

สรุปสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับลงประชามติ

แบบเรียงหมวด

หมวด ๑

บททั่วไป (มาตรา ๑ - ๗)

ร่างรัฐธรรมนูญในบททั่วไปนั้นยังคงหลักการและโครงสร้างเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ แต่ก็ได้บัญญัติเพิ่มเติมบางมาตราให้มีความชัดเจนในหลักการมากยิ่งขึ้น

๑.๑ ประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยวและปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (มาตรา ๑, ๒)

ในเรื่องรูปของรัฐธรรมนูญยังคงบัญญัติไว้ในมาตรา ๑ เพื่อยืนยันความเป็นรัฐเดี่ยวและมีอาจถูกเปลี่ยนแปลงได้ของราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๒ กำหนดให้ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยทั้งสองมาตรายังคงใช้คำตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ทุกประการ นอกจากนี้หลักการทั้งสองยังถือเป็น “หลักการที่ไม่อาจถูกแก้ไขได้” ไม่ว่าจะโดยวิธีการใด ๆ ดังจะเห็นได้จากมาตรา ๒๕๑ (๑) วรรคสอง ที่กำหนดห้ามเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ

๑.๒ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย (มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง)

อำนาจอธิปไตย หรือ อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ แต่เดิมก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ข้อถกเถียงประการหนึ่งในการร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ คือ จะเขียนว่า อำนาจอธิปไตย “เป็นของ” หรือ “มาจาก” ปวงชนชาวไทย ซึ่งในทางทฤษฎีการเขียนสองแบบนี้ มีหลักการที่ต่างกัน การเขียนว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของ (Belong to) ปวงชนชาวไทย” ก็ต้องถือว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และแม้จะมอบหมายให้ผู้แทนใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนเอง อำนาจอธิปไตยก็ยังคงอยู่กับประชาชนในการปกครองประเทศประชาชนต้องมีส่วนในการใช้อำนาจโดยตรง ประชาชนต้องเสนอกฎหมายได้ พิจารณากฎหมายได้ ต้องตัดสินใจในเรื่องสำคัญได้ รวมถึงสามารถถอดถอนผู้แทนของตนได้ ในทางกลับกัน หากเขียนว่า “อำนาจอธิปไตยมาจาก (Emanate from) ประชาชน” แล้ว การปกครองประเทศโดยหลักก็ต้องขึ้นอยู่กับการทำหน้าที่ของผู้แทนที่ประชาชนเลือกขึ้นมา ประชาชนอาจมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศได้

แต่ก็ในวงจำกัด การตัดสินใจในขั้นตอนสำคัญมิได้เป็นอำนาจของประชาชน และการถอดถอนผู้แทนโดยประชาชนย่อมไม่อาจทำได้ ซึ่งที่ประชุมส่วนใหญ่เห็นว่าในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ควรจะใช้คำว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย”

ในร่างรัฐธรรมนูญ ยังคงหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทยเอาไว้เช่นเดิม (มาตรา ๓) นอกจากนี้ยังทำให้การมีส่วนร่วมในการปกครองง่ายขึ้น โดยการลดความเคร่งครัดของเงื่อนไขในการเริ่มต้นกระบวนการบางอย่างลง อย่างเช่นในการเสนอร่างกฎหมายซึ่งแต่เดิมต้องใช้รายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๕๐,๐๐๐ คน ก็ลดลงเหลือเพียง ๑๐,๐๐๐ คน (มาตรา ๑๖๓) หรือแม้กระทั่งเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๕๐,๐๐๐ คน สามารถเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ตามมาตรา ๒๕๑(๑)

๑.๓ หลักนิติธรรม (มาตรา ๓ วรรคสอง)

เป็นหลักที่บัญญัติเพิ่มเติมไว้ในมาตรา ๓ วรรคสอง กำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีความเป็นธรรมซึ่งสามารถอธิบายให้เหตุผลได้ และไม่อาจใช้อำนาจรัฐโดยที่ไม่มีกฎหมายรองรับ

อันที่จริงนั้นหลักการของ “หลักนิติธรรม” มีปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ เพียงแต่มิได้บัญญัติไว้โดยชัดเจนว่าเป็นหลักนิติธรรม แต่อย่างไรก็ดี การที่ร่างรัฐธรรมนูญ นำมาบัญญัติไว้โดยชัดเจนในมาตรา ๓ วรรคสองนั้น ย่อมมีผลดีในแง่ของความชัดเจนในการตีความการใช้อำนาจรัฐโดยองค์กรที่มีอำนาจตีความ อย่างเช่น ศาลรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

๑.๔ หลักการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค (มาตรา ๔)

“ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” คือ คุณค่าของความเป็นมนุษย์ที่มีอยู่ในตัวบุคคลทุกคน เป็นหลักการที่มีมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กล่าวโดยสรุปคือ บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองจากการกระทำใด ๆ อันเป็นการลดคุณค่าความเป็นมนุษย์ของบุคคลนั้น ๆ โดยนัยนี้ ไม่เพียงแต่รัฐต้องไม่กระทำการอันเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลใด ๆ แล้ว หากแต่รัฐยังต้องคุ้มครองช่วยเหลือบุคคลจากการถูกละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อีกด้วย

๑.๕ หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๖)

หากไม่มีหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว รัฐธรรมนูญก็ไม่ต่างจากพระราชบัญญัติที่อาจถูกแก้ไขได้ทุกเมื่อโดยฝ่ายนิติบัญญัติ และโดยกระบวนการแก้ไขที่กระทำได้โดยง่ายหากสามารถคุมเสียง

ข้างมากในสภาได้ จึงมีการบัญญัติรับรองหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญเอาไว้ให้ชัดเจนใน มาตรา ๖ ตอนต้น ซึ่งยังคงหลักการและถ้อยคำเดิมเอาไว้ทุกประการ

อย่างไรก็ดี การบัญญัติให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดจะเป็นเพียงคำพูดลอย ๆ ถ้าหากใน รัฐธรรมนูญมิได้กำหนดกลไกสำคัญ ๒ ประการเอาไว้ **ประการแรก**คือ การกำหนดให้กฎหมายใดที่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญจะใช้บังคับมิได้ ซึ่งก็ได้บัญญัติเอาไว้ในมาตรา ๖ ตอนท้าย **ประการที่สอง**คือ กำหนด กระบวนการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญให้ “แก้ไขยาก” กว่ากฎหมายทั่วไป ซึ่งก็ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕๑

๑.๖ บทบัญญัติเพื่ออุดช่องว่างในรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๗)

เช่นเดียวกับกฎหมายอื่น ๆ รัฐธรรมนูญแม้จะพยายามบัญญัติให้ครอบคลุมกว้างขวางเพียงใด ก็ไม่สามารถครอบคลุมเนื้อหาได้ทุกเรื่อง จึงจำเป็นต้องใช้ประเพณีการปกครองเป็นบทประกอบให้รัฐธรรมนูญมีความสมบูรณ์ ประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยมีลักษณะสำคัญ ๒ ประการ คือ (๑) เป็นทางปฏิบัติ หรือธรรมเนียมที่เคยกระทำสืบต่อกันมาในทางการเมือง โดยที่มิได้มีกฎหมายใดกำหนดเอาไว้ และ (๒) ทาง ปฏิบัตินั้นต้องมีผลผูกพันต่อบุคคลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องให้ต้องกระทำหรือไม่กระทำการใด ๆ ตามที่ทาง ปฏิบัตินั้น ๆ ได้กำหนดแนวทางไว้

หมวด ๒

พระมหากษัตริย์ (มาตรา ๘ - ๒๕)

ร่างรัฐธรรมนูญ มิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชสถานะและ พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์แม้แต่มาตราเดียว นอกเสียจากการแก้ไขชื่อขององค์กรผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้เป็นไปตามที่ได้แก้ไขไว้ในส่วนอื่น

๒.๑ พระราชสถานะ

๒.๑.๑ ทรงดำรงอยู่ในสถานะอันสูงสุด (มาตรา ๘)

รัฐธรรมนูญรับรองพระราชสถานะว่าองค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันสูงสุด ผู้ใด จะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระองศ์ในทางใดมิได้ ไม่ว่าจะเป็นทางแพ่งหรืออาญา และทรงอยู่เหนือความ รับผิดชอบทางการเมืองทั้งปวง ดังคำกล่าวที่ว่า The King Can Do No Wrong

๒.๑.๒ ทรงเป็นพุทธมอญและองค์อัครศาสนูปถัมภก (มาตรา ๕)

รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองความเป็นพุทธศาสนิกชนขององค์พระมหากษัตริย์ดังที่เป็นสืบมา นับแต่อดีต แต่ทั้งนี้ มิได้หมายความว่าพระองค์จะทรงดูแลแต่ศาสนาพุทธเท่านั้น พระองค์ยังทรงเป็น อัครศาสนูปถัมภก (หัวหน้าผู้ทำนุบำรุงศาสนา) คือ ทรงทำนุบำรุงอุปถัมภ์ศาสนาต่าง ๆ ที่มีผู้นับถืออยู่ในประเทศไทย อีกด้วย

๒.๑.๓ ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย (มาตรา ๑๐)

นับแต่อดีตพระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้บัญชาการสูงสุดของกองทัพไทยมาโดยตลอด ร่างรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๐ รวมไปถึงรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาก็ได้ยืนยันพระราชสถานะของพระองค์มา โดยตลอดเช่นกัน

๒.๒ พระราชอำนาจ

๒.๒.๑ ทรงมีพระราชอำนาจสถาปนาฐานันดรศักดิ์และพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ (มาตรา ๑๑) ตลอดจนการถอดถอนฐานันดรศักดิ์และเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ (มาตรา ๑๕๒)

พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจดังกล่าวมาแต่อดีต ซึ่งทรงใช้ตามพระราชอัชฌาศัย แม้จะ เปลี่ยนระบอบการปกครองแล้ว พระราชอำนาจนี้ก็ยังคงอยู่โดยกฎหมายกำหนดให้นายกรัฐมนตรี หรือ รัฐมนตรีรับสนองพระบรมราชโองการ

๒.๒.๒ ทรงมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอนองคมนตรี (มาตรา ๑๒, ๑๓)

คณะองคมนตรี คือ คณะบุคคลที่มีหน้าที่ถวายความเห็นต่อพระมหากษัตริย์ในพระราชกรณียกิจ ทั้งปวงที่ทรงปรึกษาและหน้าที่อื่นตามรัฐธรรมนูญ พระองค์ทรงแต่งตั้งองคมนตรีจากบุคคล ผู้ทรงคุณวุฒิและไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทางการเมือง (มาตรา ๑๔) ตามพระราชอัชฌาศัย ตลอดจนการ ถอดถอนองคมนตรีก็เป็นไปตามพระราชอัชฌาศัยเช่นเดียวกัน

๒.๒.๓ ทรงมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (มาตรา ๑๘)

ในยามที่พระมหากษัตริย์ทรงบริหารพระราชภาระไม่ได้ด้วยเหตุใดก็ตาม พระองค์ทรงมีพระ ราชอำนาจในการแต่งตั้งผู้หนึ่งผู้ใดเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

หมวด ๓

สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย (มาตรา ๒๖ - ๖๕)

ร่างรัฐธรรมนูญ ในหมวดว่าด้วยสิทธิเสรีภาพมีการเพิ่มเติมหลักการในบางเรื่องซึ่งก็รวมไปถึงการบัญญัติให้หลักการที่มีอยู่เดิมมีความกระชับมากขึ้น และจัดประเภทของสิทธิเสรีภาพเอาไว้เป็นหมวดหมู่ทำให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ โดยมีได้มีการตัดทอนสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ รับรองเอาไว้

๓.๑ บททั่วไป (มาตรา ๒๖ - ๒๙)

๓.๑.๑ การทำให้สิทธิที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญมีผลในทางปฏิบัติได้จริง(มาตรา ๒๗, ๒๘)

ปัญหาที่เกิดขึ้นในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ คือ สิทธิและเสรีภาพบางอย่างที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ไม่มีผลเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ เนื่องจากองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องตีความสิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้ในทางที่ไม่ทำให้เกิดสภาพบังคับโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ตีความไปในทางที่ว่าสิทธิและเสรีภาพยังไม่มีผลผูกพันองค์กรของรัฐจนกว่าจะมีการตรากฎหมายขึ้นมากำหนดรายละเอียดของสิทธิดังกล่าว

เพื่อป้องกันมิให้องค์กรที่เกี่ยวข้องตีความรัฐธรรมนูญให้ผิดไปจากเจตนารมณ์อีก ร่างรัฐธรรมนูญจึงกำหนดหลักการลงไปให้ชัดเจนยิ่งขึ้นโดยการบัญญัติเพิ่มมาตรา ๒๘ วรรคสาม ดังนี้ “บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดนี้ได้โดยตรง หากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” หมายความว่า เมื่อร่างรัฐธรรมนูญประกาศใช้ ประชาชนย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามที่ร่างรัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ แม้จะยังมีได้มีการตรากฎหมายขึ้นมากำหนดรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพก็ตาม แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่าประชาชนจะเรียกร้องจากรัฐได้โดยตรง แต่ต้องเป็นการใช้สิทธิทางศาลเพื่อให้ศาลเป็นผู้ชี้ว่าสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่ยังมิได้มีการตรากฎหมายลูกขึ้นมารองรับนั้นมีขอบเขตมากน้อยเพียงใด และเป็นกรณีที่ประชาชนผู้นั้นจะได้รับความคุ้มครองหรือไม่ กล่าวคือ ในประเด็นที่ขึ้นสู่ศาลนั้นศาลจะใช้รัฐธรรมนูญมาตีความโดยตรง แต่สำหรับสิทธิและเสรีภาพในส่วนที่ได้มีการตรากฎหมายกำหนดไว้แล้ว เช่น สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา (มาตรา ๔๕) ซึ่งมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๔๒ กำหนดรายละเอียดไว้แล้วนั้น การใช้สิทธิและเสรีภาพก็ย่อมต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัตินั้น กล่าวคือ ประชาชนไม่ต้องให้ศาลตีความว่าสิทธิและเสรีภาพในการศึกษาตามรัฐธรรมนูญนั้นมีขอบเขตเพียงใด เนื่องจากได้มีการกฎหมายกำหนดรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพเอาไว้แล้ว

นอกจากนี้ ร่างรัฐธรรมนูญยังได้กำหนดในบทเฉพาะกาลให้เป็นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีที่เข้าบริหารราชการแผ่นดินภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ ดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดรายละเอียดเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองการใช้สิทธิและเสรีภาพ (ในบางมาตรา) ภายในเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่แถลงนโยบายต่อรัฐสภา

๓.๑.๒ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๘, ๒๙)

แม้รัฐธรรมนูญจะรับรองสิทธิและเสรีภาพเอาไว้ แต่ก็มิได้หมายความว่าเราสามารถใช้อิทธิพลและเสรีภาพได้โดยไม่มีข้อจำกัด การจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญอาจแบ่งได้เป็น ๒ ลักษณะ คือ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และการจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น

(๑) การจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มีบททั่วไปอยู่ในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน” นอกจากนี้การจำกัดสิทธิและเสรีภาพสิทธิและเสรีภาพยังอาจแฝงอยู่ในบทมาตราที่ให้สิทธิและเสรีภาพนั่นเอง ตัวอย่างเช่น สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลในส่วนหนึ่งของเสรีภาพในการนับถือศาสนา มาตรา ๓๗ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา ... และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนา ศาสนบัญญัติ หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน”

(๒) การจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น นอกจากการจำกัดโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแล้ว สิทธิและเสรีภาพยังถูกจำกัดได้โดยเงื่อนไขของกฎหมายอื่น กล่าวในทางกลับกันคือ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (ถ้าไม่ทำโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ) ต้องกระทำโดยกฎหมาย และกฎหมายนั้นต้องเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยประชาชนหรือตัวแทนของประชาชน ในร่างรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๙ วางหลักการในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพเอาไว้ กล่าวโดยสรุปคือ การตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทำได้เฉพาะกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้น การจำกัดต้องเป็นไปตามหลักความพอสมควรแก่เหตุ การจำกัดจะกระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้ และกฎหมายนั้นต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไป

๓.๒ สิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ

ร่างรัฐธรรมนูญ บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพแบ่งออกเป็น ๑๒ ส่วนดังนี้

๓.๒.๑ ความเสมอภาค (มาตรา ๓๐, ๓๑)

ร่างรัฐธรรมนูญยังคงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กล่าวคือ ยังคงยึดถือหลักที่ว่า ต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญต่างกันไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน ทั้งนี้ ได้มีการบัญญัติเพิ่มคำว่า “ความพิการ” ลงในมาตรา ๓๐ วรคสาม เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการให้ความคุ้มครองผู้พิการจากการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมโดยองค์กรของรัฐ

นอกจากนั้น ร่างรัฐธรรมนูญได้นำเอามาตรา ๖๔ เดิม มาบัญญัติไว้เป็นมาตรา ๓๑ เนื่องจากมาตราดังกล่าวเป็นเรื่องของความเสมอภาคเช่นเดียวกัน โดยมีการแก้ไขถ้อยคำเล็กน้อยเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการใหม่ในเรื่องจริยธรรม

๓.๒.๒ สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล (มาตรา ๓๒-๓๘)

- **สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย (มาตรา ๓๒)** ตัดคำว่า “ประหารชีวิต” ออกเนื่องจากมีความเห็นว่าเป็นการลงโทษที่โหดร้ายและไร้มนุษยธรรม ทั้งนี้ การจะมีโทษประหารชีวิตหรือไม่ก็จะเป็นไปตามกฎหมาย ในวรรคสามวางหลักในเรื่องการจับกุมและคุมขังบุคคลต้องมีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และวรรคสี่กำหนดให้การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

นอกจากนี้ยังได้บัญญัติรับรองสิทธิในการได้รับความคุ้มครองและเยียวยาจากการกระทำใดที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายเอาไว้ในวรรคห้า

- **เสรีภาพในเคหสถาน (มาตรา ๓๓)** หลักการคงเดิม แต่เพิ่มเรื่องการค้นต้องมีความหมายศาลเอาไว้ในวรรคสองเพื่อความชัดเจน

- **เสรีภาพในการเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่ (มาตรา ๓๔)** คงหลักการและถ้อยคำเดิมไว้ทุกประการ

- **สิทธิในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และความเป็นอยู่ส่วนตัว (มาตรา ๓๕)** เพิ่มเติมให้บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการแสวงประโยชน์โดยมิชอบจากข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน

- **เสรีภาพในการสื่อสาร (มาตรา ๓๖)** คงหลักการและถ้อยคำเดิมไว้ทุกประการ

- **เสรีภาพในการนับถือศาสนา (มาตรา ๓๓)** เพิ่มเติมคำว่า “ศาสนธรรม” (คำสั่งสอนในศาสนา) ซึ่งมีความหมายกว้างกว่าคำที่ใช้อยู่เดิมคือ “ศาสนบัญญัติ” ที่หมายความว่าเฉพาะคำสอนที่มีการบัญญัติไว้เท่านั้น แต่ ศาสนธรรมนั้น ครอบคลุมถึงการประพฤติปฏิบัติตามหลักศีลธรรมทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ตาม
- **สิทธิที่จะไม่ถูกเกณฑ์แรงงาน (มาตรา ๓๔)** คงหลักการและถ้อยคำเดิมไว้ทุกประการ

๓.๒.๓ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม (มาตรา ๓๕, ๔๐)

มาตรา ๓๕ ไม่ได้เป็นการวางหลักการอะไรใหม่ แต่เป็นการรวมเอาบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาตรา ๓๒ และ ๓๓ เข้าไว้ด้วยกัน เนื่องจากเป็นหลักในการดำเนินคดีอาญาเหมือนกัน

มาตรา ๔๐ กำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานในการดำเนินกระบวนการยุติธรรม สิทธิดังกล่าวมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย กระบวนการพิจารณาต้องมีหลักประกันในการได้รับการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย ได้รับทราบข้อเท็จจริงและตรวจเอกสารอย่างเพียงพอ ได้รับการพิจารณาคดีโดยผู้พิพากษาหรือตุลาการที่นั่งพิจารณาคดีครบองค์คณะ การพิจารณาคดีต้องรวดเร็วและเป็นธรรม และต้องดำเนินกระบวนการยุติธรรมให้เหมาะสมกับสภาพของบุคคล ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีที่รวดเร็วและเป็นธรรม การสู้คดีอย่างเพียงพอ การตรวจสอบหรือได้รับหลักฐานตามสมควร ความช่วยเหลือจากทนายความ และการปล่อยตัวชั่วคราว ในคดีแพ่ง รัฐต้องให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน นอกจากนี้ ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย และพยานในคดีอาญา ย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครอง และความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐ นอกจากนี้ ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๐๓ ยังกำหนดให้มีการดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมการใช้สิทธิตามมาตรา ๔๐ ภายในกรอบเวลาที่กำหนดอีกด้วย

๓.๒.๔ สิทธิในทรัพย์สิน (มาตรา ๔๑, ๔๒)

มาตรา ๔๑ คงหลักการและถ้อยคำเดิมไว้ทุกประการ

มาตรา ๔๒ บัญญัติคุ้มครองสิทธิกรณีถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยบัญญัติเพิ่มคำว่า “กิจการของรัฐ” ลงไปในวรรคหนึ่ง เพื่อย้ำให้เห็นว่าการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของรัฐเท่านั้น ในวรรคสองได้เพิ่มหลักการในการกำหนดค่าทดแทน ซึ่งรัฐต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด และประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน

๓.๒.๕ สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ (มาตรา ๔๓, ๔๔)

คงหลักการและถ้อยคำเดิมในเรื่องเสรีภาพในการประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีและเป็นธรรม และเพิ่มเติมในส่วนของสิทธิที่จะได้รับหลักประกันจากรัฐในเรื่องสวัสดิภาพ ความปลอดภัยในการทำงาน รวมถึงการได้รับหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน ตามมาตรา ๔๔

ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๐๓ กำหนดให้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดรายละเอียดเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองการใช้สิทธิตามมาตรา ๔๔ ภายในกรอบเวลาที่กำหนด

๓.๒.๖ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน

ร่างรัฐธรรมนูญ บัญญัติให้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเพิ่มมากขึ้น โดยการให้ความคุ้มครองทั้งผู้ประกอบการและลูกจ้างที่ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชน นอกจากนี้ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๐๓ กำหนดให้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดรายละเอียดเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองการใช้สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (ส่วนที่ ๗) ภายในกรอบเวลาที่กำหนด

- **เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น (มาตรา ๔๕)** แก้ไขถ้อยคำในมาตรา ๓๕ วรรคสามเดิม โดยใช้คำว่า “สื่อมวลชน” เพื่อให้ครอบคลุมถึงบรรดาสื่อทุกชนิด และเพิ่มหลักประกันในการประกอบวิชาชีพของสื่อมวลชนในอันที่จะไม่ถูกรวบงำโดยรัฐเข้าไว้ในวรรคสี่ กำหนดให้การห้ามหรือการแทรกแซงใด ๆ อันเป็นการริดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้จะกระทำมิได้ นอกเสียจากอาศัยอำนาจตามกฎหมาย โดยกฎหมายดังกล่าวต้องตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

- **เสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นของบุคคลผู้เป็นลูกจ้าง (มาตรา ๔๖)** ยังคงหลักการและถ้อยคำเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ที่คุ้มครองเสรีภาพในการเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นของพนักงานและลูกจ้างของเอกชนที่ประกอบวิชาชีพสื่อ (วรรคหนึ่ง) รวมไปถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐ (วรรคสอง) และให้ความคุ้มครองแก่บุคคลตามวรรคหนึ่งและสองจากการกระทำใด ๆ ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเจ้าของกิจการใด อันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการเสนอข่าวหรือแสดงความคิดเห็นของบุคคลดังกล่าว การฝ่าฝืนให้ถือเป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ และหากเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก็อาจมีความผิดทางอาญา ทั้งนี้ การขัดขวางหรือการแทรกแซงอาจทำได้หากเป็นไปตามกฎหมายหรือเพื่อให้เป็นไปตามจริยธรรมแห่งการประกอบอาชีพ (วรรคสาม)

- **สิทธิในคลื่นความถี่ (มาตรา ๔๗)** ร่างรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีองค์กรหนึ่งทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่ กำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (วรรคสอง) โดยการกำกับต้องมีมาตรการเพื่อป้องกันการควมรวบ การครอบงำ หรือการครองสิทธิข้ามสื่ออื่นจะทำให้เสรีภาพในการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนถูกปิดกั้น (วรรคสี่) และองค์กรดังกล่าวต้องจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อมวลชนสาธารณะ (วรรคสาม)

มาตรา ๔๘ กำหนดห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้าเป็นเจ้าของกิจการ เป็นผู้ถือหุ้น หรือดำเนินการโดยวิธีใดที่จะทำให้สามารถบริหารกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม (วรรคห้า)

๓.๒.๓ สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา (มาตรา ๔๙, ๕๐)

เพิ่มเติมให้ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับการสนับสนุนด้านการศึกษาจากรัฐเช่นเดียวกับบุคคลอื่น นอกจากนี้รัฐยังต้องคุ้มครองและส่งเสริมการศึกษาทางเลือก การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิตของประชาชนอีกด้วย

และในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๐๓ กำหนดให้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดรายละเอียดเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองการใช้สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา (ส่วนที่ ๘) ภายในกรอบเวลาที่กำหนด

๓.๒.๔ สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ (มาตรา ๕๑-๕๕)

- **สิทธิในการรับบริการทางสาธารณสุข (มาตรา ๕๑)** รับรองสิทธิของผู้ยากไร้ในการได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย โดยมีการเพิ่มเติมคำว่า “อย่างเหมาะสม” เพื่อให้มีผลต่อการตรากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของบุคคลในการได้รับการบริการสาธารณสุขจากรัฐต่อไป

- **สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม (มาตรา ๕๒)** เป็นหลักการใหม่ เนื่องจากในปัจจุบันมีแนวโน้มที่เด็กและสตรีจะตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงมากขึ้น ร่างรัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติให้ความคุ้มครองแก่เด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัวให้ได้รับหลักประกันในการอยู่รอด และได้รับการพัฒนาร่างกาย จิตใจ และสติปัญญาในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม (วรรคหนึ่ง) กลุ่มบุคคลดังกล่าวรวมถึงสตรีย่อมได้รับความคุ้มครองจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม รวมไปถึงมีสิทธิที่จะได้รับการบำบัดฟื้นฟูในกรณีที่เกิดเหตุดังกล่าวขึ้น (วรรคสอง) การแทรกแซงหรือจำกัดสิทธิดังกล่าวจะทำได้ก็แต่โดยกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสงวนและรักษาไว้ซึ่งสถานะของครอบครัวหรือประโยชน์สูงสุดของบุคคลดังกล่าวเท่านั้น (วรรคสาม) เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแลมีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมที่เหมาะสมจากรัฐ (วรรคสี่)

- **สิทธิของผู้ชรา ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้ไร้ที่อยู่อาศัยในอันที่จะได้รับสวัสดิการและความช่วยเหลือจากรัฐ (มาตรา ๕๓-๕๕)** ในส่วนสิทธิของผู้ชราได้บัญญัติเพิ่มเติมให้มีสิทธิได้รับสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรี และสิทธิของผู้พิการหรือทุพพลภาพ แก้ไขจากเดิมใช้คำว่า “มีสิทธิได้รับ” มาเป็น “มีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์” นอกจากนี้มาตรา ๕๕ ได้เพิ่มเติมสิทธิแก่ผู้ไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ให้ได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ

นอกจากนี้ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๐๓ กำหนดให้มีการดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมในเรื่องสิทธิในการได้รับบริการสาธารณะสุขและสวัสดิการจากรัฐ (ส่วนที่ ๕) ภายในกรอบเวลาที่กำหนด

๓.๒.๕ สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน (มาตรา ๕๖-๖๒)

- **สิทธิได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร (มาตรา ๕๕)** คงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ โดยเพิ่มเติมคำว่า “เข้าถึง” เพื่อสื่อความหมายให้ชัดเจนว่าประชาชนสามารถเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลที่อยู่ในความครอบครองได้

- **สิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ (มาตรา ๕๖)** เพิ่มสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนิน โครงการของรัฐ เพื่อนำไปประกอบการพิจารณา (วรรคหนึ่ง) รวมทั้งการวางแผนหรือออกกฎที่จะมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน รัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนจะดำเนินการ (วรรคสอง)

- **สิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของตน (มาตรา ๕๗) สิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ (มาตรา ๕๘) สิทธิฟ้องหน่วยงานของรัฐ (มาตรา ๖๐)** มาตรา ๕๗ ยังคงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ มาตรา ๕๘ บังคับให้การพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ต้องทำโดยรวดเร็ว มิใช่ภายในเวลาอันควรอย่างแต่เดิม ส่วนมาตรา ๖๐ ก็ยังคงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐

- **สิทธิของผู้บริโภค (มาตรา ๖๑)** เพิ่มรายละเอียดการคุ้มครองให้ชัดเจนขึ้น โดยผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง มีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค เพื่อเป็นแนวทางในการใช้อำนาจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยไม่ต้องรอให้มีการตรากฎหมายลูก (วรรคหนึ่ง) และเนื่องจากการดำเนินงานของสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐมีข้อจำกัดหลายประการ จึงได้กำหนดให้มีองค์การเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคแยกต่างหากจากการดำเนินการของรัฐ ทำ

หน้าที่ให้ความเห็นต่อการดำเนินการของรัฐในส่วนมีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค (วรรคสอง) โดยบทเฉพาะกาลมาตรา ๓๐๓ กำหนดให้มีการตรากฎหมายจัดตั้งองค์กรดังกล่าวภายในกรอบเวลาที่กำหนด

- **สิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ (มาตรา ๖๒)** เป็นหลักการที่เพิ่มขึ้นมาใหม่ ให้สิทธิแก่ประชาชนในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และให้ความคุ้มครองต่อบุคคลผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการตรวจสอบ

๓.๒.๑๐ เสรีภาพในการชุมนุมและสมาคม (มาตรา ๖๓-๖๕)

- **เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ (มาตรา ๖๓)** ยังคงหลักการและถ้อยคำตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ทุกประการ

- **เสรีภาพในการรวมกลุ่ม (มาตรา ๖๔)** คงหลักการเดิม และเพิ่มหลักการในส่วนของการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเช่นเดียวกับบุคคลโดยทั่วไป เพื่อใช้เป็นวิถีทางในการเจรจากับรัฐให้ได้รับความเป็นธรรม แต่ทั้งนี้ การรวมกลุ่มดังกล่าวต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน และความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ

- **เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง (มาตรา ๖๕)** ยังคงหลักการตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ทุกประการ กล่าวคือ ในพรรคหนึ่งรับรองสิทธิในทางการเมือง ส่วนในพรรคสองถึงสี่เป็นเรื่องการให้ความคุ้มครองการทำหน้าที่ผู้แทนประชาชนของสมาชิกพรรคการเมือง

๓.๒.๑๑ สิทธิชุมชน (มาตรา ๖๖, ๖๗)

ขยายสิทธิชุมชน โดยการเพิ่มสิทธิของชุมชน และชุมชนท้องถิ่นเพื่อให้ครอบคลุมถึงกรณีการรวมตัวกันของบุคคลขึ้นเป็นชุมชนโดยไม่จำเป็นต้องเป็นการรวมตัวกันมาเป็นเวลานานจนถือว่าเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม (มาตรา ๖๖) นอกจากนี้ การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ จะต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน (มาตรา ๖๗ วรรคสอง) โดยชุมชนมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคลเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิชุมชนไว้ (มาตรา ๖๗ วรรคสาม)

ในบทเฉพาะกาลมาตรา ๓๐๓ กำหนดให้มีการตรากฎหมายกำหนดรายละเอียดของสิทธิชุมชน (ส่วนที่ ๑๒) ภายในกรอบเวลาที่กำหนด

๓.๒.๑๒ สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ (มาตรา ๖๘, ๖๙)

ยังคงหลักการเดิม คือ รัฐธรรมนูญห้ามบุคคลใดกระทำการอันเป็นการล้มล้างระบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย (มาตรา ๖๘) และให้ความคุ้มครองแก่บุคคลผู้ต่อต้านการกระทำดังกล่าวโดยสันติวิธี (มาตรา ๖๙ วรรคหนึ่ง) โดยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ในส่วนที่บัญญัติว่า ผู้ที่ “รู้เห็น” เป็น “ทราบ” เนื่องจากคำว่า “รู้เห็น” นั้นตามพจนานุกรมหมายถึงผู้ที่รู้เหตุการณ์ขณะที่ตามกระบวนการทางกฎหมายแล้วต้องเป็นประจักษ์พยาน แต่ถ้า “ทราบ” นั้นไม่จำเป็นต้องเป็นประจักษ์พยานก็สามารถร้องเรียนเพื่อให้อัยการสูงสุดทำการตรวจสอบข้อเท็จจริง นอกจากนี้ได้บัญญัติให้ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใด ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองนั้นในขณะที่กระทำความผิด เป็นเวลา ๕ ปี นับแต่วันมีคำสั่งดังกล่าว

หมวด ๔

หน้าที่ของชนชาวไทย (มาตรา ๗๐ - ๗๔)

ร่างรัฐธรรมนูญ บัญญัติเรื่องหน้าที่ของชนชาวไทยเอาไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ โดยมีการแก้ไขและเพิ่มเติมหลักการรวม ๓ ประเด็น ได้แก่

๔.๑ แก้ไขในเรื่องหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง (มาตรา ๗๒)

การกำหนดให้การใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นหน้าที่นั้น เป็นหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ที่ต้องการให้ประชาชนมีรู้สึก “รับผิดชอบ” ต่อหน้าที่ของตนเอง เนื่องจากเดิมก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ การเลือกตั้งยังเป็น “สิทธิ” อยู่ ประชาชนจึงเกิดความรู้สึกว่าจะไปใช้สิทธิหรือไม่ก็ได้ ทำให้อัตราการไปใช้สิทธิเลือกตั้งค่อนข้างต่ำ และไม่เป็นผลดีต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยทางผู้แทน รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จึงกำหนดให้การเลือกตั้งเป็น “หน้าที่” ของประชาชน ซึ่งหมายความว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีหน้าที่ไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง แต่จะเลือกผู้แทนคนใดหรือไม่เลือกใครเลยก็ถือเป็นสิทธิของประชาชน

รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งต้องเสียสิทธิ ๘ ประการ เพื่อบังคับให้ประชาชนต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้ง แต่อย่างไรก็ดี สิทธิทั้ง ๘ ประการนั้นล้วนแล้วแต่เป็นสิทธิทางการเมือง การกำหนดให้เสียสิทธิดังกล่าวไปนั้นจึงหาได้ส่งผลต่อการตัดสินใจใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนโดยรวมมากนัก ร่างรัฐธรรมนูญ จึงวางหลักการใหม่ โดยยังคงกำหนดให้ผู้ที่ไม่ไปเลือกตั้งเสีย

สิทธิบางประการ แต่กำหนดให้ผู้ที่ไม่เลือกตั้งได้รับสิทธิบางประการตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นการเปลี่ยนแปลงที่จากเดิมมีลักษณะของการ “บังคับ” มาเป็นการ “จูงใจ” ให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

๔.๒ กำหนดหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติสาธารณะ (มาตรา ๗๓)

เป็นการเพิ่มเติมหน้าที่ของชนชาวไทยขึ้นใหม่ โดยบัญญัติเพิ่มไว้จากมาตรา ๖๕ เดิม

๔.๓ กำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (มาตรา ๗๔)

หลักการดังกล่าวเป็นแนวทางที่กำหนดไว้เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก และต้องมีการปฏิบัติงานที่โปร่งใสมีผลสัมฤทธิ์ในงานที่ทำ ลดขั้นตอนที่ยุ่งยากและปรับปรุงการทำงาน เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกสูงสุด

หน้าที่ของชนชาวไทยในส่วนอื่นที่ไม่ได้เปลี่ยนแปลงก็ได้แก่ หน้าที่พิทักษ์รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตย (มาตรา ๗๐) หน้าที่ป้องกันประเทศและปฏิบัติตามกฎหมาย (มาตรา ๗๑) และหน้าที่รับราชการทหาร เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรม พักภัย ปกป้อง และสืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (มาตรา ๗๓)

หมวด ๕

แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (มาตรา ๗๕ - ๗๖)

แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ คือ กรอบหรือแนวทางที่กำหนดในรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นภารกิจของรัฐที่ต้องดำเนินการแก่ประชาชน เป็นกรอบหรือแนวทางในการตรากฎหมายและกำหนดนโยบาย ซึ่งในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และฉบับก่อน ๆ ก็ได้บัญญัติแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเอาไว้ แต่อย่างไรก็ดี หลักการของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามร่างรัฐธรรมนูญ จะมีความแตกต่างกับหลักการของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่าน ๆ มา ตรงที่แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามร่างรัฐธรรมนูญ จะไม่เป็นเพียงแค่ “แนวทาง” เท่านั้น แต่จะเป็น “กรอบ” ซึ่งมีสภาพบังคับให้รัฐต้องดำเนินการตาม นอกจากนี้ ร่างรัฐธรรมนูญ ยังได้กำหนดสาระสำคัญของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐแตกต่างจากเดิม และกำหนดเป็นหัวข้อของแนวนโยบายแต่ละด้านชัดเจน ทำให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐของคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาได้ง่ายขึ้น

๕.๑ บททั่วไป (มาตรา ๗๕-๗๖)

ร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ เป็นบททั่วไปที่กำหนดสถานะของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยเปลี่ยนแปลงถ้อยคำและหลักการจากเดิม ที่ใช้คำว่า “...เป็นแนวทาง...” มาเป็น “...เป็นเจตจำนง...” (มาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง) เมื่อพิจารณาประกอบกับหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา ซึ่งมาตรา ๗๕ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๑๗๖ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีที่จะบริหารราชการแผ่นดินต้องชี้แจงให้ชัดเจนว่า จะดำเนินการใดในการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ประกอบกับต้องชี้แจงกรอบเวลาในการดำเนินการด้วย และมาตรา ๗๖ ประกอบกับมาตรา ๑๗๖ ที่กำหนดให้คณะรัฐมนตรีเมื่อเข้ารับหน้าที่แล้วต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ จึงเห็นได้ว่าแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐที่บัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญ มีสภาพบังคับให้รัฐต้องดำเนินการตามอย่างแท้จริง

๕.๒ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในด้านต่าง ๆ

๕.๒.๑ แนวนโยบายด้านความมั่นคงของรัฐ (มาตรา ๗๗)

รวมเอามาตรา ๗๑ และ ๗๒ เดิมเข้าไว้ด้วยกัน และบัญญัติเพิ่มความชัดเจนในเรื่องกำลังทหาร โดยรัฐต้องจัดให้มีอาวุธยุทโธปกรณ์ และเทคโนโลยีที่ทันสมัย จำเป็น และเพียงพอแก่การรักษาความมั่นคงของชาติ

๕.๒.๒ แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา ๗๘)

รวมเอามาตรา ๗๓ และ ๗๔ เดิมเข้าไว้ด้วยกัน และบัญญัติเพิ่มเติมหลักการบริหารราชการแผ่นดินขึ้นใหม่ รวมถึงแก้ไขหลักการเดิมให้มีสาระสำคัญชัดเจนยิ่งขึ้น ตัวอย่างเช่น การกำหนดให้การบริหารราชการแผ่นดินต้องเป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน โดยรัฐต้องส่งเสริมการดำเนินตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ (มาตรา ๗๘(๑)) มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ (มาตรา ๗๘(๔)) จัดระบบงานของรัฐให้การจัดทำบริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ (มาตรา ๗๘(๕))

๕.๒.๓ แนวนโยบายด้านศาสนา สังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม (มาตรา ๗๙, ๘๐)

ในด้านศาสนานั้น (มาตรา ๗๕) รัฐต้องให้การอุปถัมภ์และคุ้มครองทุกศาสนา ซึ่งเป็นหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาตรา ๗๒ โดยเพิ่มถ้อยคำลงไปว่า “พุทธศาสนา...เป็นศาสนาที่คนไทยส่วนใหญ่นับถือมาช้านาน” ในส่วนแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม (มาตรา ๘๐) รวมเอามาตรา ๘๐ ถึง ๘๒ เดิมเข้าไว้ด้วยกัน และบัญญัติเพิ่มเติมหลักการใหม่ อย่างเช่น รัฐต้องให้เอกชนและชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสุขภาพและการจัดบริการสาธารณสุข โดยผู้มีหน้าที่ให้บริการที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรฐานวิชาชีพและจริยธรรม ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย (มาตรา ๘๐(๒)) รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (มาตรา ๘๐(๔))

๕.๒.๔ แนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม (มาตรา ๘๑)

คงหลักการตามมาตรา ๗๕ เดิม นั่นคือ รัฐต้องจัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ และอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน โดยเพิ่มคำว่า “ถูกต้อง” และ “ทั่วถึง” เข้าไป (มาตรา ๘๑(๑)) นอกจากนี้ต้องจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย เพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายของประเทศให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๘๑(๓)) และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม เพื่อปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม (มาตรา ๘๑(๕))

นอกจากนี้ ในบทเฉพาะกาลมาตรา ๓๐๘ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวจัดทำกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย ตามมาตรา ๘๑(๓) ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

๕.๒.๕ แนวนโยบายด้านการต่างประเทศ (มาตรา ๘๒)

เพิ่มเติมหลักการตามมาตรา ๗๔ เดิม โดยรัฐต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ได้กระทำไว้กับนานาประเทศและองค์การระหว่างประเทศ ต้องส่งเสริมการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวกับนานาประเทศ ตลอดจนต้องให้ความคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์ของคนไทยในต่างประเทศ

๕.๒.๖ แนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ (มาตรา ๘๓, ๘๔)

มาตรา ๘๓ บัญญัติให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ส่วนมาตรา ๘๔ เป็นการรวมมาตรา ๘๓ ถึง ๘๗ เดิมไว้ด้วยกัน และเพิ่มเติมหลักการขึ้นใหม่ อย่างเช่น รัฐต้องปรับปรุงระบบการจัดเก็บภาษีอากรให้มีความเป็นธรรม (มาตรา ๘๔(๓)) ต้องคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรรวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรในรูปของสภาเกษตรกรเพื่อวางแผนการเกษตรและรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของเกษตรกร

และส่งเสริมอุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรเพื่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มในทางเศรษฐกิจ (มาตรา ๘๔ (๘), (๑๔)) ต้องจัดให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนและต้องระมัดระวังในการกระทำใดอันทำให้สาธารณูปโภคดังกล่าวตกอยู่ในความผูกขาดของเอกชนอันอาจก่อความเสียหายแก่รัฐ (มาตรา ๘๔(๑๐)) นอกจากนี้ ยังห้ามรัฐดำเนินการใดที่เป็นเหตุให้โครงสร้างหรือโครงข่ายขั้นพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐที่จำเป็นต้องใช้ในชีวิตประจำวันของประชาชน หรือเพื่อความมั่นคงของรัฐตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน หรือทำให้รัฐเป็นเจ้าของน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด (มาตรา ๘๔(๑๑))

นอกจากนี้ มาตรา ๓๐๓ กำหนดให้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสภาเกษตรกรตาม (๘) ภายในกรอบเวลาที่กำหนด

๕.๒.๗ แนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม (มาตรา ๘๕)

ในเรื่องที่ดิน รัฐต้องกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินโดยให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ วิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น และการดูแลรักษาทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (มาตรา ๘๕(๑)) ต้องกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและดำเนินการให้เกษตรกรมีที่ดินเพื่อประกอบการเกษตรอย่างทั่วถึง โดยต้องมีการจัดหาแหล่งน้ำให้ใช้อย่างเพียงพอ (มาตรา ๘๕ (๒))

๕.๒.๘ แนวนโยบายด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และพลังงาน (มาตรา ๘๖)

รัฐต้องส่งเสริมให้มีการพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมด้านต่าง ๆ โดยจัดให้มีกฎหมายเฉพาะเพื่อส่งเสริมการพัฒนาดังกล่าว จัดงบประมาณสนับสนุน และให้มีสถาบันการศึกษาและพัฒนา จัดให้มีการใช้ประโยชน์จากผลการศึกษาและพัฒนา ระบบการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพและการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสม และที่สำคัญต้องสนับสนุนให้ประชาชนใช้หลักด้านวิทยาศาสตร์ในการดำรงชีวิต (มาตรา ๘๖(๑)) รัฐต้องรักษาและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น (มาตรา ๘๕(๒)) ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย พัฒนา และใช้ประโยชน์จากพลังงานทดแทน (มาตรา ๘๕(๔))

นอกจากนี้ในบทเฉพาะกาลมาตรา ๓๐๓ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีมีหน้าที่จัดทำกฎหมายตาม มาตรา ๘๖(๑) ให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปีนับแต่วันแถลงนโยบายต่อรัฐสภา

๕.๒.๙ แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน (มาตรา ๘๗)

แนวนโยบายที่สำคัญได้แก่ การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (มาตรา ๘๗(๑)) จัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองภายในกรอบเวลาที่กำหนด (มาตรา ๘๗(๔) และ มาตรา ๓๐๓) ส่งเสริมและให้การศึกษาแก่ประชาชน

เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างสุจริตและเที่ยงธรรม (มาตรา ๘๖(๕))

หมวด ๖

รัฐสภา (มาตรา ๘๘ – ๑๖๒)

รัฐสภาเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีหน้าที่ในการตรากฎหมายใช้บังคับกับคนในสังคม ซึ่งการใช้อำนาจดังกล่าวย่อมอาจกระทบต่อประชาชนทั้งในทางที่เป็นคุณและเป็นโทษได้ และอำนาจหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจบริหารประเทศของฝ่ายบริหาร โดยการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลโดยสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) หรือการอภิปรายทั่วไปของสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.)

ด้วยความสำคัญในอำนาจหน้าที่ดังกล่าว จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องให้รัฐสภามีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของฝ่ายการเมือง แต่ที่ผ่านมาได้เกิดปัญหาความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา เนื่องจากระบบการเลือกตั้ง ส.ส. เปิดโอกาสให้กลุ่มธุรกิจการเมืองเข้ามาแทรกแซงในขณะเดียวกัน การที่ ส.ว. มาจากการเลือกตั้งทั้งหมดก็ทำให้กลุ่มธุรกิจการเมืองดังกล่าวเข้ามาแทรกแซงด้วยเช่นกัน ท้ายที่สุดแล้วก็ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจบริหารของรัฐบาลไม่สามารถทำได้จริงในทางปฏิบัติ

จากปัญหาดังกล่าว ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ จึงได้มีการพิจารณาถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมีการแก้ไขทั้งระบบการเลือกตั้ง ส.ส. ระบบการได้มาซึ่ง ส.ว. รวมทั้งได้แก้ไขเงื่อนไขในการตรวจสอบฝ่ายบริหารให้สามารถทำได้ง่ายขึ้น ซึ่งรายละเอียดจะได้กล่าวต่อไป

๖.๑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.)

๖.๑.๑ ที่มาและจำนวนของ ส.ส.

ส.ส. ตามร่างรัฐธรรมนูญมาตรา ๙๓ มีจำนวน ๔๘๐ คน โดย กำหนดให้มีสมาชิก ๒ ประเภท คือ

๑) สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ๔๐๐ คน โดยกำหนดให้จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และแต่ละเขตเลือกตั้งมี ส.ส. ได้เขตละ ๓ คน (หรือน้อยกว่านั้นในกรณีที่เขตนั้นมีจำนวนประชากรน้อย) โดยที่ประชาชนมีสิทธิลงคะแนนเสียงได้ตามจำนวน ส.ส. ที่มีในเขตนั้น ๆ และพรรคการเมืองจะต้องส่งสมาชิกเข้าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งให้ครบจำนวน ส.ส. ที่จะมีได้ในเขตนั้น และจะส่งได้ไม่เกินจำนวน ส.ส. ที่จะพึงมีในเขตการเลือกตั้งนั้น ๆ เช่นกัน ทั้งนี้เมื่อพรรคการเมืองใดส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งแล้ว จะถอนการสมัครหรือเปลี่ยนแปลงผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้ (มาตรา ๑๐๓)

๒) สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ๘๐ คน โดยกำหนดให้มี ๘ เขตเลือกตั้ง และแต่ละเขตเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๑๐ คน โดยพรรคการเมืองที่ส่งบัญชีรายชื่อต้องมีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งให้ครบตามจำนวนดังกล่าว แต่ถ้าภายหลังจากที่ส่งบัญชีรายชื่อแล้ว มีเหตุใด ๆ ที่ทำให้จำนวนรายชื่อไม่ครบ ๑๐ ก็ให้ถือว่าพรรคการเมืองดังกล่าวได้ส่งครบ ๑๐ คนแล้ว นอกจากนี้ผู้ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งในระบบสัดส่วนนี้จะไม่สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งในระบบแบ่งเขตได้อีก

ในการคำนวณคะแนนตามระบบสัดส่วนนี้ จะคำนวณแยกในแต่ละกลุ่มจังหวัด ซึ่งแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับจำนวนที่นั่งตามอัตราส่วนของคะแนนที่พรรคนั้น ๆ ได้รับ โดยไม่มีการกำหนดเกณฑ์คะแนนขั้นต่ำร้อยละ ๕ ดังที่เคยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐

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

อย่างไรก็ตาม บทเฉพาะกาลมาตรา ๒๕๓ ได้กำหนดให้ภายหลังจากที่มีการประกาศใช้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้แล้วแต่ยังไม่มีสภาผู้แทนราษฎร ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ทำหน้าที่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งร่างรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าจะมีการประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรก

๖.๑.๒ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ร่างรัฐธรรมนูญนี้ มาตรา ๑๐๑ ได้แก้ไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งในประเด็นสำคัญ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

- เพื่อให้ผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ แต่ไม่มีวุฒิการศึกษามีโอกาสเข้ามาทำหน้าที่ได้ จึงตัดเงื่อนไขว่าผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งต้องมีวุฒิการศึกษาปริญญาตรีออกไป และได้
- แก้ไขระยะเวลาที่ผู้ลงสมัครต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา โดยกำหนดให้ต้องเป็นสมาชิกพรรคไม่น้อยกว่า ๓๐ วันเท่านั้น เพื่อให้มีเวลาเพียงพอที่สมาชิกพรรคการเมืองจะตัดสินใจได้ทันการเลือกตั้งครั้งต่อไป
- เพื่อให้ ส.ส. มีความผูกพันกับท้องที่ลงสมัครรับเลือกตั้งอย่างแท้จริง จึงได้บัญญัติให้ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดดังกล่าวติดต่อกันเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปี หรือเป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง หรือเคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๕ ปีการศึกษา หรือเคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๕ ปี
- อีกทั้งยังได้กำหนดให้สามารถบัญญัติคุณสมบัติอื่นได้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้การกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครมีความยืดหยุ่น

อย่างไรก็ตาม บทเฉพาะกาลมาตรา ๒๕๖ วรรคสอง ได้ผ่อนคลายความเข้มข้นของคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น ส.ส. สำหรับการเลือกตั้ง ส.ส. ทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ เนื่องจากผู้ลงสมัครอาจไม่มีเวลาเพียงพอในการเตรียมพร้อม กล่าวคือ ได้ลดระยะเวลาที่ผู้ลงสมัครต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่ลงสมัคร ระยะเวลาที่เคยศึกษาอยู่ในจังหวัดที่ลงสมัคร หรือระยะเวลาที่เคยรับราชการอยู่ในจังหวัดที่ลงสมัคร จาก ๕ ปี ลดลงเหลือ ๒ ปี

ในเรื่องของคุณสมบัติต้องห้ามนั้นได้มีการแก้ไขในสองส่วน คือ แต่เดิมกำหนดห้ามผู้ที่เป็นบุคคลล้มละลายลงสมัครรับเลือกตั้ง ได้แก้ไขเป็นห้ามผู้ที่เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคล

ล้มละลายทุจริตลงสมัครรับเลือกตั้ง ทั้งนี้เนื่องจากผู้ล้มละลายทุจริตย่อมเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนของประชาชน และได้แก้ไขให้ผู้ที่เคยต้องโทษจำคุกโดยพัน โทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้งไม่ว่าโทษจำคุกดังกล่าวจะมีระยะเวลาเท่าใดก็ตาม เว้นแต่ในความผิด อันกระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ เนื่องจากไม่ต้องการให้เกิดการมัวหมองในการปฏิบัติ หน้าที่ ส.ส. นั้นเอง ตามมาตรา ๑๐๒

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

๖.๑.๓ อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

- อำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมาย ถือเป็นอำนาจหน้าที่หลักของสภาผู้แทนราษฎรในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติ อำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมายเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการเสนอร่างกฎหมาย ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้ ส.ส. มีอำนาจในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ (มาตรา ๑๔๒) และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๑๓๕) ได้ นอกจากนี้สภาผู้แทนราษฎรยังมีหน้าที่ในการพิจารณาเพื่อให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายในอันที่จะประกาศใช้ต่อไป (มาตรา ๑๔๖-๑๔๘) ซึ่งรวมไปถึงการให้ความเห็นชอบต่อกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายบริหารด้วย (มาตรา ๑๘๔) โดยร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้แยกกระบวนการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญออกจาก กระบวนการตรากฎหมายทั่วไป เพื่อแสดงให้เห็นถึงสถานะและความสำคัญของกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญ

- อำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยสภาผู้แทนราษฎรมี เครื่องมือที่ใช้ในการควบคุมฝ่ายบริหารหลายประการด้วยกัน อย่างเช่น

- การตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๖, ๑๕๗
- การอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีรายบุคคล ตามมาตรา ๑๕๘ และมาตรา ๑๕๙ ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญนี้ได้ลดจำนวนของ ส.ส. ในการเข้าชื่อเสนอญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจลงเหลือหนึ่งในห้าของจำนวน ส.ส. ทั้งหมดในกรณีที่

ยื่นขออภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี และจำนวนหนึ่งในหกของจำนวน ส.ส. ทั้งหมดในกรณีที่ยื่นขออภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีรายบุคคลได้ นอกจากนี้ แม้จะมีจำนวน ส.ส. ฝ่ายค้านไม่เพียงพอต่อการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจดังกล่าว มาตรา ๑๖๐ ก็ได้เปิดโอกาสให้ ส.ส. ฝ่ายค้านจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน ส.ส. ฝ่ายค้านทั้งหมด สามารถขอเปิดอภิปรายฯ ได้ เมื่อรัฐบาลได้บริหารประเทศมาเกินกว่าสองปีแล้ว

ในการยื่นขออภิปรายฯ ดังกล่าว แม้รัฐมนตรีซึ่งถูกยื่นอภิปรายฯ นั้นจะพ้นจากตำแหน่งและไปเป็นรัฐมนตรีในตำแหน่งอื่น ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังจากที่ได้มีการยื่นขออภิปรายฯ ก็ตาม ส.ส. ก็ยังคงสามารถยื่นขออภิปรายฯ บุคคลดังกล่าวได้ต่อไป (มาตรา ๑๕๕ วรรคสองและวรรคสาม)

- การพิจารณาอนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี (หมวด ๘)

● **อำนาจหน้าที่อื่น ๆ** เช่น อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๑๗๒) การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายก่อนการประกาศใช้ (มาตรา ๑๕๔) การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่สามารถทรงแต่งตั้งได้ด้วยพระองค์เอง (มาตรา ๑๕) เป็นต้น

ในการปฏิบัติหน้าที่ของ ส.ส. นั้น ส.ส. และ ส.ว. มีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการการสามัญเพื่อปฏิบัติหน้าที่เรื่องใด ๆ ที่อยู่ในอำนาจของรัฐสภาได้ ซึ่งคณะกรรมการการดังกล่าวมีอำนาจในการออกคำสั่งเรียกเอกสารหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาแถลงหรือให้ความเห็นได้ โดยคำสั่งเรียกดังกล่าวมีผลบังคับซึ่งผู้ขัดขืนจะมีโทษ ทั้งนี้ผลบังคับและโทษจะได้บัญญัติไว้ในกฎหมายต่อไป (มาตรา ๑๗๕วรรคสอง)

๖.๑.๔ หลักความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่

เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นอิสระและปราศจากการครอบงำของพรรคการเมือง และให้การใช้ อำนาจในทางการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาลสามารถปฏิบัติได้จริง ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้บัญญัติคุ้มครองความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของ ส.ส. ไว้

- เพื่อป้องกันการผูกขาดอำนาจในสภาผู้แทนราษฎร มาตรา ๑๐๔ วรรคสอง จึงได้บัญญัติห้ามมิให้มีการรวบรวมพรรคการเมืองในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎร
- การเสนอร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๔๒ กำหนดให้ ส.ส. ไม่น้อยกว่ายี่สิบคนสามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติได้โดยไม่ต้องมีมติของพรรคที่ ส.ส. ผู้นั้นสังกัดดังเช่นที่เคยเป็นมา และการเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๕๑ ส.ส. จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ทั้งสองสภา ก็สามารถเสนอญัตติได้โดยไม่ต้องมีมติของพรรคการเมืองเช่นกัน
- มาตรา ๑๖๒ วรรคสอง ก็ได้กำหนดให้ ส.ส. มีอิสระจากมติของพรรคการเมืองในการตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย และการลงมติในการอภิปรายไม่ว่างใจ

๖.๒ สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.)

๖.๒.๑ ที่มาและจำนวนของ ส.ว.

มาตรา ๑๑๑ บัญญัติให้มี ส.ว. จำนวน ๑๕๐ คน ซึ่งมีที่มา ๒ ประเภท ได้แก่

๑) มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนจำนวน ๗๖ คน โดยกำหนดให้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และในแต่ละจังหวัดจะมีสมาชิกวุฒิสภาได้จังหวัดละ ๑ คน โดยในการลงสมัครรับเลือกตั้งนั้น ผู้ลงสมัครสามารถหาเสียงได้ เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบถึงวิสัยทัศน์ของผู้สมัคร แต่ก็หาเสียงได้เฉพาะที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาเท่านั้น

๒) จากการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๗๔ คน โดยจะสรรหาบุคคลบุคคลที่มีความเหมาะสมจากผู้ได้รับการเสนอชื่อจากองค์กรต่าง ๆ ในภาควิชาการ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาชีพ และภาคอื่นที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา โดยจะต้องคำนึงถึงความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ให้ครอบคลุมทุกด้านให้มากที่สุด ทั้งยังต้องคำนึงถึงความเท่าเทียมกันทางเพศและผู้ด้อยโอกาสด้วย

อย่างไรก็ตาม จำนวน ส.ว. ที่มาจากระบบสรรหาจะมีการเปลี่ยนแปลงเมื่อจำนวนของ ส.ว. ที่มาจากระบบเลือกตั้งในแต่ละจังหวัดมีการเปลี่ยนแปลงไป แต่รวมแล้วต้องไม่เกิน ๑๕๐ คน

ทั้งนี้หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสรรหานั้นจะเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาต่อไป

ภายหลังจากที่มีการประกาศใช้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้แล้วแต่ยังไม่มีวุฒิสภา ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙ ทำหน้าที่รัฐสภาสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งร่างรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าจะมีการประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรก ตามมาตรา ๒๕๓ แต่สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะใช้อำนาจที่เกี่ยวกับการสรรหาหรือถอดถอนจากตำแหน่งตามที่ร่างรัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ไม่ได้

๖.๒.๒ คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ด้วยอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาซึ่งต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง การกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาให้สูงขึ้นย่อมมีส่วนสำคัญในการกลั่นกรองผู้ที่เข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภาให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นกลางต่อไป

มาตรา ๑๑๕ ได้กำหนดคุณสมบัติของ ส.ว. ให้มีความเข้มข้นขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์หลักอยู่ ๒ ประการดังนี้

- เพื่อให้ ส.ว. มีความผูกพันกับท้องที่ลงสมัครรับเลือกตั้งอย่างแท้จริง จึงได้บัญญัติให้ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดดังกล่าวติดต่อกันเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปี หรือเป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง หรือเคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๕ ปี การศึกษา หรือเคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๕ ปี
- เพื่อให้ ส.ว. มีความเป็นกลางทางการเมือง ไม่ถูกการเมืองครอบงำ และไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสภาผู้แทนราษฎรจนมีลักษณะเป็นสภาฝั้ว-เมีย ดังที่เคยเป็นมา จึงได้

กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือได้รับการเสนอชื่อเป็น ส.ว. ต้องไม่เป็นบุพการี คู่สมรส หรือเป็นบุตรของ ส.ส. หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และต้องไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือผู้ที่เคยเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วยังไม่เกินห้าปีจนถึงวันสมัครรับเลือกตั้งหรือวันที่ได้รับการเสนอชื่อ แต่อย่างไรก็ตาม บทเฉพาะกาลมาตรา ๒๕๖ ได้ยกเว้นให้สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งครั้งล่าสุดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ สามารถดำรงตำแหน่ง ส.ว. ตามร่างรัฐธรรมนูญนี้ได้ ในขณะที่ห้ามไม่ให้สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ เข้าดำรงตำแหน่ง ส.ว. ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้

นอกจากนี้มาตรา ๑๑๖ ยังได้กำหนดห้ามไม่ให้ ส.ว. ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ในทางกลับกันในวรรคสองของมาตราดังกล่าวยังได้กำหนดให้ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกินสองปี จะเป็นรัฐมนตรี หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ได้ ทั้งนี้เว้นแต่กรณีที่เป็นสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งครั้งล่าสุดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่สามารถดำรงตำแหน่งดังกล่าวข้างต้นได้โดยไม่ต้องรอให้พ้นระยะเวลาสองปี ตามที่บัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาลมาตรา ๒๕๖ เนื่องจาก ส.ว. ชุดดังกล่าวยังไม่ได้เริ่มต้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกวุฒิสภาเลย

๖.๒.๓ องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา

คณะกรรมการสรรหาฯ ประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประธานป.ป.ช. ประธานค.ต.ง. ผู้พิพากษาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามอบหมายจำนวนหนึ่งคน และตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมอบหมายจำนวนหนึ่งคน

๖.๒.๔ วาระของวุฒิสภา

มาตรา ๑๑๗ วรรคสองได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภามีวาระในการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินกว่าหนึ่งวาระไม่ได้ ซึ่งมาตรา ๒๕๖ วรรคสามก็ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาทั้งจากการเลือกตั้งและการสรรหาตามร่างรัฐธรรมนูญนี้

นอกจากนี้ในบทเฉพาะกาลมาตรา ๒๕๗ ยังได้บัญญัติไว้ให้สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหาในวาระแรกตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีวาระเพียง ๓ ปี แต่ไม่ตัดสิทธิที่จะดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาในวาระต่อไปได้ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของร่างรัฐธรรมนูญนี้ต้องการให้มีสมาชิกวุฒิสภาเข้ามาดำรงตำแหน่งใหม่ทุก ๆ ๓ ปี เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภามีความต่อเนื่องและมีการถ่ายทอดประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ ส.ว. อยู่ตลอดเวลา

๖.๒.๕ อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา

- อำนาจหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมาย แม้สมาชิกวุฒิสภาจะไม่สามารถเสนอร่างกฎหมายได้อย่างเช่นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่วุฒิสภาก็มีบทบาทสำคัญในกระบวนการพิจารณา ร่างกฎหมายในฐานะองค์กรที่ทำหน้าที่กลั่นกรองร่างกฎหมายโดยการแก้ไขเพิ่มเติม หรือการยับยั้งร่างกฎหมาย (มาตรา ๑๔๗)

- อำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งองค์การตามรัฐธรรมนูญ วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลเข้าดำรงตำแหน่งตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เช่น การให้ความเห็นชอบแก่บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๐๖(๒)) หรือการให้ความเห็นชอบแก่บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (หมวด ๑๑) เป็นต้น โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้ในการใช้อำนาจแต่งตั้งของวุฒิสภา วุฒิสภาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนั้น รวมทั้งรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอันจำเป็น แล้วรายงานต่อวุฒิสภาเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป (มาตรา ๑๒๑)

- อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและถอดถอน วุฒิสภามีอำนาจในการเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ (มาตรา ๑๖๑) นอกจากนี้วุฒิสภายังทำหน้าที่เป็นองค์กรชี้ขาดในกรณีที่มีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๒๗๐ มีพฤติกรรมส่อว่ากระทำความผิดต่อหน้าที่

ร่ำรวยผิดปกติ ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง และ ป.ป.ช. ได้ชี้ว่ามีมูลความผิดแล้ว หากวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๕ ของสมาชิกเท่าที่มีอยู่เห็นว่าการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวบุคคลนั้นก็ต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่มีการลงมติถอดถอนโดยวุฒิสภา (มาตรา ๒๗๐-๒๗๔)

หมวด ๓

การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน (มาตรา ๑๖๓ - ๑๖๕)

ร่างรัฐธรรมนูญ ได้รวมเอาบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ เอาไว้ในหมวดเดียวกัน และได้เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขของการเสนอร่างกฎหมาย และการริเริ่มกระบวนการถอดถอนให้มีความเคร่งครัดน้อยลง เพื่อให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปได้โดยง่าย นอกจากนี้ยังกำหนดให้การออกเสียงประชามติมีสภาพบังคับไม่เพียงแต่เป็นแค่ “การให้คำปรึกษา” แก่คณะรัฐมนตรีเท่านั้น แต่อาจมีผลเป็นการ “ชี้ขาด” ในประเด็นปัญหาเรื่องใดเรื่องหนึ่งก็ได้

๓.๑ การเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน (มาตรา ๑๖๓)

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๐,๐๐๐ คน (เดิมกำหนดไว้ ๕๐,๐๐๐ คน) มีสิทธิเข้าชื่อเพื่อเสนอร่างกฎหมายต่อประธานรัฐสภา โดยจัดทำร่างกฎหมายที่ต้องการเสนอแนบมาด้วย แต่ทั้งนี้ร่างกฎหมายที่ประชาชนสามารถเสนอนั้นนั้นจำกัดอยู่เฉพาะกฎหมายตามที่กำหนดไว้ในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หรือแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐเท่านั้น

อย่างไรก็ดี ปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างการใช้รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ คือ ประชาชนแม้จะมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายได้ แต่ในขั้นตอนการพิจารณาร่างกฎหมายนั้น ประชาชนมิได้มีส่วนร่วมแต่อย่างใด ทำให้ร่างกฎหมายที่ประชาชนเสนอรวมไปถึงหลักการและเหตุผลนั้น มิได้รับการพิจารณาจากรัฐสภาอย่างแท้จริง ร่างรัฐธรรมนูญจึงได้วางหลักการใหม่ กำหนดให้ในการพิจารณาร่างกฎหมายที่ประชาชนเสนอนั้น สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต้องให้ผู้แทนประชาชนที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นชี้แจงหลักการของร่างกฎหมาย และคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวจะต้องประกอบด้วยผู้แทนของประชาชนที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดด้วย

ปัจจุบันกฎหมายที่ใช้บังคับแก่การเข้าชื่อเสนอกฎหมายคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ๒๕๔๒ ซึ่งจะต้องมีการแก้ไขให้สอดคล้องต่อหลักเกณฑ์ที่เปลี่ยนไปภายหลังรัฐธรรมนูญประกาศใช้

๗.๒ การริเริ่มกระบวนการถอดถอนโดยประชาชน (มาตรา ๑๖๔)

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๒๐,๐๐๐ คน (เดิมกำหนดไว้ ๕๐,๐๐๐ คน) มีสิทธิเข้าชื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภาเริ่มกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๒๗๐ โดยระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อ ๆ ให้ชัดเจน หลังจากประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องแล้ว จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติชี้มูลความผิด (มาตรา ๒๗๒) หากเห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มูลก็จะเข้าสู่ขั้นตอนการลงคะแนนถอดถอนโดยวุฒิสภาต่อไป (มาตรา ๒๗๓, ๒๗๔)

๗.๓ การออกเสียงประชามติ (มาตรา ๑๖๕)

ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดให้การออกเสียงประชามติจะมีขึ้นก็ต่อเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรเท่านั้น ร่างรัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติเพิ่มเติมในการออกเสียงประชามติเข้ามาคือ ในกรณีที่มิใช่กฎหมายบัญญัติให้มีการออกเสียงประชามติ (มาตรา ๑๖๕ วรรคสอง (๒)) และการออกเสียงประชามติอาจให้เป็นการให้คำปรึกษาหรือให้มีผลเป็นข้อยุติก็ได้ ซึ่งจะขึ้นอยู่กับเรื่องที่จะดำเนินการให้มีการออกเสียงประชามติ (มาตรา ๑๖๕ วรรคสาม) ต่างจากรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ที่มีผลเป็นการให้คำปรึกษาเท่านั้น และเพิ่มหลักการในการออกเสียงประชามติที่รัฐต้องดำเนินการให้ข้อมูลอย่างเพียงพอ และให้บุคคลฝ่ายที่เห็นชอบและไม่เห็นชอบกับกิจการนั้นมีโอกาสแสดงความคิดเห็นของตนได้อย่างเท่าเทียมกัน (มาตรา ๑๖๕ วรรคห้า)

นอกจากนี้ร่างรัฐธรรมนูญ มิได้กำหนดรายละเอียดของการออกเสียงประชามติไว้อย่างเช่นในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จึงทำให้การตราและการแก้ไขเปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติมีอิสระในการกำหนดเงื่อนไขให้เหมาะสมมากขึ้น

หมวด ๘

การเงิน การคลัง และงบประมาณ (มาตรา ๑๖๖ – ๑๗๐)

๘.๑ ลักษณะของงบประมาณ

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

๘.๑.๑ งบประมาณรายจ่ายประจำปี

มาตรา ๑๖๖ บัญญัติให้จัดทำงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินเป็นพระราชบัญญัติ โดยร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติเพิ่มเติมในมาตรา ๑๖๗ ว่าในร่างพระราชบัญญัตินี้จะต้องมีเอกสารประกอบ ซึ่งต้องมี รายละเอียดเกี่ยวกับประมาณการรายรับ กำหนดวัตถุประสงค์ กิจกรรม แผนงาน และโครงการในแต่ละรายจ่ายงบประมาณ แสดงฐานะทางการคลังของประเทศเกี่ยวกับภาพรวมจากการใช้จ่ายและการจัดหารายได้ เป็นต้น

๘.๑.๒ งบประมาณในเหตุจำเป็นที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือการรบ

โดยปกติรายจ่ายเงินแผ่นดินจะกระทำก็ได้ก็เฉพาะตามกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับงบประมาณเท่านั้น แต่ถ้าในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนจะจ่ายไปก่อนก็ได้ แต่ต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายชั่วคราวต่อไป หรือในกรณีที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือการรบ ซึ่งอาจทำให้รัฐไม่สามารถใช้จ่ายตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณได้ คณะรัฐมนตรีย่อมมีอำนาจโอนหรือนำรายจ่ายที่กำหนดไว้สำหรับราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ไปใช้ในกิจการที่แตกต่างจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖๘

๘.๑.๓ งบกลาง

งบกลางนี้เป็นงบประมาณที่กำหนดขึ้นเพื่อความยืดหยุ่นในการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล ซึ่งรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ก็ได้มีหลักเรื่องงบกลางนี้เช่นกัน แต่เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้จ่ายงบกลางอย่างไม่วินัย ร่างรัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติให้ต้องแสดงเหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดงบประมาณรายจ่ายงบกลางนั้นไว้ด้วยตามมาตรา ๑๖๗ วรรคสอง

๘.๑.๔ เงินนอกงบประมาณ

เงินนอกงบประมาณ คือ เงินที่ไม่ได้อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยงบประมาณ กล่าวคือเป็นเงินรายได้ของหน่วยงานที่ไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน เพื่อป้องกันไม่ให้นำเงินดังกล่าวไปใช้อย่างไม่มีวินัย และเพื่อหวังผลทางการเมืองอย่างใด ๆ มาตรา ๑๗๐ จึงได้บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐนั้น ๆ ดำเนินการจัดทำรายงานการรับและการใช้จ่ายเงินดังกล่าวเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อสิ้นปีงบประมาณ และคณะรัฐมนตรีต้องทำรายงานเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต่อไป

๘.๒ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย

สภาผู้แทนราษฎรต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้แล้วเสร็จภายใน ๑๐๕ วัน โดยในการพิจารณานั้น สภาผู้แทนราษฎรจะแปรญัตติได้เฉพาะในทางคัดทอนรายจ่ายซึ่งมิใช่รายจ่ายตามข้อผูกพันเงินสงฆ์ใช้ต้นเงินกู้ ดอกเบี้ยเงินกู้ หรือเงินที่กำหนดให้จ่ายตามกฎหมาย ทั้งนี้ผู้แปรญัตติดังกล่าวจะต้องไม่มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณประจำปีนั้น

เมื่อสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้ว หรือพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายใน ๑๐๕ วัน ให้เสนอร่างพระราชบัญญัติไปยังวุฒิสภา โดยวุฒิสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๒๐ วัน โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ ไม่ได้เลย และถ้าวุฒิสภาเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็ให้นำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อพระมหากษัตริย์ลงพระปรมาภิไธย

ถ้าวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็ให้ตั้งคณะกรรมการการร่วมของทั้งสองสภา ขึ้นมาเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และถ้าคณะกรรมการเห็นชอบด้วย ก็ให้นำร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้นทูลเกล้าฯ ต่อไป

นอกจากนี้แล้ว ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังบัญญัติให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอกับการบริหารงานของรัฐบาล ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งถ้าองค์กรดังกล่าวเห็นว่างบประมาณที่ได้รับการจัดสรรให้มันไม่เพียงพอต่อการบริหารงาน ก็สามารถแปรญัตติต่อคณะกรรมการการได้โดยตรงตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖๘ วรรคท้าย

หมวด ๕

คณะรัฐมนตรี (กรม.) (มาตรา ๑๗๑ – ๑๘๖)

คณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยในทางบริหาร ซึ่งอำนาจของ กรม. มีทั้งการใช้อำนาจในการบริหารประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดนโยบายของประเทศหรือการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) อำนาจในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมถึงอำนาจในการตราพระราชกำหนดซึ่งถือเป็นกฎหมายในระดับเดียวกับพระราชบัญญัติ ในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉินได้อีกด้วย

จะเห็นได้ว่า อำนาจของ กรม. นี้มีมากมายมหาศาล ซึ่งการใช้อำนาจดังกล่าวย่อมกระทบต่อทั้งประชาชนในประเทศและภาพลักษณ์ของประเทศในประชาคมโลกด้วย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีกลไกในการถ่วงดุลและควบคุมการใช้อำนาจของ กรม. ทั้งในส่วนของการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งในกรม. การเข้าสู่ตำแหน่งใน กรม. หน้าที่และความรับผิดชอบของ กรม. ต่อรัฐสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งการพ้นจากตำแหน่งของ กรม. อันจะได้อธิบายในรายละเอียดต่อไป

๕.๑ องค์ประกอบของคณะรัฐมนตรี (มาตรา ๑๗๑)

ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีประกอบด้วยบุคคลดังนี้

- นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรี ๑ คน
- รัฐมนตรีอื่นนอกจากนายกรัฐมนตรีอีกไม่เกิน ๓๕ คน ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ เช่น รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่าง ๆ รัฐมนตรีช่วยว่าการ เป็นต้น

กระบวนการได้มาซึ่ง ครม. นั้น เมื่อมีการเลือกตั้งทั่วไปแล้ว พรรคการเมืองที่มีจำนวน ส.ส. มากที่สุดจะได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล จากนั้นสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นผู้ให้ความเห็นชอบแต่งตั้งผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้จะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย และนายกรัฐมนตรีจะไปสรรหาบุคคลมาเป็นรัฐมนตรีร่วมรัฐบาลต่อไป

นอกจากนี้ มาตรา ๒๕๘ ยังกำหนดให้ภายหลังจากร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ประกาศใช้แล้ว แต่ยังไม่มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญใหม่ ก็ให้คณะรัฐมนตรีที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในปัจจุบันปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีคณะรัฐมนตรีใหม่ตามร่างรัฐธรรมนูญนี้รับตำแหน่งเข้ามา

๕.๒ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเข้าดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี

๕.๒.๑ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของนายกรัฐมนตรี

มาตรา ๑๗๑ บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้ง กล่าวคือต้องเป็น ส.ส. โดยที่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สิ้นสุดลง เนื่องจากต้องการให้ได้นายกรัฐมนตรีที่เป็นผู้ที่ได้รับความไว้วางใจจากประชาชน

สภาผู้ราษฎรเป็นผู้พิจารณาและลงมติให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งบุคคลใดเป็นนายกรัฐมนตรี โดยมติดังกล่าวจะต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร และประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

ในการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนั้น จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินเกินแปดปีไม่ได้ แล้วแต่ว่าระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งกรณีใดจะยาวกว่ากัน เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้อยู่ใจตำแหน่งนาน

เกินไปจนอาจกลายเป็นการสร้างอิทธิพลทางการเมืองอันจะนำไปสู่การครอบงำและการใช้อำนาจบริหารประเทศในทางไม่ชอบได้

๕.๒.๒ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรี

ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีได้นั้นจะต้องมีคุณสมบัติที่สำคัญตามมาตรา ๑๗๔ คือ จะต้องมีความรู้การศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงเข้ามาใช้อำนาจในการบริหารประเทศ และต้องไม่เป็น ส.ว. หรือเคยเป็น ส.ว. ซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกินสองปี ทั้งนี้เพื่อเป็นแยกไม่ให้ ส.ว. เข้ามาเกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหารให้ได้มากที่สุด เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของ ส.ว. ต้องอาศัยความเป็นกลางทางการเมืองให้มากที่สุด

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๗๔ ยังคงเดิมในสาระสำคัญ แต่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติแก้ไขในรายละเอียดบางประการ คือ ในลักษณะต้องห้ามที่ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจะต้องไม่เคยต้องโทษจำคุก และได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีก่อนได้รับการแต่งตั้ง โดยไม่คำนึงว่าโทษจำคุกดังกล่าวจะมีระยะเวลาเท่าใด เว้นแต่เป็นความผิดซึ่งกระทำโดยประมาทหรือเป็นความผิดลหุโทษ เพราะถือว่าเป็นผู้ที่มีวามองหรือไม่สุจริต ซึ่งไม่เหมาะสมต่อการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะฝ่ายบริหารของประเทศ

๕.๓ อำนาจหน้าที่และการดำเนินงานของคณะรัฐมนตรี

คณะรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่รับสนองพระบรมราชโองการในการตราพระราชกำหนด (มาตรา ๑๘๔) การตราพระราชกฤษฎีกา (มาตรา ๑๘๗) ประกาศกฎอัยการศึก (มาตรา ๑๘๘) ประกาศสงครามโดยความเห็นชอบของรัฐสภา (มาตรา ๑๘๙) ทำหนังสือสัญญาสันติภาพ หนังสือสัญญาสงบศึก และหนังสือสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ (มาตรา ๑๙๐) พระราชทานอภัยโทษ (มาตรา ๑๙๑) ถอด

ฐานันดรศักดิ์และเรียกชื่อเครื่องราชอิสริยาภรณ์ (มาตรา ๑๕๒) แต่งตั้งข้าราชการฝ่ายทหารและพลเรือน ตำแหน่งปลัดกระทรวง และเทียบเท่า และการให้พ้นจากตำแหน่ง (มาตรา ๑๕๓) เป็นต้น

ในการเข้าบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีจะต้องแถลงนโยบายและชี้แจงการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ต่อรัฐสภาภายใน ๑๕ วันนับแต่วันเข้ารับหน้าที่ตามมาตรา ๑๗๖ และในการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐมนตรีต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และแนวนโยบายที่ได้แถลงไว้ข้างต้น รวมทั้งต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อรัฐสภาในนโยบายทั่วไปของคณะรัฐมนตรี

เนื่องด้วยรัฐมนตรีอาจดำรงตำแหน่ง ส.ส. ด้วยในขณะเดียวกัน ดังนั้นเพื่อป้องกันการใช้อำนาจขัดกันร่างรัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗๗ วรรคสอง ด้วยว่า ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรีที่ดำรงตำแหน่ง ส.ส. อยู่ด้วยไม่สามารถลงมติในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำรงตำแหน่ง การปฏิบัติหน้าที่หรือการมีส่วนได้เสียในเรื่องนั้นได้

๕.๔ การพ้นจากตำแหน่งของคณะรัฐมนตรี

๕.๔.๑ การสิ้นสุดเฉพาะตัว

ความเป็นรัฐมนตรีจะสิ้นสุดเฉพาะตัวตามมาตรา ๑๘๒ เมื่อ

- ๑) ตาย
- ๒) ลาออก
- ๓) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท
- ๔) สภาผู้แทนราษฎรมิมติไว้วางใจ
- ๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๗๔
- ๖) พระบรมราชโองการให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๘๓
- ๗) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๖๗ มาตรา ๒๖๘ หรือมาตรา ๒๖๙
- ๘) วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๒๗๔ ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

๕.๔.๒ การพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ

มาตรา ๑๘๐ บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะเมื่อ

- ๑) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๘๒
- ๒) อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีกาชงบสภาผู้แทนราษฎร
- ๓) คณะรัฐมนตรีลาออก

๕.๕ คณะรัฐมนตรีรักษาการ

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติเพิ่มเติมในกรอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีรักษาการไว้ในมาตรา ๑๘๑ เพื่อมิให้มีการใช้อำนาจเกินจำเป็นอันอาจก่อให้เกิดความเสียหายในด้านต่าง ๆ และอาจก่อการอันเกินสมควรต่อคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ได้ โดยได้บัญญัติเงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่ไว้โดยสรุปดังนี้

- ไม่กระทำการอันเป็นการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือย้ายข้าราชการ
- ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น
- ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการอันจะผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป
- ไม่ใช่ทรัพยากรหรือบุคลากรของรัฐเพื่อประโยชน์แห่งการเลือกตั้ง

หมวด ๑๐

ศาล (มาตรา ๑๕๗ – ๒๒๘)

ศาลเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งระบบของศาลตามร่างรัฐธรรมนูญนี้ได้กำหนดให้มีศาลอยู่ ๓ ประเภท ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม และศาลปกครอง ซึ่งอำนาจหน้าที่ของศาลแต่ละประเภทจะได้กล่าวต่อไป

การใช้อำนาจของศาลนั้นย่อมมีผลกระทบต่อประชาชนได้โดยตรง จึงจำเป็นที่จะต้องมีการมาตรการเพื่อให้การทำงานของศาลมีความเป็นอิสระ เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยองค์กรตุลาการมีผลได้จริง โดยมาตรา ๑๕๑ แห่งร่างรัฐธรรมนูญนี้ได้บัญญัติรับรองให้ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาคดีทั้งปวง นอกจากนี้ยังได้สอดแทรกกลไกเพื่อความเป็นอิสระของตุลาการไว้อยู่ในส่วนต่าง ๆ เช่น กำหนดคุณสมบัติของตุลาการไม่ให้มีความข้องเกี่ยวกับการเมือง การสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือตุลาการศาลปกครองโดยองค์กรที่มีความรู้ความสามารถและมีความเป็นกลางทางการเมืองมากที่สุด เป็นต้น

๑๐.๑ ศาลรัฐธรรมนูญ

๑๐.๑.๑ องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๐๔ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ ๑ คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีก ๘ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากบุคคลดังต่อไปนี้

- ๑) ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน ๓ คน
- ๒) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดโดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน ๒ คน
- ๓) ผู้ทรงคุณวุฒิด้านนิติศาสตร์ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านนิติศาสตร์อย่างแท้จริงและได้รับเลือกจากคณะกรรมการสรรหาฯ จำนวน ๒ คน
- ๔) ผู้ทรงคุณวุฒิด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ หรือสังคมศาสตร์อื่น ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านการบริหารราชการแผ่นดินอย่างแท้จริง และได้รับเลือกจากคณะกรรมการสรรหาฯ จำนวน ๒ คน

ในการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิด้านนิติศาสตร์ และผู้ทรงคุณวุฒิด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ หรือสังคมศาสตร์อื่นนั้น คณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้เลือก ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร และประธานองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญซึ่งคัดเลือกกันเองให้เหลือ ๑ คน ตามที่บัญญัติในมาตรา ๒๐๖

๑๐.๑.๒ วาระการดำรงตำแหน่ง

ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวเท่านั้น ตามมาตรา ๒๐๘

ในบทเฉพาะกาลมาตรา ๓๐๐ ได้กำหนดไว้ว่าภายหลังจากที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ประกาศใช้แล้ว ให้มีการแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญภายในหนึ่งร้อยห้าวันนับแต่วันที่ได้มีการแต่งตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในระหว่างนั้นให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๕ เป็นศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ไปก่อน

๑๐.๑.๓ อำนาจหน้าที่

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการพิจารณาว่าพระราชบัญญัติหรือกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ หรือเป็นข้อพิพาทในเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญต่าง ๆ ซึ่งการนำคดีขึ้นมาสู่ศาลรัฐธรรมนูญสามารถกระทำได้ดังต่อไปนี้

- ศาลเป็นผู้เสนอ ในขณะที่มีการพิจารณาคดีในศาลอื่นซึ่งมิใช่ศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อศาลเห็นเอง คู่ความโต้แย้ง หรือบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ เห็นว่ากฎหมายที่ใช้ในการพิจารณาคดีนั้น ๆ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ศาลที่พิจารณาคดีนั้นสามารถยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ๆ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๑

แต่อย่างไรก็ตาม การยื่นเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในลักษณะนี้ เปิดโอกาสให้คู่ความในคดีเป็นผู้ริเริ่มโต้แย้งว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งในอีกทางหนึ่งอาจเป็นการเปิดโอกาสให้คู่ความดังกล่าวใช้ช่องทางนี้ในการประวิงเวลาในการพิจารณาคดีของตนได้ ดังนั้นร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงได้วางมาตรการแก้ไขไว้ โดยแม้จะมีการยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาแล้วก็ตาม การพิจารณาในคดีเดิมก็จะยังคงดำเนินต่อไป เพียงแต่ให้รอการพิพากษาไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น นอกจากนี้หากศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งดังกล่าวไม่เป็นสาระอันสมควรแก่การวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องนั้นไว้ก็ได้

- ประชาชนผู้ถูกระทบสิทธิเป็นผู้เสนอได้เอง ซึ่งการเสนอคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชนได้โดยตรงนี้ เป็นมิติใหม่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้คุ้มครองไว้ โดยผู้ถูกระทบสิทธิหรือเสรีภาพสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่การเสนอคดีในลักษณะนี้ย่อมต้องมีข้อจำกัด เพื่อป้องกันไม่ให้มีคดีความขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญมากเกินไป โดยกำหนดให้การเสนอคดีจะทำได้ก็เฉพาะในกรณีที่ไม้อาจใช้วิธีการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วเท่านั้น ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๒
- ประธานรัฐสภา นายกรัฐมนตรี หรือประธานองค์กรตามรัฐธรรมนูญ สามารถเสนอคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญในความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีใช้ศาลตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๔

ดังที่กล่าวไปแล้วว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการพิจารณาว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งการวินิจฉัยจะต้องมีการตีความรัฐธรรมนูญ ดังนั้นเพื่อความศักดิ์สิทธิ์และความเป็นเอกภาพในการตีความรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๖ วรรคห้า จึงกำหนดให้คำวินิจฉัยชี้ขาดของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาด และมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และองค์กรอื่นของรัฐทุกองค์กร

๑๐.๒ ศาลยุติธรรม

๑๐.๒.๑ อำนาจหน้าที่

ศาลยุติธรรม คือ ศาลที่มีอำนาจทั่วไปในการพิจารณาคดีทั้งปวง เว้นแต่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นจะบัญญัติไว้ว่าอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง โดยศาลยุติธรรมแบ่งออกเป็น ๓ ชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ซึ่งในศาลฎีกานั้นจะมีแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อให้พิจารณาคดีอาญาที่นักการเมืองกระทำโดยเฉพาะ โดยแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนี้ประกอบด้วยผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาจำนวน ๕ คน ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาโดยวิธีลงคะแนนลับ และให้เลือกเป็นรายคดี

นอกจากนี้ร่างรัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติให้ศาลฎีกามีอำนาจในการพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ในการเลือกตั้ง ส.ส. และให้ศาลอุทธรณ์มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ตามมาตรา ๒๑๕ วรรคสาม

๑๐.๒.๒ คณะกรรมการตุลาการ

มาตรา ๒๒๐ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการตุลาการเป็นผู้ที่มีอำนาจให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน การลงโทษ ผู้พิพากษาในศาลยุติธรรม รวมไปถึงผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมพ้นจากตำแหน่ง

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของคณะกรรมการตุลาการ โดยให้ประกอบด้วยผู้พิพากษาศาลฎีกาในจำนวนที่เพิ่มขึ้น และให้มีจำนวนของผู้พิพากษาในศาลอุทธรณ์และศาลชั้นต้นลดหลั่นกันลงไป ซึ่งแต่เดิมจะประกอบด้วยผู้พิพากษาแต่ละชั้นศาล ชั้นศาลละ ๔ คน ทั้งนี้เพื่อให้ผู้พิพากษาศาลสูงที่มีประสบการณ์และมีอาวุโสมากกว่าเป็นผู้มีบทบาทในการปกครองมากขึ้น โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการตุลาการประกอบด้วย

- ๑) ประธานศาลฎีกาเป็นประธานกรรมการ
- ๒) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละชั้นศาล ได้แก่ ศาลฎีกา ๖ คน ศาลอุทธรณ์ ๔ คน ศาลชั้นต้น ๒ คน
- ๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๒ คน ซึ่งไม่เป็นข้าราชการตุลาการ และได้รับเลือกจากวุฒิสภา

๑๐.๓ ศาลปกครอง

๑๐.๓.๑ อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการบัญญัติเขตอำนาจของศาลปกครองให้ชัดเจนมากขึ้น เพื่อป้องกันการทับซ้อนกันในเรื่องเขตอำนาจศาล โดยมาตรา ๒๒๓ 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 การเลือกตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน การลงโทษ รวมทั้งการให้ออกจากตำแหน่ง ซึ่งตุลาการในศาลปกครอง

คณะกรรมการตุลาการศาลปกครองประกอบด้วย

- ๑) ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธานกรรมการ
- ๒) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๕ คน ซึ่งเป็นตุลาการในศาลปกครอง และได้รับเลือกจากตุลาการในศาลปกครองด้วยตนเอง
- ๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับเลือกจากวุฒิสภา ๒ คน และจากคณะรัฐมนตรีอีก ๑ คน

๑๐.๔ ศาลทหาร

ร่างรัฐธรรมนูญได้บัญญัติเขตอำนาจของศาลทหารให้ชัดเจนขึ้น โดยให้ศาลทหารมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีอาญาซึ่งผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลที่อยู่ในเขตอำนาจศาลทหาร และคดีอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

หมวด ๑๑

องค์กรตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๒๕ – ๒๕๘)

๑๑.๑ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

๑๑.๑.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ก.ก.ต.)

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีบทบาทที่สำคัญในการจัดให้มีการเลือกตั้ง ส.ส. ส.ว. สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ดังนั้นจึงต้องมีกลไกให้มีการได้มาซึ่งกรรมการการเลือกตั้งที่มีความสามารถและมีความเป็นกลางทางการเมือง ทั้งยังต้องมีการคุ้มครองผู้เสียหายจากการใช้อำนาจของ ก.ก.ต. ด้วย ซึ่งจะได้กล่าวโดยสรุปต่อไป

ก) องค์ประกอบ

มาตรา ๒๒๕ บัญญัติให้ ก.ก.ต. ประกอบด้วยประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการอื่นอีก ๔ คน

ข) การสรรหา

การสรรหากรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๒๓๑ แบ่งออกเป็น ๒ ส่วน ได้แก่

- สรรหาโดยคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง จำนวน ๓ คน ซึ่งคณะกรรมการสรรหาดังกล่าวประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

บุคคลที่ไม่ใช่ผู้พิพากษาหรือตุลาการซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกากัดเลือกจำนวนหนึ่งคน และบุคคลที่ไม่ใช่ผู้พิพากษาหรือตุลาการซึ่งที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดคัดเลือกจำนวนหนึ่งคน

- สรรหาโดยที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวน ๒ คน

เมื่อได้ผู้ที่ได้รับการสรรหาแล้ว วุฒิสภาจะเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนนำรายชื่อขึ้นทูลเกล้าฯ ให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งต่อไป

ค. วาระการดำรงตำแหน่ง

กรรมการการเลือกตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี และจะดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวเท่านั้นตามมาตรา ๒๓๒

อย่างไรก็ตาม บทเฉพาะกาลมาตรา ๒๕๕ วรรคสอง ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ประกาศใช้ร่างรัฐธรรมนูญนี้ ดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะสิ้นสุดวาระ โดยเริ่มนับตั้งแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง

ง. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

มาตรา ๒๓๕ ประกอบกับมาตรา ๒๓๖ กำหนดให้ ก.ก.ต. เป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือการสรรหา ส.ส. ส.ว. สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นแล้วแต่กรณี

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

นอกจากนี้ ก.ก.ต. ยังมีอำนาจในการตรวจสอบการการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาโดยวิธีการสรรหาด้วย โดยมาตรา ๒๔๐ ได้ให้อำนาจในการสืบสวนได้ในกรณีที่ผู้คัดค้านว่าการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อ ก.ก.ต. ได้วินิจฉัยสั่งการแล้ว ก็ให้เสนอต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัยต่อไป

แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการวินิจฉัยของ ก.ก.ต. ให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนการประกาศผลเลือกตั้ง ส.ส. มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่ออุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้

๑๑.๑.๒ ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดินตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ แต่เดิมใช้ชื่อว่า “ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา” เนื่องจากผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนนำความทุกข์ที่ตนได้รับอย่างไม่เป็นธรรมจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐมาร้องเรียน ซึ่งการใช้ชื่อว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภานั้น ทำให้มีความรู้สึกว่าได้ใกล้ชิดกับประชาชนเท่าที่ควร

นอกจากนี้ การเปลี่ยนชื่อเรียกเพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ให้อำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่สามารถเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ ตามที่บัญญัติในมาตรา ๒๔๕

ก) องค์ประกอบ

มาตรา ๒๔๒ บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจำนวน ๓ คน โดยเลือกกันเองให้เป็นประธานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ๑ คน

ข) การสรรหา

มาตรา ๒๔๓ บัญญัติให้มีคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้สรรหา แล้วจึงส่งรายชื่อบุคคลที่ได้รับการสรรหาให้วุฒิสภาพิจารณาเห็นชอบต่อไป

คณะกรรมการสรรหามีจำนวนเจ็ดคน ประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรบุคคลที่ไม่ใช่ผู้พิพากษาหรือตุลาการซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาคัดเลือกจำนวนหนึ่งคน และบุคคลที่ไม่ใช่ผู้พิพากษาหรือตุลาการซึ่งที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดคัดเลือกจำนวนหนึ่งคน

ค) วาระการดำรงตำแหน่ง

ผู้ตรวจการแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และจะดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม บทเฉพาะกาลมาตรา ๒๕๖ วรรคสอง ได้บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ประกาศใช้ร่างรัฐธรรมนูญนี้ ดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะสิ้นสุดวาระ โดยเริ่มนับตั้งแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง

ง) อำนาจหน้าที่

มาตรา ๒๔๔ บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจพิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่หรือละเลยการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ องค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรในกระบวนการยุติธรรม การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เป็นธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ นอกจากนี้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้เพิ่มอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย เช่น มีอำนาจเสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำหรือปรับปรุงประมวลจริยธรรม เป็นต้น

นอกจากนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีอำนาจในการศึกษาประเมินผล การจัดทำข้อเสนอแนะในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งข้อพิจารณาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในกรณีที่เห็นว่าจำเป็น

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่ามิชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ก็ให้มีอำนาจเสนอเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญ และในกรณีที่เห็นว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือความชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้มีอำนาจเสนอเรื่องไปยังศาลปกครองได้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔๕

๑๑.๑.๓. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)

ป.ป.ช. เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบการทุจริตและการประพฤติมิชอบ รวมถึงการร่ำรวยผิดปกติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการประจำในตำแหน่งสูง ซึ่งถือเป็นองค์กรตรวจสอบที่สำคัญอีกองค์กรหนึ่งที่ทำงานในเชิงรุก ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้ ป.ป.ช. เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างอิสระ อีกทั้งยังจะต้องเป็นอิสระที่แท้จริงด้วย โดยได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหาที่เป็นกลาง และกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการสรรหาให้สูง เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและถูกการเมืองแทรกแซงได้ยาก

ด้วยความสำคัญในอำนาจหน้าที่ของ ป.ป.ช. ดังกล่าว จึงต้องมี ป.ป.ช. ประจำจังหวัด เพื่อให้การใช้อำนาจในการควบคุมตรวจสอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประชาชนในแต่ละจังหวัดสามารถมีส่วนร่วมในการเป็นหูเป็นตาในการสอดส่องการกระทำทุจริตมากขึ้นด้วย ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔๖

ก) องค์ประกอบ

มาตรา ๒๔๖ บัญญัติให้ ป.ป.ช. ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีก ๘ คน

ข) การสรรหา

มาตรา ๒๔๖ วรรคสาม บัญญัติให้มีคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้สรรหา แล้วจึงส่งรายชื่อบุคคลที่ได้รับการสรรหาให้วุฒิสภาพิจารณาเห็นชอบต่อไป

คณะกรรมการสรรหามีจำนวนห้าคน ประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

คุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่ง ป.ป.ช. นั้นมีความสำคัญมากดังที่กล่าวไปแล้ว มาตรา ๒๔๖ จึงได้กำหนดให้ต้องเป็นผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีคุณสมบัติที่สูงมากเมื่อเทียบกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ

ค) วาระการดำรงตำแหน่ง

ป.ป.ช. มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวตามมาตรา ๒๔๗

อย่างไรก็ตาม บทเฉพาะกาลมาตรา ๒๕๕ วรรคสอง ได้บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ประกาศใช้ร่างรัฐธรรมนูญนี้ ดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะสิ้นสุดวาระ โดยเริ่มนับตั้งแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง

ง) อำนาจหน้าที่

ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการได้สวนและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็นเกี่ยวกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรต่าง ๆ ของรัฐ เกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เกี่ยวกับความร้ายวผิดปกติของเจ้าหน้าที่ในระดับสูงของรัฐ รวมถึงตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น โดยต้องรายงานผลการตรวจสอบพร้อมทั้งข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี และนำรายงานดังกล่าวเผยแพร่ต่อไป ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕๐

นอกจากนี้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้ให้ ป.ป.ช. มีหน้าที่กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการใหม่ในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

จ) การควบคุมตรวจสอบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

เนื่องจากอำนาจหน้าที่ของ ป.ป.ช. คือการตรวจสอบการกระทำทุจริต ซึ่งอาจกระทบสิทธิของผู้ถูกตรวจสอบได้มาก จึงต้องมีกลไกการควบคุมตรวจสอบ ป.ป.ช. อีกชั้นหนึ่งด้วย ได้แก่

- **การถอดถอน ส.ส. จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวน ส.ส. ทั้งหมดที่มีอยู่ และ**ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภาว่า ป.ป.ช. ผู้ใดกระทำการขาดความเที่ยงธรรม หรือจงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือมีพฤติการณ์ที่เป็นที่เสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่ง เพื่อขอให้วุฒิสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่งได้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔๘
- **การดำเนินคดีอาญา ส.ส. ส.ว. หรือสมาชิกของทั้งสองสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่า กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดร้ายชัดผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔๙**

๑๑.๑.๔ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ค.ต.ง.)

ก) องค์ประกอบ

ค.ต.ง. ประกอบด้วยประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการอื่นอีก ๖ คน และ ค.ต.ง. มีหน่วยธุรการเป็นของตนเอง โดยมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้บังคับบัญชาอยู่ในกำกับของประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๕๒

ข) การสรรหา

มาตรา ๒๕๒ วรรคสี่ บัญญัติให้มีคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้สรรหาบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจากผู้ที่มีความชำนาญและ

ประสบการณ์ด้านการตรวจเงินแผ่นดิน การบัญชี การตรวจสอบภายใน การเงินการคลัง และด้านอื่น ๆ แล้วจึงส่งรายชื่อบุคคลที่ได้รับการสรรหาให้วุฒิสภาพิจารณาเห็นชอบต่อไป

คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

มาตรา ๓๐๑ บัญญัติภายหลังจากร่างรัฐธรรมนูญมีประกาศใช้แล้ว ให้ดำเนินการสรรหาคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่มีการแต่งตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ภายหลังจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งแรกตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

ค) วาระการดำรงตำแหน่ง

กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๖ ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวเท่านั้น

ง) อำนาจหน้าที่

ค.ต.ง. มีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน ให้คำปรึกษาแนะนำ และเสนอแนะให้มีการแก้ไขบกพร่องเกี่ยวกับการตรวจเงินแผ่นดิน

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินภาครัฐอย่างเป็นอิสระ และเป็นกลาง โดยอยู่ภายใต้การกำกับกำกับการปฏิบัติงานของ ค.ต.ง. ตามมาตรา ๒๕๓

๑๑.๒ องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ

๑๑.๒.๑ องค์กรอัยการ

อำนาจขององค์กรอัยการนั้นมีทั้งอำนาจในการฟ้องคดีแทนรัฐ และอำนาจในการฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ดังนั้นเพื่อให้อัยการสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้อำนาจครอบงำของฝ่ายบริหารได้โดยง่าย มาตรา ๒๕๕ ของร่างรัฐธรรมนูญนี้จึงได้บัญญัติให้องค์กรอัยการเป็น

องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และให้ให้องค์กรอัยการมีหน่วยธุรการที่มีอิสระในการบริหารงานต่าง ๆ และในการแต่งตั้งอัยการสูงสุดนั้น ประธานวุฒิสภาเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง

เมื่อองค์กรอัยการมีสถานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญแล้ว พนักงานอัยการย่อมต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐ เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการอัยการ หรือกระทำการใดอันเป็นการกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่ หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งตำแหน่งหน้าที่ราชการ และต้องไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือที่ปรึกษากฎหมายหรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนบริษัท

๑๑.๒.๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ก) องค์ประกอบ

มาตรา ๒๕๖ บัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิฯ ประกอบด้วยประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการอื่นอีก ๖ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา

ข) การสรรหา

มาตรา ๒๕๖ วรรคห้า บัญญัติให้มีคณะกรรมการสรรหาเป็นผู้สรรหาบุคคลที่จะเข้าดำรงตำแหน่งกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน แล้วจึงส่งรายชื่อบุคคลที่ได้รับการสรรหาให้วุฒิสภาพิจารณาเห็นชอบต่อไป

คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

ภายหลังจากที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ประกาศใช้แล้ว บทเฉพาะกาลมาตรา ๒๕๕ วรรคสาม ได้กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ประกาศใช้ร่างรัฐธรรมนูญนี้ คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญนี้

ค) วาระการดำรงตำแหน่ง

กรรมการสิทธิฯ มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และดำรงตำแหน่งได้วาระเดียว

ง) อำนาจหน้าที่

มาตรา ๒๕๗ ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ที่สำคัญโดยสรุปของคณะกรรมการสิทธิฯ คือ

- ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยกระทำการ อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศ
- เสนอเรื่องต่อศาล โดยคณะกรรมการสิทธิฯมีอำนาจเสนอเรื่องอันเกี่ยวข้องด้วยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หรือความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของการกระทำทางปกครอง พร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครอง ได้โดยตรง แล้วแต่กรณี ทั้งยังมีอำนาจในการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแทนผู้เสียหายที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน
- อำนาจในการเสนอแนะ โดยมีอำนาจในการเสนอแนะนโยบายและข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย และกฎ ต่อรัฐสภาหรือคณะรัฐมนตรีเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

๑๑.๒.๓ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มาตรา ๒๕๘ ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้กว้างขวางขึ้น กล่าวคือ นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อ ครม. ในปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมแล้ว ยังให้อำนาจในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการตรากฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวด้วย เพื่อให้การเสนอกฎหมายของ ครม. ได้มีการรับฟังความคิดเห็นอย่างรอบคอบยิ่งขึ้น

ภายหลังจากที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ประกาศใช้แล้ว บทเฉพาะกาลมาตรา ๒๕๕ ได้บัญญัติให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ประกาศใช้ร่างรัฐธรรมนูญนี้ดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะสิ้นสุดวาระ โดยเริ่มนับตั้งแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง

หมวด ๑๒

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (มาตรา ๒๕๕ – ๒๗๘)

๑๒.๑ การตรวจสอบทรัพย์สิน

ร่างรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕๕ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของคน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมถึงทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ได้มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ต่อ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับหรือพ้นจากตำแหน่ง โดยบัญชีทรัพย์สินของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส.ส. และ ส.ว. จะต้องมีการเปิดเผยให้สาธารณชนทราบโดยเร็วภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ครบกำหนดยื่นบัญชีดังกล่าว

ถ้าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สิน แสดงรายการทรัพย์สินอันเป็นเท็จ หรือจงใจปกปิดข้อเท็จจริงอันต้องแจ้งให้ทราบ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวต้องพ้นจากตำแหน่ง และให้ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป ซึ่งเมื่อศาลมีคำวินิจฉัยแล้วผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลา ๕ ปี

๑๒.๒ การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์

นอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญปี ๔๐ ที่ห้าม ส.ส. ส.ว. นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี ดำรงตำแหน่งในหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ห้ามแทรกแซงหรือรับสัมปทานของรัฐ และห้ามรับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยงานของรัฐแล้ว ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้เพิ่มเติมโดยห้ามมิให้เข้าเป็นหุ้นส่วนในกิจการสื่อสารมวลชนหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับผู้ประกอบกิจการดังกล่าวด้วย เพื่อมิให้มีการครอบงำการแสดงความ

คิดเห็นของประชาชน ซึ่งข้อห้ามดังกล่าวทั้งหมดยังมีผลรวมไปถึงคู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ และบุคคลอื่นที่ได้รับมอบหมายจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวด้วย

มาตรา ๒๖๖ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวใช้อำนาจแทรกแซงการปฏิบัติราชการหรือการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือใช้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเครื่องมือในการดำเนินการเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

นอกจากนี้ยังได้บัญญัติให้นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และรวมไปถึงคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของบุคคลดังกล่าว ต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัททั้ง หรือกระทำการอันมีลักษณะเป็นการเข้าไปบริหารหรือจัดการใด ๆ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมด้วย

๑๒.๓ การถอดถอนออกจากตำแหน่ง

มาตรา ๒๗๐ บัญญัติให้ ส.ว. มีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญมีพฤติการณ์ร้ายชัดปกติ หรือส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

การเสนอเรื่องให้ประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภาดำเนินการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้นสามารถกระทำได้โดย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา หรือโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน

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

ผู้ที่ถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งต้องพ้นจากตำแหน่งหรือให้ออกจากการนับแต่วันที่ถูกถอดถอน และให้ตัดสิทธิผู้นั้นในการดำรงตำแหน่งใดในทางการเมืองหรือในการรับราชการเป็นเวลา ๕ ปี

๑๒.๔ การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

มาตรา ๒๗๕ บัญญัติให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจในการพิจารณาคดีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ส.ส. ส.ว. หรือข้าราชการทางการเมืองอื่น ถูกกล่าวหาว่าร้ายวญผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

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 และในการพิพากษาคดีให้อื้อเสี่ยงข้างมากขององค์คณะผู้พิพากษา

หมวด ๑๓

จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

(มาตรา ๒๗๕ - ๒๘๐)

ร่างรัฐธรรมนูญ บัญญัติหมวดนี้ขึ้นเพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามแนวทางที่จะได้ตรากั้น เพื่อให้การดำเนินการทางการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปโดนสุจริต และเป็นธรรม โดยมาตรา ๒๗๕ กำหนดให้มีการจัดทำประมวลจริยธรรมกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทขึ้น ซึ่งประมวลจริยธรรมดังกล่าวต้องมีกลไกและระบบในการดำเนินการเพื่อบังคับการและต้องกำหนดบทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนเอาไว้ (มาตรา ๒๗๕ วรรคสอง)

ในบทเฉพาะกาลมาตรา ๓๐๔ กำหนดให้ดำเนินการจัดทำประมวลจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งตาม มาตรา ๒๗๕ ให้แล้วเสร็จภายในเวลา ๑ ปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๒๘๐ กำหนดให้ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจเสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำประมวลจริยธรรม

ในการดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติในเรื่องจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรา ๒๘๐ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในการส่งเสริม ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม รวมทั้งมีหน้าที่ รายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมเพื่อให้ผู้ได้รับผิดชอบในการบังคับการให้เป็นไปตามประมวล จริยธรรมดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม และในกรณีที่การฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมมี ลักษณะร้ายแรงหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการดำเนินการของผู้รับผิดชอบจะไม่เป็นไปด้วยความเป็นธรรม ผู้ตรวจการแผ่นดินจะได้สวนและเปิดเผยผลการได้สวนต่อสาธารณะก็ได้ (มาตรา ๒๘๐ วรรคสอง)

นอกจากนี้ มาตรา ๒๗๕ วรรคสี่ ได้กำหนดหลักการให้การพิจารณา สรรหา กลั่นกรอง หรือแต่งตั้ง บุคคลใด เข้าสู่ตำแหน่งที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้อำนาจรัฐ รวมทั้งการโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อน เงินเดือน และการลงโทษจะต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมและคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคล ดังกล่าวด้วย

หมวด ๑๔

การปกครองท้องถิ่น (มาตรา ๒๘๑ - ๒๘๐)

๑๔.๑ หลักความเป็นอิสระของการปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๒๘๑)

ยังคงหลักการเดิมนั้นคือรัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นในการปกครองตนเอง แต่ทั้งนี้ต้องไม่ขัด ต่อหลักความเป็นรัฐเดี่ยวตามมาตรา ๑ การมีอิสระของท้องถิ่นคือการที่ท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้เองโดยไม่ ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นของราชการบริหารส่วนกลาง มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการและ ดำเนินกิจการได้ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

นอกจากนี้ร่างรัฐธรรมนูญ ยังบัญญัติขยายความหลักดังกล่าวให้ชัดเจนขึ้นโดยกำหนดให้รัฐไม่เพียงให้ ความเป็นอิสระเท่านั้น แต่รัฐจะต้องให้การสนับสนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการ จัดทำบริการสาธารณะและการแก้ไขปัญหาในพื้นที่อีกด้วย

๑๔.๒ อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๒๘๓, ๒๘๕, ๒๘๐)

มาตรา ๒๔๓ กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับหลักความเป็นอิสระตามมาตรา ๒๔๑ โดยคงหลักการเดิม คือ บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารบุคคล การเงินการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ และเพิ่มหลักการขึ้นมา โดยการให้อิสระแก่ท้องถิ่นนั้นต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย (มาตรา ๒๔๓ วรรคหนึ่ง)

ในส่วนของกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เนื่องจากปัจจุบันได้มีกฎหมายดังกล่าวอยู่แล้ว ร่างรัฐธรรมนูญ จึงกำหนดเป็นหลักการสำคัญที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจเอาไว้เพื่อให้เป็นหลักการตามรัฐธรรมนูญต่อไป โดยเพิ่มเติมหลักการเข้าไปว่า การแบ่งอำนาจหน้าที่และจัดสรรรายได้ระหว่างราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นตามระดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ (วรรคสาม)

นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีการตรากฎหมายรายได้ท้องถิ่น เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกฎหมายดังกล่าวต้องมีหลักเกณฑ์ที่คำนึงถึงความสมดุลของรายได้กับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และต้องมีการพิจารณาทบทวนกฎหมายดังกล่าวทุกระยะเวลาไม่เกิน ๕ ปี (วรรคสี่และห้า)

มาตรา ๒๔๔ และ ๒๔๐ บัญญัติถึงหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น จัดการศึกษาอบรมฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น และหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยคงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญ ทุกประการ

๑๔.๓ หลักการกำกับดูแลการปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๒๔๒)

คงหลักการเดิม นั่นคือการกำกับดูแลต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ และสอดคล้องกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้ (มาตรา ๒๔๒ วรรคหนึ่ง) นอกจากนี้ร่างรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดหลักการใหม่ให้ต้องมีการกำหนดเป็นมาตรฐานกลางในการดำเนินงานเพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกไปปฏิบัติได้ด้วยตนเอง มิใช่การกำกับในแต่ละกิจกรรม (มาตรา ๒๔๒ วรรคสอง)

๑๔.๔ การจัดองค์กรในการปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๒๘๔)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีองค์กรเดียวที่ทำหน้าที่สภาและฝ่ายบริหารพร้อมกันไม่ได้ สืบเนื่องจากบทบัญญัติที่ว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น” (มาตรา ๒๘๔ วรรคหนึ่ง) ผู้แทนที่จะทำหน้าที่สภาท้องถิ่นนั้นต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงและลับ (มาตรา ๒๘๔ วรรคสองและวรรคสี่) ส่วนผู้บริหารท้องถิ่นนั้นอาจมาจากการเลือกตั้ง หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น (มาตรา ๒๘๔ วรรคสาม) โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นมีวาระการดำรงตำแหน่งเท่ากัน คือ ๔ ปี (มาตรา ๒๘๔ วรรคห้า)

หลักการที่กล่าวมาทั้งหมดนี้เป็นหลักการเดิมของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ มาตรา ๒๘๕ ทั้งนี้ มีการเพิ่มหลักการใหม่ขึ้นมาในมาตรา ๒๘๔ วรรคเก้า กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษซึ่งมีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบปกติได้

๑๔.๕ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา ๒๘๕-๒๘๖)

เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ร่างรัฐธรรมนูญ จึงได้แก้ไขเพิ่มเติมหลักการของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ดังนี้

๑๔.๕.๑ การให้ประชาชนมีสิทธิที่จะถอดถอนผู้แทนท้องถิ่นโดยตรง (มาตรา ๒๘๕)

เป็นหลักการที่มีขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ โดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนหนึ่งสามารถเข้าชื่อเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ให้มีการจัดการลงคะแนนเพื่อถอดถอนผู้แทนระดับท้องถิ่นที่ประชาชนเห็นว่าไม่สมควรดำรงตำแหน่งอีกต่อไป ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ กำหนดเงื่อนไขของคะแนนที่จะมีผลเป็นการถอดถอนเอาไว้เคร่งครัดมาก ในการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนฯ ๒๕๔๒ จึงต้องเดินตามเงื่อนไขในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ โดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

ร่างรัฐธรรมนูญ จึงวางหลักการใหม่โดยไม่กำหนดเงื่อนไขใด ๆ เอาไว้ในรัฐธรรมนูญ คงบัญญัติไว้แต่หลักการกว้าง ๆ ดังนี้ “...จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ การตรวจสอบรายชื่อ และการลงคะแนนเสียง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” การบัญญัติเช่นนี้จะทำให้สามารถแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อถอดถอนได้โดยไม่ทำให้เกิดกรณีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๑๔.๕.๒ การให้ประชาชนมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายท้องถิ่นได้ (มาตรา ๒๘๖)

การแก้ไขหลักการในเรื่องนี้ก็เป็นเช่นเดียวกับการถอดถอนผู้แทนท้องถิ่น นั่นคือ ร่างรัฐธรรมนูญ จะไม่กำหนดรายละเอียดใด ๆ ลงไป เพื่อให้ง่ายต่อการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน นั่นคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ๒๕๔๒

๑๔.๕.๓ การให้ประชาชนมีสิทธิออกเสียงประชามติ แสดงความเห็นต่อการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และตรวจสอบการบริหารงบประมาณ (มาตรา ๒๘๓)

เป็นหลักการที่เพิ่มขึ้นใหม่เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง โดยประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการบริหาร การแสดงความคิดเห็น การออกเสียงประชามติ และการตรวจสอบการบริหารงบประมาณของท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังกำหนดให้นำหลักการพิจารณางบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรมาใช้ในระดับท้องถิ่นด้วย กล่าวคือ หลักการห้ามแปรญัตติที่จะทำให้ตนมีส่วนโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย

หมวด ๑๕

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๕๑)

รัฐธรรมนูญก็เป็นเช่นเดียวกับกฎหมายทั่วไป ที่ไม่สามารถบัญญัติให้ใช้ได้กับทุกสถานการณ์ที่อาจเปลี่ยนแปลงไปได้ตลอดเวลา จึงจำเป็นต้องกำหนดให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ แต่ทั้งนี้ ต้องกำหนดกระบวนการที่เคร่งครัดกว่าการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายทั่วไป เพื่อรักษาหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญเอาไว้

๑๕.๑ ผู้มีสิทธิเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ร่างรัฐธรรมนูญ กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๕๐,๐๐๐ คนสามารถเข้าชื่อเพื่อเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ ซึ่งนับเป็นหลักการใหม่ และนอกจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้ว ญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญอาจถูกเสนอได้โดยคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

๑๕.๒ ญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ไม่อาจเสนอได้

หลักการสำคัญในรัฐธรรมนูญบางอย่างไม่อาจถูกแก้ไขได้ เนื่องจากจะทำให้หลักการในเรื่องอื่นถูกระทบทั้งหมด หลักการที่ว่านั่นก็คือ หลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และหลักการในเรื่องความเป็นรัฐเดี่ยว ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๕๑(๑) วรรคสองกำหนดห้ามแก้ไขหลักการดังกล่าวไม่ว่าจะโดยวิธีใด

๑๕.๓ ขั้นตอนการพิจารณา

ร่างรัฐธรรมนูญ กำหนดให้มีการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยที่ประชุมรัฐสภา โดยแบ่งการพิจารณาออกเป็น ๓ วาระสรุปได้ดังนี้

วาระที่หนึ่ง เป็นการพิจารณาขั้นรับหลักการ โดยต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หากเสียงกึ่งหนึ่งไม่รับหลักการ ชূตติดังกล่าวก็จะตกไป (มาตรา ๒๕๑ (๓))

วาระที่สอง เป็นการพิจารณาเรียงลำดับมาตรา การพิจารณาในวาระที่สองนี้ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมด้วย การออกเสียงลงคะแนนให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ เมื่อการพิจารณาวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้วรัฐสภาจะพิจารณาในวาระที่สามต่อไป (มาตรา ๒๕๑ (๔), (๕))

วาระที่สาม เป็นการลงมติให้ความเห็นชอบต่อร่างรัฐธรรมนูญ (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) โดยต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา (มาตรา ๒๕๑ (๖))

คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ

สภาร่างรัฐธรรมนูญ

6 กรกฎาคม 2550