

บทสรุปและเสนอแนะ

7.1 ผลของการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ในระบบการเมืองไทย

จากการศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 กับสภาพการเมืองภายในได้รัฐธรรมนูญ พบว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ได้วางโครงสร้างและกลไกของรัฐธรรมนูญให้เป็นระบอบเสรีนิยมประชาธิปไตย โดยมีแนวความคิดรัฐธรรมนูญนิยม (constitutionalism) ปรากฏอยู่ด้วยแต่ยังไม่สมบูรณ์ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีการรับรองสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ มีระบบการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพื่อรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ มีการจัดตั้งองค์กรตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการพิทักษ์รักษามิให้กฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มีการวางโครงสร้างและกลไกในเรื่องของระบบรัฐสภาตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ โดยรับรองในเรื่องการเข้าสู่ตำแหน่ง การใช้อำนาจและการจำกัดอำนาจขององค์กรดังกล่าว และวางหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวาง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ได้รับการกล่าวว่าเป็นรัฐธรรมนูญกษัตริย์นิยมเนื่องจากผู้ร่างส่วนใหญ่ได้รับอิทธิพลจากอังกฤษ และมีแนวคิด อนุรักษนิยม กษัตริย์นิยม จึงได้บัญญัติถวายพระราชอำนาจให้พระมหากษัตริย์ในหลายกรณี เพื่อเป็นการยกย่องเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์ ภายหลังจากสถานการณ์ที่สถาบันพระมหากษัตริย์ของไทยต้องถูกกระทบกระเทือน ลดพระราชอำนาจและบทบาทในการบริหารลงภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง โดยบัญญัติให้ทรงมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งองคมนตรีเพื่อเป็นที่ปรึกษาราชการส่วนพระองค์ ทรงเลือกและแต่งตั้งวุฒิสภา และสมุหราชองครักษ์ ตลอดจนข้าราชการส่วนพระองค์ และในกรณีที่ผู้ร่างต้องการให้เป็นพระราชอำนาจส่วนพระองค์โดยแท้ไม่ต้องการให้มีการเมืองเข้าไปยุ่งเกี่ยว ก็ได้บัญญัติให้ประธานองคมนตรี หรือองคมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แทนการที่รัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่ภายใต้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 พระมหากษัตริย์ทรงประทับอยู่ต่างประเทศ บทบาททั้งหลายจึงตกอยู่ที่ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ซึ่ง

สภาพการเมืองในขณะนั้นคณะรัฐประหารและจอมพล ป. พิบูลสงคราม มีอำนาจภายนอกสภา มาก ทำให้ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต้องทรงประนีประนอมยอมให้แก่รัฐบาลในหลายเรื่อง ด้วยเกรงอำนาจของคณะรัฐประหาร ทำให้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์จึงปรากฏแต่เพียง ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น องค์พระมหากษัตริย์มิได้มีส่วนในการใช้พระราชอำนาจอย่างแท้จริง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ได้มีการกำหนดรูปแบบการปกครองประเทศในระบบรัฐสภา แบบสองสภา กล่าวคือมีสภาผู้แทนราษฎรที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน และวุฒิสภาที่มาจาก การเลือกและแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ได้นำเอาหลักการของการปกครองในระบบรัฐสภา และหลักความเป็นกลางทางการเมืองของ ข้าราชการประจำมาบัญญัติไว้ แต่จากการบังคับใช้รัฐธรรมนูญนั้น ปรากฏว่าหลักการแยกข้าราชการการเมืองออกจากข้าราชการประจำ ซึ่งเป็นหลักการที่สืบเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 เป็นมูลเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดวิกฤตรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านวุฒิสภา วุฒิสภาภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 คือวุฒิสภาที่ได้รับการแต่งตั้งในสมัยรัฐบาลของนายควง อภัยวงศ์ ซึ่งได้แต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ เป็นอดีตข้าราชการ และพระบรมวงศานุวงศ์ เป็นส่วนใหญ่ โดยที่คณะรัฐประหารไม่ได้มีส่วนในการแต่งตั้งด้วย อันแสดงให้เห็นถึงความพยายามพื้นฐานของเจ้านายและขุนนางรุ่นเก่า ขึ้นมาสู่บทบาททางการเมืองและเผชิญหน้าทางการเมืองกับฝ่ายคณะรัฐประหาร ซึ่งวุฒิสภาได้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลคณะรัฐประหารอย่างเต็มที่ โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของคณะรัฐประหาร แม้ภายหลังจะมีการเปลี่ยนแปลง ออกตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ก็ตาม วุฒิสมาชิกที่เข้ามาใหม่ นั้นก็ยังคงเป็นบุคคลกลุ่มเดิม เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้งได้ตามพระราชอัธยาศัย และให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เป็นผลให้ยากแก่การที่ฝ่ายรัฐบาลคณะรัฐประหารจะแต่งตั้งผู้ที่ตนจะสามารถควบคุมได้โดยสะดวก ทำให้รัฐบาลคณะรัฐประหารไม่สามารถควบคุมสภาได้ และวุฒิสภาชุดนี้ก็ได้ทำหน้าที่ในฐานะสภาสูงยับยั้งร่างกฎหมายสำคัญ ๆ และทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลคณะรัฐประหารอย่างเต็มที่ทั้งในด้านการเปิดอภิปราย และการตั้งกระทู้ถาม อันถือได้ว่าเป็นกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้ทำหน้าที่ในการคานอำนาจฝ่ายบริหาร ไม่ตกอยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหารที่เห็นได้ชัดเจนกรณีหนึ่ง

การบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ผู้ร่างได้รับอิทธิพลจากร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นหลักสำคัญในการร่าง ประกอบกับสถานการณ์ในขณะร่างนั้น ได้มีกรณีการละเมิดสิทธิเสรีภาพของ

ประชาชนต่าง ๆ เกิดขึ้น ประชาชนขาดหลักประกัน จึงได้บัญญัติรับรองไว้อย่างกว้างขวาง โดยมี การบัญญัติรับรองสิทธิที่สำคัญ เช่น สิทธิในชีวิตและร่างกาย สิทธิในการพูด เขียน พิมพ์ สิทธิในการฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐ สิทธิออกเสียงแสดงประชามติ ฯลฯ แต่ลักษณะการบัญญัติรับรอง สิทธิเสรีภาพในหลายกรณีก็เป็นเพียง “จากกำบัง” เท่านั้น ซึ่งส่งผลให้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญ ในเรื่องนี้ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของผู้ร่างที่ต้องการวางหลักประกันสิทธิเสรีภาพให้แก่ ประชาชนไม่ให้ได้รับการละเมิดจากองค์กรผู้มีอำนาจทางการเมือง แต่ในสภาพการเมืองในขณะ นั้นปรากฏว่า รัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงคราม และคณะรัฐประหาร ได้ดำเนินการปราบปรามฝ่ายปรีภักษ์ทางการเมืองที่ก่อการกบฏกลางดลด้วยความรุนแรง ประชาชนต่างหวาดกลัว อำนาจของคณะรัฐประหารที่ใช้กำลัง และอาวุธในการปราบปรามกบฏกลางดลด้วยความรุนแรง

กล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 นั้น ผู้ร่าง รัฐธรรมนูญมีความมุ่งหมายที่จะสร้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในประเทศไทย และต้องการรักษาไว้ให้ดำรงอยู่อย่างมั่นคง โดยผู้ร่างได้พยายามนำบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญเก่า ๆ ที่ใช้ได้มาประมวลไว้ ร่วมกับการพิจารณารัฐธรรมนูญของนานาประเทศ ประกอบในการยกร่าง เพื่อวางหลักประกันไม่ให้รัฐธรรมนูญต้องถูกทำลายจากผู้ที่เป็นปฏิปักษ์ ต่อระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ได้นำเอาหลักการของ “การปกครองในระบบรัฐสภา” และหลักความเป็นกลางทางการเมืองของข้าราชการ ประจำ การห้ามข้าราชการประจำเข้ามาดำเนินการทางการเมือง อีกทั้งรัฐธรรมนูญยังได้คำนึงถึง หลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญจึงได้วางหลักประกันสิทธิเสรีภาพของ ประชาชนได้อย่างกว้างขวางและให้หลักประกันที่มีความมั่นคง มิให้เกิดการละเมิดได้โดยง่าย ในส่วนของพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์นั้น ก็ได้รับการยกย่องเชิดชู และมีพระราช อำนาจที่สำคัญในหลาย ๆ ด้าน เช่นพระราชอำนาจในการเลือกและแต่งตั้งวุฒิสภา เนื่องจากผู้ร่าง ต้องการจะให้วุฒิสภาเป็นตัวแทนของกษัตริย์ แต่การบังคับใช้รัฐธรรมนูญนั้นเกิดขึ้นเฉพาะใน รัฐสภาเท่านั้น เนื่องจากจอมพล ป. พิบูลสงครามพยายามรักษาเสถียรภาพของรัฐบาลคณะรัฐ ประหาร โดยหาความสนับสนุนของสภาผู้แทนตามระบอบประชาธิปไตยอย่างเต็มที่ ซึ่งแม้จะมี ปัญหาในเรื่องความแตกแยกของสหพรรคที่ให้การสนับสนุนรัฐบาลก็ตาม จอมพล ป. พิบูล สงครามก็ได้พยายามประนีประนอม ใช้ผลประโยชน์แลกเปลี่ยนเพื่อให้ได้รับเสียงข้างมากใน สภา แต่ภายนอกรัฐสภาคณะรัฐประหารใช้อำนาจมืด กล่าวคือ ใช้กำลัง อาวุธ กำจัดศัตรูทางการเมืองที่ก่อการกบฏกลางดลด้วยความรุนแรง สิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ได้รับความคุ้มครอง ประชาชนอยู่ด้วยความหวาดกลัว กล่าวได้ว่า การบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงทางการเมืองในขณะนั้น เนื่องจาก

กระทำขององค์กรบางองค์กรไม่ได้ทำเพื่อตอบสนองประชาชนอย่างแท้จริง แต่ได้กระทำการเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตนเอง เพื่อรักษาอำนาจทางการเมืองของตน อีกทั้งพรรคการเมืองที่ถือเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองที่มีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินการทางการเมือง ในขณะนั้นก็ไม่มี ความมั่นคง เป็นการรวมตัวกันโดยยึดถือความนิยมส่วนตัวเป็นหลักปราศจากหลักการ นโยบาย ในการดำเนินการทางการเมือง ทำให้มีการใช้ผลประโยชน์แลกเปลี่ยนกับการให้ความสนับสนุนรัฐบาลได้โดยง่าย และประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยและเป็นฐานสนับสนุนอำนาจทางการเมือง ก็ไม่ให้ความสนใจต่อการเมืองเท่าที่ควร รัฐบาลพลเรือนที่เข้าบริหารประเทศก่อนการรัฐประหาร พ.ศ. 2490 ไม่ได้สร้างฐานสนับสนุนจากประชาชน ประกอบกับการที่ประชาชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองและไม่เห็นความสำคัญของการเมืองการปกครอง ทำให้เมื่อรัฐบาลทำการรัฐประหารทางวิหยุกเถิกรัฐธรรมนูญและนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 กลับมาใช้อีกครั้งหนึ่งนั้นก็ไม่ได้รับการได้แย้งคัดค้านจากประชาชนแต่อย่างใด ประชาชนเห็นว่าเป็นเรื่องของผู้มีอำนาจปกครอง ที่อมวลชนแะละหนังสือพิมพ์ก็ถูกจำกัดสิทธิในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง ทำให้ในท้ายที่สุดรัฐธรรมนูญที่กล่าวได้ว่ามีเนื้อหาและรูปแบบที่เป็นประชาธิปไตยมากฉบับหนึ่งต้องถูกล้มเลิกไปและนำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มาประกาศใช้ เพื่อรองรับอำนาจทางการเมืองของผู้มีอำนาจทางการเมืองในความเป็นจริง ทำให้ความศักดิ์สิทธิ์ในฐานะที่เป็นกฎหมายสูงสุดหรือเป็นกฎหมายแม่บทของกฎหมายอื่น ๆ ต้องลดลงและทำให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ไม่เกิดผลบังคับตามเจตนารมณ์ของผู้ร่าง กล่าวได้ว่าการกระทำในลักษณะดังกล่าวทำให้ความชอบธรรมของรูปแบบรัฐธรรมนูญลดลง และถูกทำลายลงในที่สุด คณะรัฐประหาร พ.ศ. 2490 ซึ่งเป็นกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริงได้สถาปนาการปกครองที่พยายามอ้างว่าเป็นประชาธิปไตยในเนื้อหาขึ้นแทนประชาธิปไตยในรูปแบบ ทั้งที่แท้จริงแล้วการปกครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2495 นั้นไม่มีความเป็นประชาธิปไตยอยู่เลยทั้งในรูปแบบและเนื้อหา แต่เป็นลักษณะควาธิปไตย สะท้อนให้เห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญเป็นสัมพันธ์ภาพทางอำนาจที่แสดงออกถึงการจัดสรรและแจกแจงฐานะอำนาจและผลประโยชน์ต่าง ๆ ของผู้มีอำนาจทางการเมืองแท้จริง การเปลี่ยนแปลงทางรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นนั้นเป็นการเปลี่ยนแปลงอันมีมาจากเบื้องบนเป็นหลัก โดยกลุ่มชนชั้นนำของระบอบราชการไทยซึ่งเป็นผู้ควบคุมอำนาจรัฐ

วิเคราะห์สาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงทางการเมือง อาจสรุปได้ดังนี้

การที่รัฐธรรมนูญขาดความมั่นคงนั้นเนื่องจากคณะรัฐประหาร พ.ศ. 2490 และจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งเป็นกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มการเมืองที่มีอำนาจอย่างแท้จริงในสภาพ

การเมืองขณะนั้น ไม่ยอมรับเจตนารมณ์และหลักการบางอย่างของรัฐธรรมนูแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการที่ให้วุฒิสภาซึ่งพระมหากษัตริย์แต่งตั้งตามคำแนะนำของประธานองคมนตรี มีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีได้ ซึ่งยังผลให้คณะรัฐมนตรีในขณะนั้นไม่สามารถควบคุมวุฒิสภาได้ และวุฒิสภาก็ได้รัฐธรรมนูแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ก็ได้แสดงบทบาทและใช้อำนาจที่รัฐธรรมนูบัญญัติไว้ใน การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินอย่างเต็มที่ ไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม เนื่องจากวุฒิสภาชุดนี้ ได้รับการแต่งตั้งตั้งแต่สมัยรัฐบาลของนายควง อภัยวงศ์ ซึ่งได้เลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและไม่ใช่พวกของคณะรัฐประหาร เข้ามาเป็นวุฒิสมาชิก แม้ว่าในระหว่างการบังคับใช้รัฐธรรมนูแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 จะมีการให้วุฒิสมาชิกจำนวนหนึ่งต้องพ้นออกไปจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูก็ตาม แต่บุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาก็ยังคงเป็นบุคคลกลุ่มเดิม และนอกจากนี้คณะรัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงครามก็ไม่อาจดำเนินแก้ไขรัฐธรรมนูได้ตามวิถีทางปกติ เพราะมีเสียงสนับสนุนในรัฐสภาไม่พอเพียงจึงใช้วิธีการทำรัฐประหารล้มรัฐบาลของตัวเอง ที่เรียกกันว่า “รัฐประหารเงียบ” และทำการยกเลิกรัฐธรรมนูด้วยในขณะเดียวกัน ได้อ้างเหตุผลว่ารัฐธรรมนูแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ภายในประเทศ และเหตุการณ์ของโลกที่ได้เปลี่ยนแปลงไป จึงสมควรที่จะนำเอารัฐธรรมนูฉบับที่ตนต้องการคือ รัฐธรรมนูแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ซึ่งกำหนดรูปแบบการปกครองเป็นแบบระบบรัฐสภา แบบสภาเดียวแต่มีสมาชิก 2 ประเภท กลับมาปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในขณะนั้น ซึ่งเป็นเหตุผลที่รับฟังไม่ขึ้น

สาเหตุอีกประการหนึ่งเกิดจากการที่จอมพล ป. พิบูลสงครามและคณะรัฐประหาร ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองขาด “รัฐธรรมนูนิยม” กล่าวคือ คณะบุคคลดังกล่าวเป็นผู้นำฝ่ายทหาร ซึ่งมีความเคยชินกับการใช้อำนาจเด็ดขาดในการบังคับบัญชาทหาร (รัฐนิยม) ไม่เชื่อว่าการบริหารประเทศตามวิถีทางรัฐธรรมนูซึ่งจะต้องมีการใช้เวลาในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ก่อนข้างมากในบางครั้งและต้องอาศัยการประนีประนอมความคิดเห็นที่แตกต่างกันเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา เป็นวิถีทางที่ถูกต้องและเหมาะสมกับการแก้ปัญหาต่าง ๆ ของประเทศไทย ทำให้คณะนายทหารซึ่งมีอำนาจทางการเมืองเห็นว่ารัฐธรรมนูเป็นสาเหตุของความถ้ำซำ และความสับสนวุ่นวาย จึงไม่เห็นความสำคัญของรัฐธรรมนู และคิดล้มเลิกรัฐธรรมนูโดยไม่คำนึงถึงหลักความเป็นสูงสุดของรัฐธรรมนู

และจากการศึกษาพบว่า รัฐธรรมนูแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูที่มีเนื้อหาเป็นประชาธิปไตย จัดทำโดยฝ่ายอนุรักษนิยม กษัตริย์นิยม โดยมี

สมาชิกพรรคประชาธิปไตยเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการร่างนั้น ใช้บังคับอยู่ได้ไม่นาน ทั้งนี้ เนื่องจากขาดพลังสนับสนุนจากประชาชนอันถือเป็นพลังทางการเมืองที่เข้มแข็งที่จะคอยต่อสู้ป้องกันมิให้ฝ่ายปฏิปักษ์ทำลายรัฐธรรมนูญได้ กลุ่มของพรรคประชาธิปไตยและกลุ่มขุนนางเก่าซึ่งเป็นกลุ่มการเมืองที่สนับสนุนรัฐธรรมนูญนี้ เป็นเพียงกลุ่มพลังเล็ก ๆ เท่านั้นภายใต้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญ ไม่สามารถแสดงพลังปกป้องรักษารัฐธรรมนูญได้ พรรคการเมืองต่าง ๆ ที่ร่วมกันในการจัดตั้งรัฐบาลก็มีใช้กลุ่มพลังการเมืองที่มีความเลื่อมใสศรัทธาระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยเฉพาะจอมพล ป. พิบูลสงครามนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐประหารซึ่งหนุนหลังจอมพล ป. พิบูลสงคราม (กลุ่มอำนาจนิยม) นั้นเป็นกลุ่มการเมืองที่มีอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริง ไม่ชอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ตั้งแต่แรก โดยพยายามคัดค้านรัฐธรรมนูญนี้ตั้งแต่ประกาศใช้ แต่ก็ไม่สามารถทำได้ เนื่องจากในระยะแรกรัฐบาลคณะรัฐประหารที่มีจอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี ก้าวเข้ามามีอำนาจโดยวิถีทางนอกรัฐธรรมนูญ และจอมพล ป. พิบูลสงคราม เคยเป็นผู้ต้องหาในคดีอาชญากรรมสงครามมาก่อนด้วย ทำให้ไม่ได้รับการรับรองจากต่างประเทศ และที่สำคัญในขณะนั้นคณะรัฐประหาร พ.ศ. 2490 ยังไม่แน่ใจในอำนาจที่แท้จริงของตน เนื่องจากยังไม่สามารถควบคุมกองทัพได้โดยเด็ดขาด อีกทั้งคณะรัฐประหารเกรงข้อครหาว่าเข้ามาทำการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2490 เพื่อประโยชน์ตนเองมิใช่ตามที่ประกาศว่าเพื่อแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนอย่างแท้จริง ทำให้รัฐบาลคณะรัฐประหารต้องจำใจยอมรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญนี้มีบทบัญญัติในหลายส่วนที่ขัดต่อผลประโยชน์ทางการเมืองของคณะรัฐประหาร รัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงครามไม่สามารถคุมเสียงของสมาชิกส่วนใหญ่ในวุฒิสภาได้ และต้องใช้จ่ายเงินซื้อเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนตลอดเวลา ต่อมาเมื่อโอกาสอำนวยคณะรัฐประหารสามารถกำจัดศัตรูทางการเมืองที่เป็นฝ่ายตรงข้ามได้ และคุมอำนาจในกองทัพได้อย่างเด็ดขาด จึงล้มรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 โดยกระทำรัฐประหารตัวเอง เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2494 และนำเอารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ซึ่งจอมพล ป. พิบูลสงครามเคยใช้เป็นเครื่องมือในการปกครองประเทศไทยมาเป็นเวลา 10 กว่าปีก่อนหมดอำนาจในครั้งแรก มาแก้ไขเพิ่มเติมใช้เป็นแนวทางในการปกครองประเทศไทยอีกครั้งหนึ่ง ยังผลให้รัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นโดยองค์กรที่เรียกว่า “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” เป็นครั้งแรก และเป็นรัฐธรรมนูญที่ร่างกันอย่างรวดเร็วรอบอบจนได้รับการกล่าวว่าเป็นประชาธิปไตยมากฉบับหนึ่งของไทย ใช้บังคับได้เพียง 2 ปี 8 เดือน 5 วันเท่านั้น โดยเหตุผลที่จอมพล ป. พิบูลสงครามอ้างในการนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ที่อ้างว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในขณะนั้นที่จะใช้เป็นหลักในการปกครองต่อไป เป็นเหตุผลที่ไม่มีน้ำหนักพอและรับฟังไม่ขึ้น

กล่าวโดยสรุปรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ต้องถูกล้มเลิกไปเนื่องจากเนื้อหาของรัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงทางการเมือง ที่กลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองซึ่งเป็นทหารและเข้าทำการบริหารประเทศ โดยเป็นปฏิปักษ์ต่อระบอบประชาธิปไตย ทำให้รัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหาและวางรูปแบบขัดต่อความต้องการของกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมืองต้องถูกยกเลิกไปในที่สุด

7.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 แนวความคิดที่สืบทอดมาในระบบกฎหมายรัฐธรรมนูญยุคต่อมา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ร่างขึ้นโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม ซึ่งโดยหลักการแล้วสภาร่างเมื่อร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้วก็ยุบไปในตัวเอง สภาร่างไม่ได้อยู่ภายใต้อิทธิพลของรัฐสภาและรัฐมนตรี จึงถือได้ว่าเป็นกลาง ไม่มีประโยชน์ได้เสีย ส่วนรัฐสภานั้นมีอำนาจลงมติว่าจะรับร่างรัฐธรรมนูญซึ่งสภาร่างรัฐธรรมนูญเสนอมาเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ร่างบทบัญญัติใหม่ ๆ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ซึ่งได้มีการสืบทอดต่อมาในระบบกฎหมายรัฐธรรมนูญในยุคต่อมาดังนี้

ในเรื่องระบอบการปกครอง รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข” เป็นการยืนยันรูปแบบการปกครองของไทยว่ามีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขของชาติ ตามหลัก Constitutional Monarchy

การห้ามกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใด ๆ มิได้ ซึ่งแม้จะไม่ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนเช่นนี้ บทบัญญัติซึ่งมีอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ตลอดจนรัฐธรรมนูญรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 ที่บัญญัติว่า “องค์พระมหากษัตริย์ดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้” ก็หมายความว่าใครจะฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางแพ่ง ทางอาญามิได้

การแต่งตั้งและถอดถอนข้าราชการในพระองค์ สมุหราชองครักษ์ รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัย เพราะข้าราชการประเภทนี้เป็นผู้ใกล้ชิดพระองค์ จึงควรให้พระมหากษัตริย์ทรงเลือกได้ตามพระราชอัธยาศัย

การมีคณะที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์ รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีคณะองคมนตรีขึ้นเพื่อเป็นที่ปรึกษาราชการแผ่นดินของพระมหากษัตริย์ และเพื่อให้องคมนตรีมีความเป็นกลางทางการเมือง ไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของรัฐบาล รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้องคมนตรีไม่เป็นข้าราชการประจำ รัฐมนตรี หรือข้าราชการการเมืองอื่น สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทน หรือสมาชิกหรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง และต้องไม่แสดงการฝักใฝ่ในพรรคการเมืองใด ๆ และนอกจากนั้นยังกำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้งองคมนตรีได้ตามพระราชอัธยาศัยมิให้มีการเมืองเข้าแทรกแซงได้ ทั้งนี้ โดยกำหนดให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่งตั้งประธานองคมนตรี และให้ประธานองคมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งองคมนตรี

ในเรื่องการรับรองสิทธิเสรีภาพนั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติแยกการรับรองออกเป็นหลายมาตรา และเพิ่มการรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวาง โดยได้นำปฏิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมาเป็นแบบอย่างในการร่าง สิทธิที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้เป็นครั้งแรกที่สำคัญ ได้แก่

- เสรีภาพในการตั้งพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการตั้งพรรคการเมือง โดยห้ามนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับสมาคมมาใช้บังคับแก่พรรคการเมือง แต่ทั้งนี้รัฐสภาอาจออกกฎหมายที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองได้แต่ต้องไม่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการตั้งพรรคการเมืองที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้

- สิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการ

รัฐธรรมนูญได้บัญญัติคุ้มครองสิทธินี้ไว้โดยชัดเจนเพื่อเป็นการตัดปัญหาที่ว่ากระทรวงทบวงกรมจะไม่ยอมเป็นจำเลยได้หรือไม่ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญกำหนดให้กระทรวงทบวง กรมต้องยอมเป็นจำเลยเสมอ

- สิทธิในการออกเสียงแสดงประชามติ

รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองสิทธินี้ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงเห็นควรให้ราษฎรออกเสียงเป็นประชามติเท่านั้น

- หน้าที่ของชนชาวไทย

ผู้ร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่าเมื่อประชาชนได้รับสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแล้ว ประชาชนก็ต้องมีหน้าที่ต่อรัฐบางประการ แต่หน้าที่ตามรัฐธรรมนูญนั้นเป็นเรื่องทางจิตใจ

ไม่มีสภาพบังคับแต่อย่างใด

แนวนโยบายแห่งรัฐ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มีแนวนโยบายแห่งรัฐเพื่อเป็นหลัก การแห่งนโยบายที่เป็นหลักกลาง ๆ ซึ่งไม่ว่าคณะรัฐมนตรีชุดใดจะเข้ามาบริหารราชการแผ่นดินก็ ต้องดำเนินการตามหลักการแห่งนโยบายนี้ การมีแนวนโยบายแห่งรัฐนั้นเป็นการช่วยเหลือให้ คณะรัฐมนตรีได้บริหารราชการต่อเนื่องกันโดยสม่ำเสมอ และยังเป็น การแสดงให้ราษฎรเห็นเจต จานงของรัฐว่าจะดำเนินนโยบายไปในทางใดอีกด้วย แต่ประชาชนไม่มีสิทธิฟ้องรัฐ เนื่องจากไม่ มีสภาพบังคับให้รัฐบาลต้องดำเนินการตามแนวนโยบาย

การตั้งกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาข้อขัดแย้งระหว่างวุฒิสภาและสภาผู้แทนเกี่ยว กับร่างพระราชบัญญัติ เพื่อให้สภาผู้แทนและวุฒิสภาปรองดองกันจึงให้มีการตั้งคณะกรรมา ธิการร่วมกันระหว่างวุฒิสภาและสภาผู้แทน ในจำนวนเท่า ๆ กันเพื่อร่วมกันพิจารณาทำความเข้าใจ ใจระหว่างกันช่วยให้ทั้งสองสภายัดแย้งกันน้อยลง

ข้อห้ามสมาชิกสภานิติบัญญัติบางประการ สภาร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่าควรจะมีบท บัญญัติที่จะให้สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทยโดยแท้จริง ไม่ให้ถูกหน่วงเหนี่ยวโดยฝ่ายบริหาร หรือให้มีช่องทางที่ฝ่ายบริหารจะซื้อเสียงจากสมาชิกได้ จึง บัญญัติกำหนดข้อห้ามมิให้สมาชิกรับตำแหน่งหรือประโยชน์ได้เสียในทางทรัพย์สินจากรัฐ ไม่ ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และข้อห้ามนี้ยังมีประโยชน์ในกรณีที่สมาชิกจะได้แสดงความคิด เห็นได้โดยอิสระ พ้นจากการถูกครหาฉ้อโกง เพราะสมาชิกไม่มีประโยชน์ได้เสียขัดแย้งกับ รัฐบาลเลย และข้อห้ามนี้ยังเป็นข้อห้ามของรัฐมนตรีด้วย แต่อาศัยเหตุผลต่างกันคือ สำหรับรัฐ มนตรินั้น ประสงค์จะมีให้อาศัยตำแหน่งรัฐมนตรีหาประโยชน์จากรัฐ และยังมีข้อห้ามมิให้รัฐ มนตรีดำรงตำแหน่งบางตำแหน่งซึ่งไม่เหมาะสมกับการเป็นรัฐมนตรีอีกด้วย

บทบัญญัติที่กล่าวมาข้างต้นเป็นบทบัญญัติที่สภาร่างรัฐธรรมนูญได้ร่างไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 เป็นครั้งแรก และได้มีการนำไปเป็นแบบ อย่างในการบัญญัติรัฐธรรมนูญในยุคต่อมา และเป็นแบบอย่างสำคัญของการร่างรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517