหตุผลได้ และไม่อาจใช้อำนาจรัฐ โดยที่ไม่มีกฎหมายรองรับ

อันที่จริงนั้นหลักการของ “หลักนิติธรรม” มีปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ เพียงแต่มิได้บัญญัติไว้โดยชัดเจนว่าเป็นหลักนิติธรรม แต่อย่างไรก็ดี การที่ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ นำมาบัญญัติไว้โดยชัดเจนในมาตรา ๓ วรรคสองนั้น ย่อมมีผลดีในแง่ของความ ชัดเจนในการตีความการใช้อำนาจรัฐโดยองค์กรที่มีอำนาจตีความ อย่างเช่น ศาลรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

#### ๑.๔ หลักการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค (มาตรา ๔)

เป็นหลักการที่ยังคงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ แต่ได้เพิ่มเติมในมาตรา ๔ ให้มีความ ชัดเจนขึ้นว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญ ประเพณีการปกครอง ของประเทศไทย และพันธกรณีระหว่างประเทศได้รับรองเอาไว้แล้วนั้น ย่อมได้รับความคุ้มครอง นอก จากนี้ ยังได้เพิ่มเติมให้ความคุ้มครองรวมถึงความเสมอภาคของบุคคลอีกด้วย

#### ๑.๕ หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๖)

หากไม่มีหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว รัฐธรรมนูญก็ไม่ต่างจากพระ ราชบัญญัติที่อาจถูกแก้ไขได้ทุกเมื่อโดยฝ่ายนิติบัญญัติ และโดยกระบวนการแก้ไขที่กระทำโดย ง่ายหากสามารถคุมเสียงข้างมากในสภาได้ จึงมีการบัญญัติรับรองหลักความเป็นกฎหมายสูงสุด ของรัฐธรรมนูญเอาไว้ให้ชัดเจนในมาตรา ๖ ตอนต้น ซึ่งยังคงหลักการและถ้อยคำเดิมเอาไว้ทุก ประการ

อย่างไรก็ดี การบัญญัติให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดจะเป็นเพียงคำพูดลอยๆถ้าหากใน รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดกลไกสำคัญ ๒ ประการเอาไว้ ประการแรกคือ การกำหนดให้กฎหมายใด ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญจะใช้บังคับมิได้ ซึ่งก็ได้บัญญัติเอาไว้ในมาตรา ๖ ตอนท้าย ประการที่ สองคือ กำหนดกระบวนการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญให้ “แก้ไขยาก” กว่ากฎหมายทั่วไป ซึ่ง ก็ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘๒

#### ๑.๖ บทบัญญัติเพื่ออุดช่องว่างในรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๗)

เช่นเดียวกับกฎหมายอื่นๆ รัฐธรรมนูญแม้จะพยายามบัญญัติให้ครอบคลุมกว้างขวางเพียงใด ก็ไม่สามารถครอบคลุมเนื้อหาได้ทุกเรื่อง จึงจำเป็นต้องใช้ประเพณีการปกครองเป็นบทประกอบให้รัฐธรรมนูญมีความสมบูรณ์ ประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยมีลักษณะสำคัญ ๒ ประการ คือ (๑) เป็นทางปฏิบัติหรือธรรมเนียมที่เคยกระทำสืบต่อกันมาในทางการเมือง โดยที่มิได้มีกฎหมายใดกำหนดเอาไว้ และ (๒) ทางปฏิบัตินั้นต้องมีผลผูกพันต่อบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องให้ต้องกระทำหรือไม่กระทำการใดๆตามที่ทางปฏิบัตินั้นๆได้กำหนดแนวทางไว้

## หมวด ๒

### พระมหากษัตริย์ (มาตรา ๘-๒๕)

ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชสถานะและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์แม้แต่มาตราเดียว

#### ๒.๑ พระราชสถานะ

##### ๒.๑.๑ ทรงดำรงอยู่ในสถานะอันสูงสุด (มาตรา ๘)

รัฐธรรมนูญรับรองพระราชสถานะว่าองค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันสูงสุด ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระองค์ในทางใดมิได้ ไม่ว่าจะเป็ทางแพ่งหรืออาญา และทรงอยู่เหนือความรับผิดชอบทางการเมืองทั้งปวง ดังคำที่กล่าวว่า The King Can Do No Wrong

##### ๒.๑.๒ ทรงเป็นพุทธมอฆะและองค์อัครศาสนูปถัมภก (มาตรา ๙)

รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองความเป็นพุทธศาสนิกชนขององค์พระมหากษัตริย์ดังที่เป็นสืบมานับแต่อดีต แต่ทั้งนี้ มิได้หมายความว่าพระองค์จะทรงดูแลแต่ศาสนาพุทธเท่านั้น พระองค์ยังทรงเป็นอัครศาสนูปถัมภก (หัวหน้าผู้ทำนุบำรุงศาสนา) คือ ทรงทำนุบำรุงอุปถัมภ์ศาสนาต่างๆที่มีผู้นับถืออยู่ในประเทศไทย อีกด้วย

##### ๒.๑.๓ ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย (มาตรา ๑๐)

#### ๒.๒ พระราชอำนาจ

๒.๒.๑ ทรงมีพระราชอำนาจสถาปนาฐานันดรศักดิ์และพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ (มาตรา ๑๑)

พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจดังกล่าวมาแต่อดีต ซึ่งทรงใช้ตามพระราชอัชฌาศัย แม้จะเปลี่ยนระบอบการปกครองแล้ว

##### ๒.๒.๒ ทรงมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอนองคมนตรี (มาตรา ๑๒, ๑๓)

คณะองคมนตรี คือ คณะบุคคลที่มีหน้าที่ถวายความเห็นต่อพระมหากษัตริย์ในพระราชกรณียกิจทั้งปวงที่ทรงปรึกษาและหน้าที่อื่นตามรัฐธรรมนูญ พระองค์ทรงแต่งตั้งองคมนตรีจากบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิและไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทางการเมือง (มาตรา ๑๔) ตามพระราชอัชฌาศัย ตลอดจนการถอดถอนองคมนตรีก็เป็นไปตามพระราชอัชฌาศัยเช่นเดียวกัน

##### ๒.๒.๓ ทรงมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (มาตรา ๑๕)

## หมวด ๓

### สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย (มาตรา ๒๖-๖๘)

ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ในหมวดว่าด้วยสิทธิเสรีภาพมีการเพิ่มเติมหลักการในบางเรื่องซึ่งก็รวมไปถึงการบัญญัติให้หลักการที่มีอยู่เดิมมีความกระชับมากขึ้น และจัดประเภทของสิทธิเสรีภาพเอาไว้เป็นหมวดหมู่ทำให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ โดยมีได้มีการตัดทอนสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ รับรองเอาไว้

#### ๓.๑ บททั่วไป (มาตรา ๒๖-๓๑)

##### ๓.๑.๑ การทำให้สิทธิที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติได้จริง(มาตรา ๒๗, ๒๘)

ปัญหาที่เกิดขึ้นในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ คือ สิทธิเสรีภาพบางอย่างที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ไม่มีผลเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะบทบัญญัติที่กำหนดเงื่อนไขไว้ในตอนท้ายว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งองค์กรที่มีอำนาจในการดำเนินการหรือสั่งการต่างปฏิเสธที่จะบังคับการให้เป็นไปตามสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ โดยให้เหตุผลว่า “ยังไม่มีกฎหมายลูกออกมาใช้บังคับ” ทั้งที่ความจริงแล้ว สิทธิที่รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้รับรองไว้นั้น มีผลผูกพันต่อการใช้อำนาจรัฐโดยตรงอยู่แล้วตามมาตรา ๒๗ เดิม

ดังนั้นในร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จึงวางหลักการดังกล่าวให้มีความชัดเจนโดยการตัดคำว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และกำหนดสาระสำคัญของสิทธิเหล่านั้นลงไปให้ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิเสรีภาพที่รับรองไว้ได้ทันทีโดยไม่ต้องรอให้มีการตรากฎหมายลูกขึ้นมา ก่อน โดยกำหนดกลไกการบังคับการเอาไว้ในมาตรา ๒๘ วรรคสาม ให้บุคคลสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดสิทธิเสรีภาพได้โดยตรง กล่าวคือ ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติถึงสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้อย่างชัดเจน ศาลก็ต้องตีความรับรองสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ให้มีผลบังคับได้โดยตรง

นอกจากนี้ ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ยังได้กำหนดเอาไว้ในบทเฉพาะกาลให้รัฐดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดรายละเอียดเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองการใช้สิทธิเสรีภาพตามในบางเรื่องที่รับรองไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปีนับแต่วันประกาศใช้ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ (มาตรา ๒๘๓)

##### ๓.๑.๒ ข้อจำกัดในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิ (มาตรา ๒๘)

เพิ่มหลักการ “ห้ามตรากฎหมายจำกัดสิทธิ นอกเหนือไปจากที่ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดไว้” นั่นคือ ในกรณีที่ร่างรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ตรากฎหมายจำกัดสิทธิในเรื่องใดเอาไว้ โดยเฉพาะ รัฐจะตรากฎหมายออกมาจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้เฉพาะเรื่องดังกล่าวเท่านั้น

ส่วนหลักการตรากฎหมายจำกัดสิทธิอื่น ๆ นั้นก็ยังคงตามหลักการเดิมในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ซึ่งก็ได้แก่ หลักความพอสมควรแก่เหตุ หลักการไม่กระทบต่อสาระสำคัญของสิทธิ และ หลักการมีผลบังคับเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ มีข้อสังเกตคือ ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้ตัด “หลักการระบอบบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรากฎหมาย” ออกไป เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการที่เปลี่ยนไป นั่นคือการตัดคำว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออกไป ทำให้ไม่มีมาตราที่จะอ้างได้

### ๓.๑.๓ หลักความเสมอภาค (มาตรา ๕, ๓๐, ๓๑)

ในร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ยังคงหลักการและถ้อยคำเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ทุกประการ กล่าวคือ ยังคงยึดถือหลักที่ว่า ต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน ทั้งนี้ ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้นำเอา มาตรา ๖๔ เดิม มาบัญญัติไว้เป็นมาตรา ๓๑ เนื่องจากมาตราดังกล่าวเป็นเรื่องของความเสมอภาคเช่นเดียวกัน

## ๓.๒ สิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ

ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพแบ่งออกเป็น ๑๑ ส่วนดังนี้

### ๓.๒.๑ สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล (มาตรา ๓๒-๓๘)

- **สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย (มาตรา ๓๒)** มีการเพิ่มเติมเรื่องการรับรองการใช้สิทธิทางศาลเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินคดีอาญาต่อบุคคลใดโดยชอบด้วยกฎหมาย และในกรณีที่เกิดความเสียหายต้องดำเนินการแก้ไข เยียวยาให้กับบุคคลดังกล่าว

- **เสรีภาพในเคหะสถาน (มาตรา ๓๓)** หลักการคงเดิม แต่เพิ่มเรื่องการค้นต้องมีหมายศาลเอาไว้ในวรรคสองเพื่อความชัดเจน

- **เสรีภาพในการเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่ (มาตรา ๓๔)** คงหลักการและถ้อยคำเดิมไว้ทุกประการ

- **สิทธิในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง ข้อมูลส่วนบุคคล และความเป็นอยู่ส่วนตัว (มาตรา ๓๕)** เพิ่มเดิมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อไม่ให้ผู้ใดนำไปเผยแพร่หรือนำไปใช้โดยมิชอบ เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ

- **เสรีภาพในการสื่อสาร (มาตรา ๓๖)** คงหลักการและถ้อยคำเดิมไว้ทุกประการ

- **เสรีภาพในการนับถือศาสนา (มาตรา ๓๗)** เพิ่มเดิมคำว่า “ศาสนธรรม” (คำสั่งสอนในศาสนา) ซึ่งมีความหมายกว้างกว่าคำที่ใช้อยู่เดิมคือ “ศาสนบัญญัติ” ที่หมายความเฉพาะคำสั่งสอนที่มีการบัญญัติไว้เท่านั้น แต่ ศาสนธรรมนั้น ครอบคลุมถึงการประพฤติปฏิบัติตามหลักศีลธรรมทั้งหมด ไม่ว่าจะมีการบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ตาม

- **สิทธิที่จะไม่ถูกเกณฑ์แรงงาน (มาตรา ๓๘)** คงหลักการและถ้อยคำเดิมไว้ทุกประการ

#### ๓.๒.๒ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม (มาตรา ๓๙, ๔๐)

กำหนดสาระสำคัญของสิทธิพื้นฐานที่ประชาชนพึงได้รับในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมเอาไว้ในมาตรา ๔๐ โดยไม่บัญญัติลงรายละเอียดเนื่องจากได้มีการนำไปบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว อีกทั้งการกำหนดรายละเอียดลงในรัฐธรรมนูญจะทำให้การปรับปรุงกฎหมายในส่วนนี้เป็นไปได้ยากเพราะจะเกิดปัญหาการขัดต่อรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ยังได้เพิ่มหลักการในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิ โดยกำหนดไว้ในมาตรา ๔๐ (๑) ให้บุคคลย่อมมีสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว ทัวถึงและเสียค่าใช้จ่ายตามควรแก่กรณี

ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๕๓ ยังกำหนดให้มีการดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมการใช้สิทธิตามมาตรา ๔๐ ภายใน ๑ ปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญอีกด้วย

#### ๓.๒.๓ สิทธิในทรัพย์สิน (มาตรา ๔๑, ๔๒)

ยังคงหลักการและถ้อยคำเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ทุกประการ ทั้งในเรื่องสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน และการใช้อำนาจเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐ

#### ๓.๒.๔ สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ (มาตรา ๔๓, ๔๔)

คงหลักการและถ้อยคำเดิมในเรื่องเสรีภาพในการประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีและเป็นธรรม และเพิ่มเติมในส่วนของสิทธิที่จะได้รับหลักประกันจากรัฐในเรื่องสวัสดิภาพ ความปลอดภัยในการทำงาน รวมถึงการได้รับหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๔

#### ๓.๒.๕ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน (มาตรา ๔๕-๔๗)

ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ บัญญัติให้เสรีภาพในการแทรกความคิดเห็นเพิ่มมากขึ้น โดยให้ความคุ้มครองทั้งผู้ประกอบการและลูกจ้างที่ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชน นอกจากนี้ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๕๓ ยังกำหนดให้มีการดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (ส่วนที่ ๗) ภายใน ๑ ปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญอีกด้วย

- **เสรีภาพในการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน (มาตรา ๔๕)** แก้ไขถ้อยคำในมาตรา ๓๕ วรรคสามเดิม โดยใช้คำว่า “สื่อมวลชน” เพื่อให้ครอบคลุมถึงบรรดาสื่อทุกชนิด และเพิ่มหลักประกันในการประกอบวิชาชีพของสื่อมวลชนในอันที่จะไม่ถูกครอบงำโดยรัฐเอาไว้ในวรรคสี่ กำหนดให้การห้ามหรือการแทรกแซงใดๆอันเป็นการริดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้จะกระทำมิได้

นอกเสียจากอาศัยอำนาจตามกฎหมาย โดยกฎหมายดังกล่าวต้องตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน (มาตรา ๔๕ วรรคสอง)

- เสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นของบุคคลผู้เป็นลูกจ้าง (มาตรา ๔๖) ยังคงหลักการและถ้อยคำเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ที่คุ้มครองเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นของพนักงานและลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบวิชาชีพสื่อ (วรรคหนึ่ง) รวมไปถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ (วรรคสอง) และได้เพิ่มการห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าของกิจการใดๆ กระทำการอันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการเสนอข่าวหรือแสดงความคิดเห็นของบุคคลผู้ได้รับความคุ้มครองตามมาตรานี้ การฝ่าฝืนให้ถือเป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ และหากเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก็อาจมีความผิดทางอาญา อย่างไรก็ดี การขัดขวางหรือการแทรกแซงอาจทำได้หากเป็นไปตามกฎหมายหรือเพื่อให้เป็นไปตามจริยธรรมแห่งการประกอบอาชีพ (วรรคสาม)

เสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นของบุคคลตามวรรคหนึ่งและสองต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดตามรัฐธรรมนูญมาตราอื่น ตัวอย่างเช่น ข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองตามร่างมาตรา ๓๕ ย่อมเป็นข้อจำกัดข้อหนึ่งของเสรีภาพตามมาตรานี้

- สิทธิในคลื่นความถี่ (มาตรา ๔๗) ร่างรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีองค์กรหนึ่งทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ กำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (วรรคสอง) โดยการกำกับต้องมีมาตรการเพื่อป้องกันการควมรวมหรือครอบงำอันจะทำให้เสรีภาพในการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนถูกปิดกั้น (วรรคสี่) และองค์กรดังกล่าวต้องจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ (วรรคสาม)

นอกจากนี้ยังกำหนดห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้าเป็นเจ้าของกิจการ เป็นผู้ถือหุ้นหรือดำเนินการโดยวิธีใดที่จะทำให้สามารถบริหารกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม (วรรคห้า)

#### ๓.๒.๖ สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา (มาตรา ๔๘, ๔๙)

เพิ่มเติมให้ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับการสนับสนุนด้านการศึกษาจากรัฐเช่นเดียวกับบุคคลอื่น นอกจากนี้รัฐยังต้องคุ้มครองและส่งเสริมการศึกษาทางเลือก การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิตของประชาชนอีกด้วย

และในบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๕๓ กำหนดให้มีการดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมในเรื่องสิทธิและเสรีภาพในการศึกษา (ส่วนที่ ๘) ภายใน ๑ ปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

### ๓.๒.๓) สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ (มาตรา ๕๐-๕๔)

- สิทธิในการรับบริการทางสาธารณสุข (มาตรา ๕๐) คงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

- สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม (มาตรา ๕๑) เพิ่มการคุ้มครองแก่เด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัวให้ได้รับหลักประกันในการอยู่รอด และได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ และสติปัญญาในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม (วรรคหนึ่งตอนท้าย) การแทรกแซงหรือจำกัดสิทธิดังกล่าวจะทำได้ก็แต่โดยกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสงวนและรักษาไว้ซึ่งสถานะของครอบครัวหรือประโยชน์สูงสุดของบุคคลดังกล่าวเท่านั้น (วรรคสอง)

- สิทธิของผู้ชรา ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้ไร้ที่อยู่อาศัยในอันที่จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ (มาตรา ๕๒-๕๔) คงหลักการเดิมในเรื่องสิทธิของผู้ชราและผู้พิการ และได้เพิ่มเติมให้สิทธิแก่ผู้ไร้ที่อยู่อาศัย โดยรัฐมีหน้าที่ต้องให้ความช่วยเหลือดูแลให้มีที่อยู่อาศัยตามสมควร

นอกจากนี้ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๕๓ กำหนดให้มีการดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมในเรื่องสิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ (ส่วนที่ ๕) ภายใน ๑ ปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญอีกด้วย

### ๓.๒.๔) สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน (มาตรา ๕๕-๖๑)

โดยส่วนมากยังคงหลักการเดิม แต่ได้ตัดคำว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออก เพื่อให้สิทธิที่รับรองไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มีผลผูกพันต่อรัฐทันทีโดยไม่ต้องรอให้มีการตรากฎหมายใดๆ นอกจากนี้ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๕๓ กำหนดให้มีการดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมในเรื่องสิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน (ส่วนที่ ๑๐) ภายใน ๑ ปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญอีกด้วย

- สิทธิได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร (มาตรา ๕๕) คงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

- สิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ (มาตรา ๕๖) เพิ่มสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการของรัฐ เพื่อนำไปประกอบการพิจารณา (วรรคหนึ่ง) รวมทั้งการออกกฎที่จะมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน รัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนจะดำเนินการ (วรรคสอง)

● **สิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของตน (มาตรา ๕๗) สิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ (มาตรา ๕๘) สิทธิฟ้องหน่วยงานของรัฐ (มาตรา ๕๙) ทั้งหมดนี้ยังคงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐**

● **สิทธิของผู้บริโภค (มาตรา ๖๐)** เพิ่มรายละเอียดการคุ้มครองให้ชัดเจนขึ้น โดยผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง มีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค เพื่อเป็นแนวทางในการใช้อำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยไม่ต้องรอให้มีการตรากฎหมายลูก (วรรคหนึ่ง) รวมทั้งกำหนดให้มีองค์การเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคแยกต่างหากจากการดำเนินการของรัฐ ทำหน้าที่ให้ความเห็นต่อการดำเนินการของรัฐในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค (วรรคสอง)

ในบทเฉพาะกาลยังกำหนดให้มีการตรากฎหมายจัดตั้งองค์กรดังกล่าวภายใน ๑ ปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญด้วย

● **สิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ (มาตรา ๖๑)** เป็นหลักการที่เพิ่มขึ้นมาใหม่ ให้สิทธิแก่ประชาชนในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และให้ความคุ้มครองต่อบุคคลผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการตรวจสอบ

#### ๓.๒.๕ เสรีภาพในการชุมนุมและสมาคม (มาตรา ๖๒-๖๔)

● **เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ (มาตรา ๖๒)** ยังคงหลักการและถ้อยคำตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ทุกประการ

● **เสรีภาพในการรวมกลุ่ม (มาตรา ๖๓)** คงหลักการเดิม และเพิ่มหลักการในส่วนของการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเช่นเดียวกับบุคคลโดยทั่วไป เพื่อใช้เป็นวิถีทางในการเจรจากับรัฐให้ได้รับความเป็นธรรม แต่ทั้งนี้ การรวมกลุ่มดังกล่าวต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน และความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ

● **เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง (มาตรา ๖๔)** ยังคงหลักการและถ้อยคำตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ทุกประการ

#### ๓.๒.๑๐ สิทธิชุมชน (มาตรา ๖๕, ๖๖)

ขยายสิทธิชุมชน โดยการเพิ่มสิทธิของชุมชน และชุมชนท้องถิ่นเพื่อให้ครอบคลุมถึงกรณีการรวมตัวกันของบุคคลขึ้นเป็นชุมชนโดยไม่จำเป็นต้องเป็นการรวมตัวกันมาเป็นเวลานานจนถือว่าเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม (มาตรา ๖๕) นอกจากนี้ การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ จะต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน (มาตรา ๖๖ วรรคสอง) โดยชุมชนมี

สิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคลเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิชุมชนไว้ (มาตรา ๖๖ วรรคสาม)

ในบทเฉพาะกาลกำหนดให้มีการตรากฎหมายกำหนดรายละเอียดของสิทธิชุมชน (ส่วนที่ ๑๒) ภายใน ๑ ปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

#### ๓.๒.๑๑ สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ (มาตรา ๖๗, ๖๘)

ยังคงหลักการเดิม คือ รัฐธรรมนูญห้ามบุคคลใดกระทำการอันเป็นการล้มล้างระบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย (มาตรา ๖๗) และให้ความคุ้มครองแก่บุคคลผู้ต่อต้านการกระทำดังกล่าวโดยสันติวิธี (มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง)

นอกจากนี้ได้เพิ่มความในมาตรา ๖๘ วรรคสองให้มีคณะบุคคลซึ่งประกอบด้วยผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ด้านต่างๆตามรัฐธรรมนูญ เป็นกลุ่มที่จะพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาวิกฤติของประเทศที่ไม่อาจแก้ไขโดยวิถีทางปกติได้

## หมวด ๔

### หน้าที่ของชนชาวไทย (มาตรา ๖๕-๗๓)

ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ บัญญัติเรื่องหน้าที่ของชนชาวไทยเอาไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ โดยมีการแก้ไขและเพิ่มเติมหลักการรวม ๓ ประเด็น ได้แก่

#### ๔.๑ แก้ไขในเรื่องหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง (มาตรา ๗๑)

การกำหนดให้การใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นหน้าที่นั้น เป็นหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ที่ต้องการให้ประชาชนมีรู้สึก “รับผิดชอบ” ต่อหน้าที่ของตนเอง เนื่องจากเดิมก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ การเลือกตั้งยังเป็น “สิทธิ” อยู่ ประชาชนจึงเกิดความรู้สึกว่าจะไปใช้สิทธิหรือไม่ก็ได้ ทำให้อัตราการไปใช้สิทธิเลือกตั้งค่อนข้างต่ำ และไม่เป็นผลดีต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยทางผู้แทน รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ จึงกำหนดให้การเลือกตั้งเป็น “หน้าที่” ของประชาชน ซึ่งหมายความว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีหน้าที่ไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง แต่จะเลือกผู้แทนคนใดหรือจะไม่เลือกใครเลยก็ถือเป็นสิทธิของประชาชน

รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งต้องเสียสิทธิ ๘ ประการ เพื่อบังคับให้ประชาชนต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้ง แต่อย่างไรก็ดี สิทธิทั้ง ๘ ประการนั้นล้วนแล้วแต่เป็นสิทธิทางการเมือง การกำหนดให้เสียสิทธิดังกล่าวไปนั้นจึงหาได้ส่งผลกระทบต่อตัดสินใจใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนโดยรวมมากนัก ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จึงวางหลักการใหม่ โดยยังคงกำหนดให้ผู้ที่ไม่ไปเลือกตั้งเสียสิทธิบางประการ แต่กำหนดให้ผู้ที่ไม่เลือกตั้งได้รับสิทธิบางประการตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นการเปลี่ยนแปลงที่จากเดิมมีลักษณะของการ “บังคับ” มาเป็นการ “จูงใจ” ให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

#### ๔.๒ กำหนดหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติสาธารณะ (มาตรา ๗๒)

เป็นการเพิ่มเติมหน้าที่ของชนชาวไทยขึ้นใหม่ โดยบัญญัติเพิ่มไว้มาตรา ๖๕ เดิม

#### ๔.๓ กำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (มาตรา ๗๓)

หลักการดังกล่าวเป็นแนวทางที่กำหนดไว้เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก และต้องมีการปฏิบัติงานที่โปร่งใสมีผลสัมฤทธิ์ในงานที่ทำ ลดขั้นตอนที่ยุ่งยากและปรับปรุงการทำงาน เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกสูงสุด

หน้าที่ของชนชาวไทยในส่วนอื่นที่ไม่ได้เปลี่ยนแปลงก็ได้แก่ หน้าที่พิทักษ์รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตย (มาตรา ๖๕) หน้าที่ป้องกัน

ประเทศและปฏิบัติตามกฎหมาย (มาตรา ๘๐) และหน้าที่รับราชการทหาร เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรม พิทักษ์ ปกป้อง และสืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (มาตรา ๘๒)

## หมวด ๕

### แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (มาตรา ๗๔-๗๖)

แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ คือ กรอบหรือแนวทางที่กำหนดในรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นภารกิจของรัฐที่ต้องดำเนินการแก่ประชาชน เป็นกรอบหรือแนวทางในการตรากฎหมายและกำหนดนโยบาย ซึ่งในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ และฉบับก่อนๆ ก็ได้บัญญัติแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเอาไว้ แต่อย่างไรก็ดี หลักการของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จะมีความแตกต่างกับหลักการของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา ตรงที่แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จะไม่เป็นเพียงแค่ “แนวทาง” เท่านั้น แต่จะเป็น “กรอบ” ซึ่งมีสภาพบังคับให้รัฐต้องดำเนินการตาม นอกจากนี้ ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ยังได้กำหนดสาระสำคัญของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐแตกต่างจากเดิม และกำหนดเป็นหัวข้อของแนวนโยบายแต่ละด้านชัดเจน ทำให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐของคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาได้ง่ายขึ้น

#### ๕.๑ บททั่วไป (มาตรา ๗๔-๗๕)

ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาตรา ๗๔ เป็นบททั่วไปที่กำหนดสถานะของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยเปลี่ยนแปลงถ้อยคำและหลักการจากเดิม ที่ใช้คำว่า “...เป็นแนวทาง...” มาเป็น “...เป็นเจตจำนง...” (มาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง) เมื่อพิจารณาประกอบกับหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา ซึ่งมาตรา ๗๔ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๑๗๒ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีที่จะเข้ารับบริหารราชการแผ่นดินต้องชี้แจงให้ชัดเจนว่า จะดำเนินการใดในการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ประกอบกับต้องชี้แจงกรอบเวลาในการดำเนินการด้วย และมาตรา ๗๕ ประกอบกับมาตรา ๑๗๒ ที่กำหนดให้คณะรัฐมนตรีเมื่อเข้ารับหน้าที่แล้วต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ จึงเห็นได้ว่าแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มีสภาพบังคับให้รัฐต้องดำเนินการตามอย่างแท้จริง

#### ๕.๒ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในด้านต่างๆ

##### ๕.๒.๑ แนวนโยบายด้านความมั่นคง (มาตรา ๗๖)

รวมเอามาตรา ๗๑ และ ๗๒ เดิมเข้าไว้ด้วยกัน และบัญญัติเพิ่มความชัดเจนในเรื่องกำลังทหาร โดยรัฐต้องจัดให้มีอาวุธยุทโธปกรณ์ และเทคโนโลยีที่ทันสมัย จำเป็น และเพียงพอแก่การรักษาความมั่นคงของชาติ

### ๕.๒.๒ แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา ๗๗)

รวมเอามาตรา ๗๗ และ ๗๘ เดิมเข้าไว้ด้วยกัน และบัญญัติเพิ่มเติมหลักการบริหารราชการแผ่นดินขึ้นใหม่ รวมถึงแก้ไขหลักการเดิมให้มีสาระสำคัญชัดเจนยิ่งขึ้น ตัวอย่างเช่น การกำหนดให้การบริหารราชการแผ่นดินต้องเป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน และต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ (มาตรา ๗๗(๑)) มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (มาตรา ๗๗(๔)) จัดระบบงานของรัฐให้การจัดทำบริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ (มาตรา ๗๗(๕)) และต้องจัดทำมาตรฐานคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีองค์กรที่เรียกว่า “สภาพพัฒนาการเมือง” คอยติดตามให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานดังกล่าว (มาตรา ๗๗(๕))

### ๕.๒.๓ แนวนโยบายด้านศาสนา สังคม การศึกษา และวัฒนธรรม (มาตรา ๗๘, ๗๙)

ในด้านศาสนานั้น (มาตรา ๗๘) รัฐต้องให้การสนับสนุนและคุ้มครองทุกศาสนา ซึ่งเป็นหลักการและถ้อยคำเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาตรา ๗๒ ทุกประการ ในส่วนแนวนโยบายด้านสังคม การศึกษา และวัฒนธรรม (มาตรา ๗๙) รวมเอามาตรา ๘๐ ถึง ๘๒ เดิมเข้าไว้ด้วยกัน และบัญญัติเพิ่มเติมหลักการใหม่ อย่างเช่น การกำหนดให้ปลูกฝังความรู้และจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรม และแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (มาตรา ๗๙(๑)) สนับสนุนการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานและคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับความต้องการในแต่ละพื้นที่ (มาตรา ๗๙(๔)) เผยแพร่ข้อมูลผลการศึกษาวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุนการศึกษาวิจัยจากรัฐ รวมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลดังกล่าว (มาตรา ๗๙(๕))

### ๕.๒.๔ แนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม (มาตรา ๘๐)

คงหลักการตามมาตรา ๗๕ เดิม นั่นคือ รัฐต้องจัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ (มาตรา ๘๐(๔)) และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน โดยเพิ่มคำว่า “ทั่วถึง” เข้าไป (มาตรา ๘๐(๑)) นอกจากนี้ต้องจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย เพื่อทำการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศให้เป็นไปอย่างเหมาะสม (มาตรา ๘๐(๕)) และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เพื่อทำการศึกษา วิเคราะห์ และติดตามการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (มาตรา ๘๐(๖))

นอกจากนี้ ในบทเฉพาะกาลมาตรา ๒๕๗ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวจัดทำกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย ตามมาตรา ๘๐(๕) ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

### ๕.๒.๕ แนวนโยบายด้านการต่างประเทศ (มาตรา ๘๑)

เพิ่มเติมหลักการตามมาตรา ๗๔ เดิม โดยรัฐต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ได้กระทำไว้กับนานาประเทศและองค์การระหว่างประเทศ ต้องส่งเสริมการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวกับนานาประเทศ ตลอดจนต้องให้ความคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศ

### ๕.๒.๖ แนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ (มาตรา ๘๒, ๘๓)

มาตรา ๘๒ บัญญัติให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ส่วนมาตรา ๘๓ เป็นการรวมมาตรา ๘๓ ถึง ๘๗ เดิมไว้ด้วยกัน และเพิ่มเติมหลักการขึ้นใหม่อย่างเช่น รัฐต้องปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีอากรให้มีความเป็นธรรม (มาตรา ๘๓(๓)) ต้องคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตร (มาตรา ๘๓ (๕)) ต้องจัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนและต้องระมัดระวังในการกระทำใดอันทำให้สาธารณูปโภคดังกล่าวตกอยู่ในความผูกขาดของเอกชน (มาตรา ๘๓ (๑๑))

### ๕.๒.๗ แนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม (มาตรา ๘๔)

ในเรื่องที่ดิน รัฐต้องกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดิน โดยให้คำนึงถึงสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติของพื้นที่นั้นๆตามหลักวิชา และจัดให้มีผังเมืองรวม ที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของพื้นที่นั้นๆ โดยกำหนดมาตรฐานการใช้ที่ยั่งยืนด้วยการให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีผลกระทบต่อนโยบายการใช้ที่ดินนั้นร่วมในการตัดสินใจด้วย (มาตรา ๘๔(๑)) ในส่วนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น รัฐต้องจัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นระบบ โดยให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนดังกล่าวด้วย (มาตรา ๘๔(๕))

### ๕.๒.๘ แนวนโยบายด้านวิทยาศาสตร์ ทรัพย์สินทางปัญญา และพลังงาน (มาตรา ๘๕)

รัฐต้องส่งเสริมให้มีการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมด้านต่าง ๆ โดยจัดให้มีกฎหมายเฉพาะด้าน จัดงบประมาณสนับสนุน และให้มีสถาบันการศึกษาและพัฒนา จัดให้มีการใช้ประโยชน์จากผลการศึกษาและพัฒนา ระบบการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพและการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสม (มาตรา ๘๕(๑)) รัฐต้องรักษาและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น (มาตรา ๘๕(๒)) ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย พัฒนา และใช้ประโยชน์จากพลังงานทดแทน (มาตรา ๘๕ (๔))

นอกจากนี้ในบทเฉพาะกาลมาตรา ๒๕๓(๒) กำหนดให้มีการตรากฎหมายตามมาตรา ๘๕(๑) ให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

### ๕.๒.๙ แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน (มาตรา ๘๖)

แนวนโยบายที่สำคัญได้แก่ การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (มาตรา ๘๖(๓)) ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนและชุมชนมีส่วน

ร่วมในการปกครองท้องถิ่น ตลอดจนการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๘๖(๔)) ส่งเสริมและให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้ง (มาตรา ๘๖(๖))

## หมวด ๖

### รัฐสภา (มาตรา ๘๗-๑๕๘)

รัฐสภาประกอบด้วยสมาชิกสองประเภท

#### ๖.๑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.)

##### ๖.๑.๑ ที่มาและจำนวนของ ส.ส.

ส.ส. ตามร่างรัฐธรรมนูญมาตรา ๘๑ มีจำนวน ๔๐๐ คน โดยตามมาตรา ๘๒ กำหนดให้มีสมาชิก ๒ ประเภท คือ

๑) สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ๑๒๐ คน โดยกำหนดให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง และแต่ละเขตเลือกตั้งมี ส.ส. ได้เขตละ ๓ คน โดยที่ประชาชนมีสิทธิลงคะแนนเสียงได้ตามจำนวน ส.ส. ที่มีในเขตนั้น ๆ และพรรคการเมืองจะส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ไม่เกินจำนวน ส.ส. ที่จะพึงมีในเขตการเลือกตั้งนั้น ๆ เช่นกัน (มาตรา ๘๗) ทั้งนี้เมื่อพรรคการเมืองใดส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งแล้ว จะถอนการสมัครรับเลือกตั้งไม่ได้ (มาตรา ๘๘)

๒) สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ๘๐ คน โดยกำหนดให้มี ๔ เขตเลือกตั้ง และแต่ละเขตเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๒๐ คน โดยใช้วิธีการคำนวณหาสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากสัดส่วนคะแนนตามบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น การคำนวณสัดส่วนไม่มีการตัดที่ ๕ % โดยคำนวณที่นั่งแต่ละภาคแยกกัน

ในการลงคะแนนเสียงของประชาชนนั้น ประชาชนมีสิทธิลงคะแนนในบัตรเลือกตั้ง ๒ บัตร บัตรแรกเป็นบัตรเลือก ส.ส. แบบแบ่งเขต เขตละ ๓ คน ส่วนบัตรที่สองเป็นบัตรเลือก ส.ส. แบบสัดส่วน

##### ๖.๑.๒ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มาตรา ๘๕ ได้แก้ไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้ง โดยได้ตัดเงื่อนไขว่าผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งต้องมีวุฒิการศึกษาปริญญาตรีออกไป และได้แก้ไขระยะเวลาที่ผู้ลงสมัครต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา โดยกำหนดให้ต้องเป็นสมาชิกพรรคไม่น้อยกว่า ๓๐ วันเท่านั้น อีกทั้งยังได้กำหนดให้สามารถบัญญัติคุณสมบัติอื่นได้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้การกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครมีความยืดหยุ่น

ในเรื่องของคุณสมบัติต้องห้ามนั้นได้มีการแก้ไขในสองส่วน กล่าวคือ แต่เดิมกำหนดห้ามผู้ที่เป็นบุคคลล้มละลายลงสมัครรับเลือกตั้ง ได้แก้ไขเป็นห้ามผู้ที่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริตลงสมัครรับเลือกตั้ง ทั้งนี้ก็เพื่อให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายเกี่ยวกับการล้ม

ละลาย และได้แก้ไขให้ผู้ที่เกี่ยวข้องโทษจำคุกโดยพ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้งไม่ว่าโทษจำคุกดังกล่าวจะมีระยะเวลาเท่าใดก็ตาม เว้นแต่ในความผิดอันกระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ เนื่องจากไม่ต้องการให้เกิดการรื้อฟื้นในการปฏิบัติหน้าที่ ส.ส. นั้นเอง ตามมาตรา ๕๖

เมื่อ ส.ส. ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแล้ว แต่เดิมตามรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้สมาชิกภาพของ ส.ส. ผู้นั้นสิ้นสุดลง แต่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้แก้ไขโดยตัดข้อกำหนดดังกล่าวออก ดังนั้นแม้ ส.ส. ผู้ใดจะได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี สมาชิกภาพของ ส.ส. ผู้นั้นก็มีได้สิ้นสุดไปด้วย

### ๖.๑.๓ หลักความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่

เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นอิสระและปราศจากการครอบงำของพรรคการเมือง ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้บัญญัติคุ้มครองความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของ ส.ส. ไว้ชัดเจน เช่น

- การเสนอร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๓๘ กำหนดให้ ส.ส. ไม่น้อยกว่ายี่สิบคนสามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติได้โดยไม่จำเป็นต้องมีมติของพรรคที่ ส.ส. ผู้นั้นสังกัดดังเช่นที่เคยเป็นมา

- การเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๘๒ ส.ส. จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ทั้งสองสภา สามารถเสนอญัตติได้โดยไม่ต้องมีมติของพรรคการเมือง

- มาตรา ๑๕๘ ก็ได้กำหนดให้ ส.ส. มีอิสระจากมติของพรรคการเมืองในการตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย และการลงมติในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ

### ๖.๑.๔ อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

- **อำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมาย** ถือเป็นอำนาจหน้าที่หลักของสภาผู้แทนราษฎรในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติ อำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมายเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการเสนอร่างกฎหมาย ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นอำนาจของ ส.ส. และ คณะรัฐมนตรี (ศาลหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแม้จะสามารถเสนอร่างกฎหมายได้ แต่ก็ถูกจำกัดประเภทของร่างกฎหมายที่สามารถเสนอได้) นอกจากนี้สภาผู้แทนราษฎรยังมีหน้าที่ในการพิจารณาเพื่อให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายในอันที่จะประกาศใช้ต่อไป (มาตรา ๑๔๒-๑๔๔) ซึ่งรวมไปถึงการให้ความเห็นชอบต่อกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายบริหารด้วย (มาตรา ๑๘๐) โดยร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้แยกกระบวนการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญออกจากกระบวนการตรากฎหมายทั่วไป เพื่อแสดงให้เห็นถึงสถานะและความสำคัญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

- **อำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน** โดยสภาผู้แทนราษฎรมีเครื่องมือที่ใช้ในการควบคุมฝ่ายบริหารหลายประการด้วยกัน อย่างเช่น การตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรี (มาตรา ๑๕๒, ๑๕๓) การอภิปรายไม่ไว้วางใจ (มาตรา ๑๕๔) ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้เปลี่ยนแปลงหลักการตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ หลายเรื่อง เช่น การลดจำนวน ส.ส.ที่ต้องใช้เพื่อเสนอญัตติขออภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง) หรือกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีได้อยู่ในพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดของพรรคนั้นดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมีจำนวนไม่ถึงเกณฑ์ที่จะเสนอญัตติขอเปิดอภิปราย ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวทั้งหมดเท่าที่มีอยู่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลได้ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้บริหารราชการแผ่นดินมาเกินกว่าสองปีแล้ว (มาตรา ๑๕๖) การกำหนดให้สามารถอภิปรายรัฐมนตรีได้แม้จะได้มีการย้ายตำแหน่งก่อนการเสนอเปิดอภิปราย (มาตรา ๑๕๕ วรรคสอง) เครื่องมือในการควบคุมฝ่ายบริหารยังรวมไปถึงการพิจารณาอนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี (หมวด ๘) อีกด้วย

- **อำนาจหน้าที่อื่นๆ** อย่างเช่น อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๑๖๘) การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายก่อนการประกาศใช้ (มาตรา ๑๕๐) การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่สามารถทรงแต่งตั้งได้ด้วยพระองค์เอง (มาตรา ๑๘) เป็นต้น

## ๖.๒ สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.)

### ๖.๒.๑ ที่มาและจำนวนของ ส.ว.

มาตรา ๑๐๖ บัญญัติให้มี ส.ว. จำนวน ๑๖๐ คน โดยคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้สรรหาจากผู้สมัครเข้ารับการสรรหา ๒ ประเภท ได้แก่

๑) ส.ว. จังหวัดจำนวน ๗๖ คน โดยคณะกรรมการสรรหาเลือกจากผู้สมัครเข้ารับการสรรหาในแต่ละจังหวัด ให้เหลือจังหวัดละ ๑ คน

๒) ส.ว. จากองค์กรวิชาชีพ จำนวน ๘๔ คน โดยคัดเลือกจากการเสนอชื่อจากองค์กรต่าง ๆ ในภาควิชาการ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาชีพ และภาคอื่นที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภา และคณะกรรมการสรรหาเลือกให้เหลือ ๘๔ คน

ทั้งนี้หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสรรหา นั้นจะเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา

### ๖.๒.๒ องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา

กรรมการสรรหาประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญประธานกรรมการการเลือกตั้ง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ประธาน ป.ป.ช. ประธาน ค.ต.ง. ผู้พิพากษา ศาลฎีกา ๑ คน ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ๑ คน กรรมการสรรหาระดับจังหวัดยังไม่ได้ตกลงว่าจะมีหรือไม่ ขึ้นกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (อาจจะมีหรือไม่ก็ได้)

### ๖.๒.๓ อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา

- **อำนาจหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมาย** แม้สมาชิกวุฒิสภาจะไม่สามารถเสนอร่างกฎหมายได้อย่างเช่นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่วุฒิสภามีบทบาทสำคัญในกระบวนการพิจารณาร่างกฎหมายในฐานะองค์กรที่ทำหน้าที่กลั่นกรองร่างกฎหมายโดยการแก้ไขเพิ่มเติม หรือการยับยั้งร่างกฎหมาย (มาตรา ๑๕๓)

- **อำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ** วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลเข้าดำรงตำแหน่งตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เช่น การให้ความเห็นชอบแก่บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๐๒(๒)) หรือการให้ความเห็นชอบแก่บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (หมวด ๑๑) เป็นต้น โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้ในการใช้อำนาจแต่งตั้งของวุฒิสภา วุฒิสภาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนั้น รวมทั้งรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอันจำเป็น แล้วรายงานต่อวุฒิสภาเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป (มาตรา ๑๖๖)

- **อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและถอดถอน** วุฒิสภามีอำนาจในการเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ (มาตรา ๑๕๗) นอกจากนี้วุฒิสภายังทำหน้าที่เป็นองค์กรชี้ขาดในกรณีที่มีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๒๖๑ มีพฤติกรรมต่อว่ากระทำความผิดต่อหน้าที่ ร่ำรวยผิดปกติ ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง และ ป.ป.ช. ได้ชี้ว่ามีมูลความผิดแล้ว หากวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๕ ของสมาชิกเท่าที่มีอยู่เห็นว่าควรถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว บุคคลนั้นก็จะต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่มีการลงมติถอดถอนโดยวุฒิสภา (มาตรา ๒๖๑-๒๖๕)

## หมวด ๗

### การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน (มาตรา ๑๕๕-๑๖๑)

ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้รวมเอาบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ เอาไว้ในหมวดเดียวกัน และได้เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขของการเสนอร่างกฎหมาย และการริเริ่มกระบวนการถอดถอนให้มีความเคร่งครัดน้อยลง เพื่อให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปได้โดยง่าย นอกจากนี้ยังกำหนดให้การออกเสียงประชามติ มีสภาพบังคับไม่เพียงแต่เป็นแค่ “การให้คำปรึกษา” แก่คณะรัฐมนตรีเท่านั้น แต่อาจมีผลเป็นการ “ชี้ขาด” ในประเด็นปัญหาเรื่องใดเรื่องหนึ่งก็ได้

#### ๗.๑ การเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน (มาตรา ๑๕๕)

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๒๐,๐๐๐ คน (เดิมกำหนดไว้ ๕๐,๐๐๐ คน) มีสิทธิเข้าชื่อเพื่อเสนอร่างกฎหมายต่อประธานรัฐสภา โดยจัดทำร่างกฎหมายที่ต้องการเสนอแนบมาด้วย แต่ทั้งนี้ร่างกฎหมายที่ประชาชนสามารถเสนอได้นั้นจำกัดอยู่เฉพาะกฎหมายตามที่กำหนดไว้ในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หรือแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเท่านั้น

ปัจจุบันกฎหมายที่ใช้บังคับแก่การเข้าชื่อเสนอกฎหมายคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ๒๕๔๒ ซึ่งจะต้องมีการแก้ไขให้สอดคล้องต่อหลักเกณฑ์ที่เปลี่ยนไปภายหลังรัฐธรรมนูญประกาศใช้

#### ๗.๒ การริเริ่มกระบวนการถอดถอนโดยประชาชน (มาตรา ๑๖๐)

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๒๐,๐๐๐ คน (เดิมกำหนดไว้ ๕๐,๐๐๐ คน) มีสิทธิเข้าชื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภาเริ่มกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๒๖๑ โดยระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อๆให้ชัดเจน หลังจากประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องแล้ว จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติชี้มูลความผิด (มาตรา ๒๖๓) หากเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มูลก็จะเข้าสู่ขั้นตอนการลงมติถอดถอนโดยวุฒิสภาต่อไป (มาตรา ๒๖๔, ๒๖๕)

#### ๗.๓ การออกเสียงประชามติ (มาตรา ๑๖๑)

ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ กำหนดให้การออกเสียงประชามติจะมีขึ้นก็ต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรเท่านั้น ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้เพิ่มเหตุในการออกเสียงประชามติเข้ามา คือ ในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้มีการออกเสียงประชามติ (มาตรา ๑๖๑ วรรคสอง (๒)) และการออกเสียงประชามติอาจให้เป็นการให้คำปรึกษาหรือให้มีผลเป็นข้อยุติก็ได้ ซึ่งจะขึ้นอยู่กับเรื่องที่จะ

ดำเนินการให้มีการออกเสียงประชามติ (มาตรา ๑๖๑ วรรคสาม) ต่างจากรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ที่มีผลเป็นการให้คำปรึกษาเท่านั้น และเพิ่มหลักการในการออกเสียงประชามติที่รัฐต้องดำเนินการให้ข้อมูลอย่างเพียงพอ และให้บุคคลฝ่ายที่เห็นชอบและไม่เห็นชอบกับกิจการนั้น มีโอกาสแสดงความคิดเห็นของตนได้อย่างเท่าเทียมกัน (มาตรา ๑๖๑ วรรคห้า)

นอกจากนี้ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มิได้กำหนดรายละเอียดของการออกเสียงประชามติไว้ อย่างเช่นในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จึงทำให้การตราและการแก้ไขเปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติมีอิสระในการกำหนดเงื่อนไขให้เหมาะสมมากขึ้น

## หมวด ๘

### การเงิน การคลัง และงบประมาณ (มาตรา ๑๖๒-๑๖๖)

#### ๘.๑ ลักษณะของงบประมาณ

เพื่อให้การจัดทำและการบริหารงบประมาณของรัฐมีความชัดเจน โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ และมีความคล่องตัว ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงได้บัญญัติหมวดที่เกี่ยวกับการเงิน การคลัง และงบประมาณ ขึ้นมาเป็นเอกเทศ โดยกำหนดรายละเอียดของการจัดทำงบประมาณไว้อยู่ ๔ ลักษณะ ได้แก่

##### ๘.๑.๑ งบประมาณรายจ่ายประจำปี

มาตรา ๑๖๒ บัญญัติให้จัดทำงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินเป็นพระราชบัญญัติ โดยร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติเพิ่มเติมในมาตรา ๑๖๓ ว่าในร่างพระราชบัญญัตินี้จะต้องมีรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับงบประมาณ เช่น รายละเอียดเกี่ยวกับประมาณการรายรับ กำหนดวัตถุประสงค์ กิจกรรม แผนงาน และโครงการในแต่ละรายจ่ายงบประมาณ แสดงฐานะทางการคลังของประเทศเกี่ยวกับภาพรวมจากการใช้จ่ายและการจัดหารายได้ เป็นต้น

##### ๘.๑.๒ งบประมาณในเหตุจำเป็น ภาวะสงครามหรือสถานการณ์ฉุกเฉิน

โดยปกติรายจ่ายเงินแผ่นดินจะกระทำได้อีกเฉพาะตามกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับงบประมาณเท่านั้น แต่ถ้าในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนจะจ่ายไปก่อนก็ได้ แต่ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายชุดต่อไป หรือในกรณีที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งอาจทำให้รัฐไม่สามารถใช้จ่ายตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณได้ คณะรัฐมนตรีย่อมมีอำนาจโอนหรือนำรายจ่ายที่กำหนดไว้สำหรับราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ไปใช้ในกิจการที่แตกต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖๕

##### ๘.๑.๓ งบกลาง

งบกลางนี้เป็นงบประมาณที่กำหนดขึ้นเพื่อความยืดหยุ่นในการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล ซึ่งรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ ก็ได้มีหลักเรื่องงบกลางนี้เช่นกัน แต่เพื่อป้องกันไม่ให้มีการใช้จ่ายงบกลางอย่างไม่มีวินัย ร่างรัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติให้ต้องแสดงผลและความจำเป็นในการกำหนดงบประมาณรายจ่ายงบกลางนั้นไว้ด้วยในมาตรา ๑๖๓ วรรคสอง

##### ๘.๑.๔ เงินนอกงบประมาณ

เงินนอกงบประมาณ คือ เงินที่ไม่ได้อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยงบประมาณ กล่าวคือเงินรายได้ของหน่วยงานที่ไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน เพื่อป้องกันไม่ให้นำเงินดังกล่าวไปใช้อย่างไม่มีวินัย และเพื่อหวังผลทางการเมืองอย่างใด ๆ มาตรา ๑๖๖ จึงได้บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐนั้น ๆ

ดำเนินการจัดทำรายงานการรับและการใช้จ่ายเงินดังกล่าวเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อสิ้นปีงบประมาณ และคณะรัฐมนตรีต้องทำรายงานเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต่อไป

## ๘.๒ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย

สภาผู้แทนราษฎรต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้แล้วเสร็จภายใน ๑๐๕ วัน โดยในการพิจารณานั้น สภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติได้เฉพาะในทางตัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันเงินสงฆ์ที่ดินเงินกู้ ดอกเบี้ยเงินกู้ หรือเงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย ทั้งนี้ผู้แปรญัตติดังกล่าวจะต้องไม่มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณประจำปีนั้น

เมื่อสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้ว หรือพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายใน 105 วัน ให้เสนอร่างพระราชบัญญัติไปยังวุฒิสภา โดยวุฒิสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 20 วัน โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ ไม่ได้เลย และถ้าวุฒิสภาเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็ให้นำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อพระมหากษัตริย์ลงพระปรมาภิไธย

ถ้าวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็ให้ตั้งคณะกรรมการร่วมของทั้งสองสภาขึ้นมาเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และถ้าคณะกรรมการเห็นชอบด้วย ก็ให้นำร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้นทูลเกล้าฯ ต่อไป

นอกจากนี้แล้ว ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังบัญญัติให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอกับการบริหารงานของรัฐสภา ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งถ้าองค์กรดังกล่าวเห็นว่างบประมาณที่ได้รับการจัดสรรให้ นั้นไม่เพียงพอต่อการบริหารงาน ก็สามารถแปรญัตติต่อคณะกรรมการได้โดยตรงตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖๔ วรรคท้าย

## หมวด ๕

### คณะรัฐมนตรี (มาตรา ๑๖๗-๑๕๒)

#### ๕.๑ องค์ประกอบของคณะรัฐมนตรี (มาตรา ๑๖๗)

ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีประกอบด้วยบุคคลดังนี้

(๑) นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรี ๑ คน

(๒) รัฐมนตรีอื่นนอกจากนายกรัฐมนตรีอีกไม่เกิน ๓๕ คน ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ เช่น รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ รัฐมนตรีช่วยว่าการ เป็นต้น

#### ๕.๒ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเข้าดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี

##### ๕.๒.๑ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของนายกรัฐมนตรี

มาตรา ๑๖๗ บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง กล่าวคือต้องเป็น ส.ส. โดยที่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สิ้นสุดลง

สภาผู้ราษฎรเป็นผู้พิจารณาและลงมติให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งบุคคลใดเป็นนายกรัฐมนตรี โดยมติดังกล่าวจะต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร และประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

ในการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนั้น จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระหรือเกินแปดปีไม่ได้ แล้วแต่ว่าระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งกรณีใดจะยาวกว่ากัน

##### ๕.๒.๒ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรี

ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีได้นั้นจะต้องมีคุณสมบัติที่สำคัญคือ จะต้องมีความรู้การศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า และไม่เป็น ส.ว. หรือเคยเป็น ส.ว. ซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปี ซึ่งคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเหล่านี้ยังคงเดิมในสาระสำคัญ แต่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติแก้ไขในรายละเอียดบางประการ คือ ในลักษณะต้องห้ามที่ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจะต้องไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีก่อนได้รับการแต่งตั้ง โดยไม่คำนึงว่าโทษจำคุกดังกล่าวจะมีระยะเวลาเท่าใด เว้นแต่เป็นความผิดซึ่งกระทำโดยประมาทหรือเป็นความผิดลหุโทษ

ผู้ที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี อาจดำรงตำแหน่ง ส.ส. หรือ ส.ว. ด้วยก็ได้

### ๕.๓ อำนาจหน้าที่และการดำเนินงานของคณะรัฐมนตรี

คณะรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่รับสนองพระบรมราชโองการในการตราพระราชกำหนด (มาตรา ๑๕๐) การตราพระราชกฤษฎีกา (มาตรา ๑๕๓) ประกาศกฎอัยการศึก (มาตรา ๑๕๔) ประกาศสงครามโดยความเห็นชอบของรัฐสภา (มาตรา ๑๕๕) ทำสนธิสัญญาสันติภาพ สนธิสัญญาสงบศึก และสนธิสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ (มาตรา ๑๕๖) พระราชทานอภัยโทษ (มาตรา ๑๕๗) ถอดฐานันดรศักดิ์และเรียกคือเครื่องราชอิสริยาภรณ์ (มาตรา ๑๕๘) แต่งตั้งข้าราชการฝ่ายทหารและพลเรือน ตำแหน่งปลัดกระทรวง และเทียบเท่า และการให้พ้นจากตำแหน่ง (มาตรา ๑๕๙) เป็นต้น

ในการเข้าบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีจะต้องแถลงนโยบายและชี้แจงการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ต่อรัฐสภาภายใน ๑๕ วันนับแต่วันเข้ารับหน้าที่ตามมาตรา ๑๗๒ และในการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐมนตรีต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และแนวนโยบายที่ได้แถลงไว้ข้างต้น รวมทั้งต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อรัฐสภาในนโยบายทั่วไปของคณะรัฐมนตรี

เนื่องด้วยรัฐมนตรีอาจดำรงตำแหน่ง ส.ส. ด้วยในขณะเดียวกัน ดังนั้นเพื่อป้องกันการใช้อำนาจขัดกัน ร่างรัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗๓ ด้วยว่า ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรีที่ดำรงตำแหน่ง ส.ส. อยู่ด้วยไม่สามารถลงมติในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำรงตำแหน่ง การปฏิบัติหน้าที่หรือการมีส่วนได้เสียในเรื่องนั้นได้

### ๕.๔ การพ้นจากตำแหน่งของคณะรัฐมนตรี

#### ๕.๔.๑ การสิ้นสุดเฉพาะตัว

ความเป็นรัฐมนตรีจะสิ้นสุดเฉพาะตัวตามมาตรา ๑๗๘ เมื่อ

- ) ตาย
- ) ลาออก
- ) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท
- ) สภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่ไว้วางใจตามมาตรา ๑๕๔ หรือมาตรา ๑๕๕
- ) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๗๐
- ) พระบรมราชโองการให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๕
- ) การอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๕๘ มาตรา ๒๕๙ หรือมาตรา ๒๖๐
- ) วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๒๖๕ ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

#### ๕.๔.๒ การพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ

มาตรา ๑๗๖ บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะเมื่อ

- ) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๗๘
- ) อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีกายุบสภาผู้แทนราษฎร
- ) คณะรัฐมนตรีลาออก

#### ๕.๕ คณะรัฐมนตรีรักษาการ

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติเพิ่มเติมในกรอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีรักษาการไว้ในมาตรา ๑๗๗ เพื่อมิให้มีการใช้อำนาจเกินจำเป็นอันอาจก่อให้เกิดความเสียหายในด้านต่าง ๆ และอาจก่อการอันเกินสมควรต่อคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ได้ โดยได้บัญญัติเงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่ไว้โดยสรุปดังนี้

- ๑) ไม่กระทำการอันเป็นการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือย้ายข้าราชการ
- ๒) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น
- ๓) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการอันจะผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป
- ๔) ไม่ใช่ทรัพยากรหรือบุคลากรของรัฐเพื่อประโยชน์แห่งการเลือกตั้ง

## หมวด ๑๐

### ศาล (มาตรา ๑๕๓-๒๒๓)

#### ๑๐.๑ ศาลรัฐธรรมนูญ

##### ๑๐.๑.๑ องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๐๐ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ ๑ คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีก ๘ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากบุคคลดังต่อไปนี้

- ) ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน ๓ คน
- ) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน ๒ คน
- ) ผู้ทรงคุณวุฒิต่างสาขาวิชาซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านนิติศาสตร์อย่างแท้จริงและได้รับเลือกจากคณะกรรมการสรรหาฯ จำนวน ๒ คน
- ) ผู้ทรงคุณวุฒิต่างสาขารัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ หรือสังคมศาสตร์อื่น ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญทางการบริหารราชการแผ่นดินอย่างแท้จริง และได้รับเลือกจากคณะกรรมการสรรหาฯ จำนวน ๒ คน

##### ๑๐.๑.๒ วิธีการสรรหา

คณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้สรรหาผู้ทรงคุณวุฒิต่างสาขาวิชาหรือสาขารัฐศาสตร์หรือสังคมศาสตร์อื่น ๆ ตามมาตรา ๒๐๐ (๓),(๔) เพื่อให้วุฒิสภาเป็นผู้คัดเลือกต่อไป

คณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร และประธานองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน

##### ๑๐.๑.๓ วาระการดำรงตำแหน่ง

ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวเท่านั้น ตามมาตรา ๒๐๔

##### ๑๐.๑.๔ อำนาจหน้าที่

๑) ในกรณีที่ศาลที่ใช้กฎหมายในการบังคับแก่คดีเห็นเอง หรือคู่ความโต้แย้ง หรือบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ เห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บุคคลดังกล่าวสามารถยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ๆ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๐๗ และ ๒๐๘

๒) ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีใช้ศาลตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป ตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๒๑๐

๓) คำวินิจฉัยชี้ขาดของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาด และมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และองค์กรอื่นของรัฐ

## ๑๐.๒ ศาลยุติธรรม

### ๑๐.๒.๑ อำนาจหน้าที่

ร่างรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่ศาลรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น โดยศาลยุติธรรมแบ่ง ออกเป็น ๓ ชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา โดยร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้บัญญัติให้ ศาลฎีกามีอำนาจในการพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ในการเลือกตั้ง ส.ส. และให้ศาลอุทธรณ์มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ตามมาตรา ๒๑๔ วรรคสาม

### ๑๐.๒.๒ คณะกรรมการตุลาการ

คณะกรรมการตุลาการเป็นผู้ที่มีอำนาจให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง การลดเงินเดือน การลงโทษ ผู้พิพากษาในศาลยุติธรรม รวมไปถึงให้ผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมพ้น จากตำแหน่ง

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของคณะกรรมการตุลาการ โดยเพิ่ม จำนวนของผู้พิพากษาศาลฎีกาขึ้น และลดจำนวนผู้พิพากษาศาลฎีกาลง ทั้งนี้ก็เพื่อให้ผู้พิพากษาศาล สูงที่มีประสบการณ์และมีอาวุโสมากกว่าเป็นผู้มีบทบาทในการปกครองมากขึ้น โดยองค์ประกอบ ของคณะกรรมการตุลาการประกอบด้วย

- ) ประธานศาลฎีกาเป็นประธานกรรมการ
- ) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละชั้นศาล ได้แก่ ศาลฎีกา ๖ คน ศาลอุทธรณ์ ๔ คน ศาลชั้นต้น ๒ คน
- ) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๒ คน ซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการตุลาการ และได้รับเลือกจากวุฒิสภา

### ๑๐.๒.๓ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

เป็นแผนกหนึ่งในศาลฎีกา มีหน้าที่หลักคือพิจารณาคดีที่มีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง (นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการ เมืองอื่น) ร่ำรวยผิดปกติ ททุจริตหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามกฎหมายอาญาหรือ

กฎหมายอื่น (มาตรา ๒๖๖) โดยองค์คณะที่พิจารณาจะมาจากการเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ที่ประชุมจะเลือกผู้พิพากษาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาจำนวน ๕ คน และเป็น องค์คณะรายคดีเท่านั้น

เขตอำนาจในการพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญานั้นครอบคลุมไปถึงบุคคลซึ่งมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดในฐานะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน (มาตรา ๓๐๘ วรรคสอง เดิม) ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้บัญญัติเพิ่มเติมให้รวมไปถึง ผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ด้วย (มาตรา ๒๖๖ วรรคสอง)

### ๑๐.๓ ศาลปกครอง

#### ๑๐.๓.๑ อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการบัญญัติเขตอำนาจของศาลปกครองให้ชัดเจนมากขึ้น เพื่อป้องกันการทับซ้อนกันในเรื่องเขตอำนาจศาล โดยมาตรา ๒๑๘ บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเรื่องที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

#### ๑๐.๓.๒ คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง

คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองมีอำนาจให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้ง การเลือก ตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน การลงโทษ รวมทั้งการให้ออกจากตำแหน่ง ซึ่งตุลาการในศาลปกครอง

คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองประกอบด้วย

- ) ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธานกรรมการ
- ) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๕ คน ซึ่งเป็นตุลาการในศาลปกครอง และได้รับเลือกจากตุลาการในศาลปกครองด้วยตนเอง
- ) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับเลือกจากวุฒิสภา ๒ คน และจากคณะรัฐมนตรีอีก

๑ คน

**๑๐.๔ ศาลทหาร**

ร่างรัฐธรรมนูญได้บัญญัติเขตอำนาจของศาลทหารให้ชัดเจนขึ้น โดยให้ศาลทหารมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีอาญาซึ่งผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลที่อยู่ในเขตอำนาจศาลทหาร และคดีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

## หมวด ๑๑

### องค์กรตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๒๔-๒๔๕)

#### ๑๑.๑ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

##### ๑๑.๑.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ก.ก.ต.)

##### ก) องค์ประกอบ

มาตรา ๒๒๔ บัญญัติให้ ก.ก.ต. ประกอบด้วยประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการอื่นอีก ๔ คน

##### ข) การสรรหา

การสรรหากรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๒๒๖ แบ่งออกเป็น ๒ ส่วน ได้แก่

(๑) สรรหาโดยคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง จำนวน ๓ คน ซึ่งคณะกรรมการสรรหาดังกล่าวประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

(๒) สรรหาโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวน ๒ คน

เมื่อได้ผู้ที่ได้รับการสรรหาแล้ว วุฒิสภาจะเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนนำรายชื่อขึ้นทูลเกล้าฯ ให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งต่อไป

##### ค. วาระการดำรงตำแหน่ง

กรรมการการเลือกตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี และจะดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวเท่านั้นตามมาตรา ๒๒๗

##### ง. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

มาตรา ๒๓๐ ประกอบกับมาตรา ๒๓๑ กำหนดให้ ก.ก.ต. เป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือการสรรหา ส.ส. ส.ว. สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี

เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวได้สำเร็จลุล่วงไปด้วยความสุจริตและเที่ยงธรรม ก.ก.ต. มีอำนาจ ออกประกาศกำหนดระเบียบกำหนดการทั้งหลายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง กำหนดมาตรการและควบคุมการบริจาคเงินให้พรรคการเมือง มีคำสั่งให้ข้าราชการ หรือหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ปฏิบัติการอันจำเป็นต่อการเลือกตั้ง สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายอันเกี่ยวกับการเลือกตั้ง สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ ประกาศผลการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ รวมถึงการดำเนินการอื่นใดตามที่กฎหมายบัญญัติ

ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการวินิจฉัยของ ก.ก.ต. ให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนการประกาศผลเลือกตั้ง ส.ส. มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่ออุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้

#### ๑๑.๑.๒ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

##### ก) องค์ประกอบ

มาตรา ๒๓๕ บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีจำนวน ๓ คน โดยเลือกกันเองให้เป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ๑ คน

##### ข) การสรรหา

มาตรา ๒๓๖ บัญญัติให้มีคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้สรรหา แล้วจึงส่งรายชื่อบุคคลที่ได้รับการสรรหาให้วุฒิสภาพิจารณาเห็นชอบต่อไป

คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

##### ค) อำนาจหน้าที่

มาตรา ๒๓๗ บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา มีอำนาจพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนเกี่ยวกับ การปฏิบัติหน้าที่หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ องค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เป็นธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ นอกจากนี้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้เพิ่มอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่า มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ก็ให้มีอำนาจเสนอเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญ และในกรณีที่เห็นว่า กฎคำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือความชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้มีอำนาจเสนอเรื่องไปยังศาลปกครองได้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓๘

#### ๑๑.๑.๓. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

##### ก) องค์ประกอบ

มาตรา ๒๓๘ บัญญัติให้ ป.ป.ช. ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีก ๘ คน

##### ข) การสรรหา

มาตรา ๒๓๙ วรรคสาม บัญญัติให้มีคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้สรรหา แล้วจึงส่งรายชื่อบุคคลที่ได้รับการสรรหาให้วุฒิสภาพิจารณาเห็นชอบต่อไป

คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

**ค) วาระการดำรงตำแหน่ง**

ป.ป.ช. มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวตามมาตรา ๒๔๐

**ง) อำนาจหน้าที่**

ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นเกี่ยวกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรต่าง ๆ ของรัฐ เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เกี่ยวกับความร้ายแรงผิดปกติของเจ้าหน้าที่ในระดับสูงของรัฐ รวมถึงตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น โดยต้องรายงานผลการตรวจสอบพร้อมทั้งข้อสังเกตต่อกรม. สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี และนำรายงานดังกล่าวเผยแพร่ต่อไป ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔๑

นอกจากนี้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้ให้ ป.ป.ช. มีหน้าที่กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการใหม่ในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

**๑๑.๑.๔ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ค.ต.ง.)**

**ก) องค์ประกอบ**

ค.ต.ง. ประกอบด้วยประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการอื่นอีก ๖ คน และ ค.ต.ง. มีหน่วยธุรการเป็นของตนเอง โดยมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้บังคับบัญชาอยู่ในกำกับของประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

**ข) การสรรหา**

มาตรา ๒๔๕ วรรคสี่ บัญญัติให้มีคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้สรรหากบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน แล้วจึงส่งรายชื่อบุคคลที่ได้รับการสรรหาให้วุฒิสภาพิจารณาเห็นชอบต่อไป

คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

**ค) วาระการดำรงตำแหน่ง**

กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๖ ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวเท่านั้น

**ง) อำนาจหน้าที่**

ค.ต.ง. มีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ให้คำปรึกษา แนะนำ และเสนอแนะให้มีการแก้ไขบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินภาครัฐอย่างเป็นอิสระและเป็นกลาง โดยอยู่ภายใต้การกำกับ การปฏิบัติงานของ ค.ต.ง.

## ๑๑.๒ องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ

### ๑๑.๒.๑ องค์กรอัยการ

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติในมาตรา ๒๔๖ ให้องค์กรอัยการองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เพื่อให้สามารถมีความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารในการปฏิบัติหน้าที่ โดยให้องค์กรอัยการมีหน่วยราชการที่มีอิสระในการบริหารงานต่าง ๆ และในการแต่งตั้งอัยการสูงสุดนั้น ประธานวุฒิสภาเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง

เมื่อองค์กรอัยการมีสถานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญแล้ว พนักงานอัยการย่อมต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งหรือกระทำการใด ๆ เช่นเดียวกับที่กำหนดไว้สำหรับผู้พิพากษาหรือตุลาการ

### ๑๑.๒.๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

#### ก) องค์กรประกอบ

มาตรา ๒๔๗ บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิฯ ประกอบด้วยประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการอื่นอีก ๖ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา

#### ข) การสรรหา

มาตรา ๒๔๗ วรรคห้า บัญญัติให้มีคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้สรรหาบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน แล้วจึงส่งรายชื่อบุคคลที่ได้รับการสรรหาให้วุฒิสภาพิจารณาเห็นชอบต่อไป

คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

#### ค) วาระการดำรงตำแหน่ง

กรรมการสิทธิฯ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และดำรงตำแหน่งได้วาระเดียว

#### ง) อำนาจหน้าที่

อำนาจหน้าที่ที่สำคัญของคณะกรรมการสิทธิฯ คือ ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยกระทำการ อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยคณะกรรมการสิทธิฯ มีอำนาจเสนอเรื่องอันเกี่ยวข้องด้วยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หรือความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของการกระทำทางปกครอง พร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง ได้โดยตรงแล้วแต่กรณี

### ๑๑.๒.๓ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มาตรา ๒๔๘ ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้กว้างขวางขึ้น กล่าวคือ นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐ

มนตรีในปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมแล้ว ยังให้อำนาจในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการตรากฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวด้วย เพื่อให้การเสนอกฎหมายของคณะรัฐมนตรีได้มีการรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบคอบยิ่งขึ้น

## หมวด ๑๒

### การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (มาตรา ๒๕๐-๒๖๕)

#### ๑๒.๑ การตรวจสอบทรัพย์สิน

ร่างรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕๐ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของคน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมถึงทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ได้มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ต่อ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับหรือพ้นจากตำแหน่ง โดยบัญชีทรัพย์สินของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส.ส. และ ส.ว. จะต้องมีการเปิดเผยให้สาธารณชนทราบโดยเร็วภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ครบกำหนดยื่นบัญชีดังกล่าว

ถ้าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สิน แสดงรายการทรัพย์สินอันเป็นเท็จหรือจงใจปกปิดข้อเท็จจริงอันต้องแจ้งให้ทราบ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวต้องพ้นจากตำแหน่ง และให้ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป ซึ่งเมื่อศาลมีคำวินิจฉัยแล้ว ผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลา ๕ ปี

#### ๑๒.๒ การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์

นอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญปี ๔๐ ที่ห้าม ส.ส. ส.ว. นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งในหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ห้ามแทรกแซงหรือรับสัมปทานของรัฐ และห้ามรับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยงานของรัฐแล้ว ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้เพิ่มเติมโดยห้ามมิให้เข้าเป็นหุ้นส่วนในกิจการสื่อสารมวลชนหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับผู้ประกอบกิจการดังกล่าวด้วย เพื่อมิให้มีการครอบงำการแสดงความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งข้อห้ามดังกล่าวทั้งหมดยังมีผลรวมไปถึงคู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ และบุคคลอื่นที่ได้รับมอบหมายจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวด้วย

มาตรา ๒๕๑ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวใช้อำนาจแทรกแซงการปฏิบัติราชการหรือการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือใช้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ เพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

นอกจากนี้ยังได้บัญญัติให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และรวมไปถึงคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของบุคคลดังกล่าว ต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัททั้งหรือกระทำการอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมด้วย

### ๑๒.๓ การถอดถอนออกจากตำแหน่ง

มาตรา ๒๖๑ บัญญัติให้ ส.ว. มีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ หรือส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

กระบวนการในการถอดถอนนั้น เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องจาก ส.ส. หรือ ส.ว. ซึ่งเข้าชื่อกันจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกของแต่ละสภาแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน เมื่อ ป.ป.ช. เห็นว่าคดีมีมูล ก็ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมความเห็นไปยังประธานวุฒิสภาและอัยการสูงสุด เพื่อให้วุฒิสภาจัดให้มีการลงมติถอดถอนและเพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป

ผู้ที่ถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งต้องพ้นจากตำแหน่งหรือให้ออกจากราชการนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติถอดถอน และให้ตัดสิทธิผู้นั้นในการดำรงตำแหน่งใดในทางการเมืองหรือในการรับราชการเป็นเวลา ๕ ปี

### ๑๒.๔ การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

มาตรา ๒๖๖ บัญญัติให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจในการพิจารณาคดีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส.ส. ส.ว. หรือข้าราชการทางการเมืองอื่น ถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

ในการเสนอคดีต่อศาลนั้น ผู้เสียหายจากการกระทำความผิดดังกล่าวข้างต้นมีสิทธิยื่นคำร้องต่อ ป.ป.ช. จากนั้นให้ ป.ป.ช. ทำการไต่สวนข้อเท็จจริง และสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเมื่อ ป.ป.ช. เห็นว่าคดีมีมูลก็ให้ส่งเรื่องไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ ต่อไป

ในการพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาฯ นั้น ให้ยึดสำนวนของ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณา และอาจไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร และในการพิพากษาคดีให้ถือเสียงข้างมากขององค์คณะผู้พิพากษา

## จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

### (มาตรา ๒๗๐, ๒๗๑)

ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ บัญญัติหมวดนี้ขึ้นเพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามแนวทางที่จะได้ตราขึ้น เพื่อให้การดำเนินการทางการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปโดยสุจริตและเป็นธรรม โดยมาตรา ๒๗๐ กำหนดให้มีการจัดทำประมวลจริยธรรมกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทขึ้น ซึ่งประมวลจริยธรรมดังกล่าวต้องมีกลไกและระบบในการดำเนินการเพื่อบังคับการและต้องกำหนดบทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนเอาไว้ (มาตรา ๒๗๐ วรรคสอง)

ในบทเฉพาะกาลมาตรา ๒๕๔ กำหนดให้ดำเนินการจัดทำประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๒๗๐ ให้แล้วเสร็จภายในเวลา ๑ ปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๒๗๑ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีอำนาจเสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำประมวลจริยธรรม

ในการดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติในเรื่องจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรา ๒๗๑ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาในการส่งเสริมให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม รวมทั้งรายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเพื่อให้ผู้รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม และในกรณีที่การฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมมีลักษณะร้ายแรงหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการดำเนินการของผู้รับผิดชอบจะไม่เป็นไปด้วยความเป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจะไต่สวนและเปิดเผยผลการไต่สวนต่อสาธารณะก็ได้ (มาตรา ๒๗๑ วรรคสอง)

นอกจากนี้ มาตรา ๒๗๐ วรรคสี่ ได้กำหนดหลักการให้การพิจารณา สรรหา กลั่นกรอง หรือแต่งตั้งบุคคลใด เข้าสู่ตำแหน่งที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้อำนาจรัฐ รวมทั้งการโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษจะต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมและคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลดังกล่าวด้วย

## การปกครองท้องถิ่น (มาตรา ๒๗๒-๒๗๑)

### ๑๔.๑ หลักความเป็นอิสระของการปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๒๗๒)

ยังคงหลักการเดิมที่รัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นในการปกครองตนเอง แต่ทั้งนี้ต้องไม่ขัดต่อหลักความเป็นรัฐเดี่ยวตามมาตรา ๑ การมีอิสระของท้องถิ่นคือการที่ท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้เองโดยไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นของราชการบริหารส่วนกลาง มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการและดำเนินกิจการได้ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

นอกจากนี้ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ยังบัญญัติขยายความหลักดังกล่าวให้ชัดเจนขึ้นโดยกำหนดให้รัฐไม่เพียงให้ความเป็นอิสระเท่านั้น แต่รัฐจะต้องให้การสนับสนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและการแก้ไขปัญหาในพื้นที่อีกด้วย

### ๑๔.๒ อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๒๗๔, ๒๗๐, ๒๗๑)

มาตรา ๒๗๔ กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับหลักความเป็นอิสระตามมาตรา ๒๗๒ โดยหลักการเดิม คือ บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารบุคคล การเงินการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ และเพิ่มหลักการขึ้นมา โดยการให้อิสระแก่ท้องถิ่นนั้นต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย (มาตรา ๒๗๔ วรรคหนึ่ง)

ในส่วนของกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เนื่องจากในปัจจุบันได้มีกฎหมายดังกล่าวอยู่แล้ว ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จึงกำหนดเป็นหลักการสำคัญที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจเอาไว้เพื่อให้เป็นหลักการตามรัฐธรรมนูญต่อไป

มาตรา ๒๗๐ และ ๒๗๑ บัญญัติถึงหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น จัดการศึกษาอบรม ฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น และหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ทุกประการ

และในบทเฉพาะกาลมาตรา ๒๗๘ กำหนดจัดทำและปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประมวลกฎหมายท้องถิ่น และกฎหมายเกี่ยวกับข้าราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนี้ ภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

### ๑๔.๓ หลักการกำกับดูแลการปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๒๗๓)

คงหลักการเดิม นั่นคือการกำกับดูแลต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ และสอดคล้องกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้ (มาตรา ๒๗๓ วรรคหนึ่ง) นอกจากนี้ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้กำหนดหลักการใหม่ให้ต้องมีการกำหนดเป็นมาตรฐานกลางในการดำเนินงานเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปปฏิบัติได้ด้วยตนเอง มิใช่การกำกับในแต่ละกิจกรรม (มาตรา ๒๗๓ วรรคสอง)

#### ๑๔.๔ การจัดองค์กรในการปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๒๗๕)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีองค์กรเดียวที่ทำหน้าที่สภาและฝ่ายบริหารพร้อมกันไม่ได้ ดังเกิดจาก บทบัญญัติที่ว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น” (มาตรา ๒๗๕ วรรคหนึ่ง) ผู้แทนที่จะทำหน้าที่สภาท้องถิ่นนั้นต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงและลับ (มาตรา ๒๗๕ วรรคสองและวรรคสี่) ส่วนผู้บริหารท้องถิ่นนั้นอาจมาจากการเลือกตั้ง หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น (มาตรา ๒๗๕ วรรคสาม) โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นมีวาระการดำรงตำแหน่งเท่ากัน คือ ๔ ปี (มาตรา ๒๗๕ วรรคห้า)

หลักการที่กล่าวมาทั้งหมดนั้นเป็นหลักการเดิมของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗๕ ทั้งนี้มีการเพิ่มหลักการใหม่ขึ้นมาในมาตรา ๒๗๕ วรรคเก้า กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษซึ่งมีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบปกติได้

#### ๑๔.๕ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๒๗๖-๒๗๘)

เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จึงได้แก้ไขเพิ่มเติมหลักการของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ดังนี้

##### ๑๔.๕.๑ การให้ประชาชนมีสิทธิที่จะถอดถอนผู้แทนท้องถิ่นโดยตรง (มาตรา ๒๗๖)

เป็นหลักการที่มีขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ โดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนหนึ่งสามารถเข้าชื่อเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ให้มีการจัดการลงคะแนนเพื่อถอดถอนผู้แทนระดับท้องถิ่นที่ประชาชนเห็นว่าไม่สมควรดำรงตำแหน่งอีกต่อไป ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ กำหนดเงื่อนไขของคะแนนที่จะมีผลเป็นการถอดถอนเอาไว้เคร่งครัดมาก ในการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนฯ ๒๕๔๒ จึงต้องเดินตามเงื่อนไขในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ โดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ผลที่เกิดขึ้นคือ ในเวลา ๘ ปีนับแต่มี

การประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวไม่เคยมีผู้แทนท้องถิ่นคนใดที่ถูกถอดถอนโดยวิธีการลงคะแนนถอดถอนเลย

ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จึงวางหลักการใหม่โดยไม่กำหนดเงื่อนไขใดๆเอาไว้ในรัฐธรรมนูญคงบัญญัติไว้แต่หลักการกว้างๆ การบัญญัติเช่นนี้จะทำให้สามารถแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อถอดถอนได้โดยไม่ทำให้เกิดกรณีที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

#### ๑๔.๕.๒ การให้ประชาชนมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายท้องถิ่นได้ (มาตรา ๒๗๗)

การแก้ไขหลักการในเรื่องนี้ก็เป็นเช่นเดียวกับการถอดถอนผู้แทนท้องถิ่น นั่นคือ ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จะไม่กำหนดรายละเอียดใดๆลงไป เพื่อให้ง่ายต่อการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน นั่นคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ๒๕๔๒

๑๔.๕.๓ การให้ประชาชนมีสิทธิออกเสียงประชามติ แสดงความเห็นต่อการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะส่งผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และตรวจสอบการบริหารงบประมาณ (มาตรา ๒๗๘)

เป็นหลักการที่เพิ่มขึ้นใหม่เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง โดยประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการบริหาร การแสดงความคิดเห็น การออกเสียงประชามติ และการตรวจสอบการบริหารงบประมาณของท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังกำหนดให้นำหลักการพิจารณางบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรมาใช้ในระดับท้องถิ่นด้วย กล่าวคือ หลักการห้ามแปรญัตติที่จะทำให้ตนมีส่วนโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย

## การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๘๒)

รัฐธรรมนูญก็เป็นเช่นเดียวกับกฎหมายทั่วไป ที่ไม่สามารถบัญญัติให้ใช้ได้กับทุกสภาวะการณ์ที่อาจเปลี่ยนแปลงไปได้ตลอดเวลา จึงจำเป็นต้องกำหนดให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ แต่ทั้งนี้ ต้องกำหนดกระบวนการที่เคร่งครัดกว่าการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายทั่วไป เพื่อรักษาหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญเอาไว้

### ๑๕.๑ ผู้มีสิทธิเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ คน สามารถเข้าชื่อเพื่อเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งเป็นหลักการใหม่และเป็นหลักการเดียวที่ต่างจากรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ซึ่งนอกจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้ว ญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญอาจถูกเสนอได้โดยคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกรัฐสภา

### ๑๕.๒ ญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ไม่อาจเสนอได้

หลักการสำคัญในรัฐธรรมนูญบางอย่างไม่อาจถูกแก้ไขได้ เนื่องจากจะทำให้หลักการในเรื่องอื่นถูกระงับทั้งหมด หลักการที่ว่านั่นก็คือ หลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และหลักการในเรื่องความเป็นรัฐเดี่ยว ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๘๒ (๑) วรรคสองกำหนดห้ามแก้ไขหลักการดังกล่าวไม่ว่าจะโดยวิธีใดๆ และแน่นอนว่าหลักการอีกเรื่องหนึ่งที่ไม่อาจถูกแก้ไขเพิ่มเติมได้ก็คือ ตัวหลักการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๘๒ นั่นเอง

### ๑๕.๓ ขั้นตอนการพิจารณา

ร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดให้มีการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยที่ประชุมรัฐสภา โดยแบ่งการพิจารณาออกเป็น ๓ วาระสรุปได้ดังนี้

**วาระที่หนึ่ง** เป็นการพิจารณาขั้นรับหลักการ โดยต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หากเสียงกึ่งหนึ่งไม่รับหลักการ ญัตติดังกล่าวก็จะตกไป (มาตรา ๒๘๒(๓))

**วาระที่สอง** เป็นการพิจารณาเรียงลำดับมาตรา การออกเสียงลงคะแนนให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ เมื่อการพิจารณาวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้วรัฐสภาจะพิจารณาในวาระที่สามต่อไป (มาตรา ๒๘๒(๔), (๕))

**วาระที่สาม** เป็นการลงมติให้ความเห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญ (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) โดยต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา (มาตรา ๒๘๒(๖))