

กำหนด, ผู้ใหญ่บ้าน, ที่มีสติปัญญาพอชี้แจงให้ราษฎร ทราบใจความรัฐธรรมนูญ
ประชาธิปไตย

ผมจึงขอให้ประชาชนชาวไทยผู้รักชาติ รักประชาธิปไตย ที่มีใจเป็นธรรมไม่
พิจารณาเป้าหมายและวิธีการให้ถูกต้อง จึงจะต้องให้บังเกิดระบบประชาธิปไตย
สมบูรณ์ในประเทศไทยขึ้นมาได้ โดยใช้เวลาไม่ นานกว่าที่คณะราษฎรส่วนรวม
ได้รับใช้ชาติและราษฎรมาแล้ว

ก่อนจบสุนทรพจน์นี้ ผมขอขอบคุณท่านประธานและท่านกรรมการทุก
ท่านแห่งงาน “กึ่งศตวรรษประชาธิปไตย” อีกครั้งหนึ่งในความปรารถนาดีอันเป็น
วัตถุประสงค์ 5 ประการของท่าน และผมขออวยพรให้ท่านทั้งหลายรวมทั้งประชน
ชาวไทยผู้รักชาติ รักประชาธิปไตยที่มีใจเป็นธรรม ประสบสิริสวัสดิพิพัฒนามงคล
เจริญด้วยอายุ วรรณะ สุขะ พละ และประสบความสำเร็จในการรับใช้ชาติและราษฎร
ให้บรรลุถึงซึ่งประชาธิปไตยสมบูรณ์ทุกประการ เทอญ.

ชานกรุงปารีส
วันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2425

คณะราษฎรกับการอภิวัฒน์ประชาธิปไตย 24 มิถุนายน

ถอดจากเทปบันทึกเสียง สุนทรพจน์งาน “กึ่งศตวรรษประชาธิปไตย 24 มิถุนายน 2525”

พิมพ์ครั้งแรก เอกสารรายงานสัมมนา “กึ่งศตวรรษประชาธิปไตย” (กรุงเทพฯ : โครงการ
กึ่งศตวรรษประชาธิปไตย, 2525)

พิมพ์ครั้งที่สอง (ต้นฉบับจากการพิมพ์ครั้งแรก)

4.2

ประชาธิปไตย

และรัฐธรรมนูญเบื้องต้น กับการร่างรัฐธรรมนูญ

1. ประชาธิปไตยเบื้องต้น

1.1 ท่านทั้งหลายส่วนมากย่อมสังเกตได้ว่าการติดต่อสัมพันธ์ระหว่าง
มนุษย์นั้น มนุษย์ได้ใช้สัญญาณที่แสดงออกโดยท่าทาง กิริยา อิริยาบถ และ อากา
ต่างๆ นอกจากภาษาพูดและภาษาเขียนซึ่งมีผู้ประดิษฐ์ขึ้นในโลกประมาณ 5000 ปี
ที่แล้วเอง หลายศัพท์ในภาษาต่าง ๆ ก็เพิ่งมีผู้คิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ เช่นคำว่า “ประ
ชาธิปไตย” นั้นเพิ่งมีผู้ตั้งเป็นศัพท์ขึ้นเมื่อประมาณ 50 ปีมาแล้ว ฉะนั้นเราไม่ควร
เพิกเฉยแต่ภาษาพูดกับภาษาเขียนเป็นหลักวิจิจฉัยว่าปวงชนชาวไทยและมนุษยชาติ
ไม่รู้จักการปกครองประชาธิปไตยเพราะไม่เข้าใจความหมายของศัพท์ว่าประชาธิปไตย
ฉันใดแสดงตนว่าเข้าใจ ประชาธิปไตยบางคนก็ยังใช้คำนี้ ต่างกับความหมายของสถาบัน
แห่งชาติ คือพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานและพจนานุกรมสำหรับนักเรียน
ของกระทรวงศึกษาธิการซึ่งได้ให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” อันเป็น
สัญญาณของปวงชนไว้ว่า

“แบบการปกครองที่เอื้ออมติปวงชนเป็นใหญ่”

เราควรพิจารณาว่าในยุคที่มนุษยชาติยังไม่มีภาษาเขียนและยังไม่มีผู้ใดคิดค้นศัพท์ "ประชาธิปไตย" หรือศัพท์ในภาษาอื่น ๆ ที่เทียบได้กับคำนั้น มนุษชาติได้รู้จักปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่หรือไม่

ข้าพเจ้าได้กล่าวไว้ในหลายบทความแล้วว่าระบบประชาธิปไตยเกิดขึ้นตามธรรมชาติพร้อมกันกับการมีมนุษยชาติในโลกนี้ ต่อมาระบบประชาธิปไตยปฐมกาลได้ถูกทำลายโดยระบบทาสและระบบศักดินา

ปวงชนชาวไทยสมัยก่อนที่จะตกอยู่ภายใต้ระบบทาสกับระบบศักดินานั้นมิได้มีลักษณะพิเศษแตกต่างกับมนุษยชาติในโลกที่จะไม่รู้จักปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่ หากปวงชนชาวไทยรู้จักปกครองสังคมหรือกลุ่มชนของตนโดยถือมติปวงชนเป็นส่วนใหญ่มากแล้วตั้งยุคดึกดำบรรพ์ ต่อมาเมื่อตกอยู่ภายใต้ระบบทาสกับระบบศักดินา จึงทำให้ระบบปกครองประชาธิปไตยปฐมกาลนั้นเสื่อมไปในชั่วระยะเวลาหลายพันปี แม้กระนั้นซากแห่งการปกครองแบบประชาธิปไตยก็ยังเหลืออยู่บ้างในชนบทก่อนรัฐประหาร 8 พ.ย. 2490 คือยังมีธรรมเนียมประเพณีซึ่งบทกฎหมายที่ขีดเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรรับรองว่าผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นผู้ปกครองหมู่บ้านนั้นเป็นผู้ที่ราษฎรในหมู่บ้านเลือกตั้งขึ้น ถ้าตำแหน่งเจ้าอาวาสของวัดส่วนมากในชนบทว่างลงทนายคนละง่ามก็ปรึกษาพระภิกษุในวัดกับชาวบ้านคัดเลือกเจ้าอาวาสองค์ใหม่ การทำนาในหลายท้องที่ที่มีการลงแขกช่วยกันไถนา ดำนา เกี่ยวข้าว และต่างก็ช่วยกันในการปลูกที่พักอาศัยหลายแห่ง ฯลฯ อากาโรกิริยาที่ราษฎรในชนบทแสดงออกนั้นเป็นส่วนหนึ่งแห่งประชาธิปไตยปฐมกาลที่ยังมีซากตกค้างอยู่ ถ้าหากผู้ใดถามราษฎรว่าประชาธิปไตยคืออะไร ราษฎรทุกคนก็ยังไม่อาจตอบให้ถูกต้องได้เพราะศัพท์นี้เป็นคำซึ่งเพิ่งเกิดขึ้นใหม่ในภาษาไทย

การที่ปวงชนชาวไทยได้รับพระราชทานสิทธิประชาธิปไตยคืนมาจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ โดยคณะราษฎรเป็นผู้นำขอพระราชทานนั้น ได้ทำให้พวกที่มีซากทัศนคติและทัศนคติศักดินาเกิดความไม่พอใจจึงได้พยายามต่อต้านด้วยกลวิธีต่าง ๆ รวมทั้งใส่ความว่าราษฎรไม่เข้าใจประชาธิปไตยบ้าง ไม่เข้าใจคำว่า "รัฐธรรมนูญ" คืออะไรบ้าง และเสกสรรคืบแตงว่าราษฎรเข้าใจผิดไปว่า "รัฐธรรมนูญคือถูกพระยาพหล" ผู้ที่ไม่ศึกษาถึงประวัติของคำนี้ก็พากันหลงเชื่อคำโฆษณาเหล่านั้นแล้วนำมาเล่าต่อ ๆ กันมา ถ้าหากเราปรารถนาจะแก้แค้นประวัติของคำนี้ว่าเป็นมา

อย่างไร เราอาจทราบได้ว่าคำว่า "รัฐธรรมนูญ" นั้น เพิ่งมีผู้เสนอขึ้นในระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 10 ธันวาคม 2475 ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับแรกของสยามนั้นที่ "ธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน" แต่คณะอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 10 ธันวาคม 2475 เห็นว่าควรใช้คำว่า "รัฐธรรมนูญ" ซึ่งเป็นศัพท์ที่ดัดขึ้นใหม่เพื่อให้เกิดเป็นเรื่องราวธรรมดาที่ทุกศัพท์ที่ดัดขึ้นใหม่นั้น ในระยะแรก ๆ ราษฎรไม่เข้าใจถึง อยู่คงไรก็ตามผู้มีใจเป็นธรรมซึ่งไม่หลงเชื่อคำบอกเล่าง่าย ๆ เช่น "รัฐธรรมนูญเป็นแค่กระดาษเขียนในโรงเรียนประถมและมัธยมระหว่าง พ.ศ. 2475 ถึง 2490" นั้นคงยังจำกันได้ ท่านเคยสอนและเคยเรียนตามหลักสูตรสมัยนั้น ท่านที่เห็นว่าที่ปกครองท้องที่รวมทั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านสมัยนั้นก็เคยชี้แจงให้ราษฎรว่ารัฐธรรมนูญคืออะไรและการปกครองประชาธิปไตยคืออะไรเป็นพื้นเบื้องต้น ราษฎรพอเข้าใจได้ และวิทยุกรมโฆษณาการ (ต่อมาสมัยหลังเปลี่ยนชื่อเป็นกรมประชาสัมพันธ์) ก็ได้กระจายเสียงคำอธิบายพร้อมทั้งเพลงประกอบแทบทุกวัน ผู้ที่ธรรมย่อมไม่ใส่ความราษฎรไทยว่าไม่มีสติปัญญาพอที่จะเข้าใจได้ แต่ภายหลังประหาร 8 พ.ย. 2490 แล้วการชี้แจงให้ราษฎรเข้าใจถึงประชาธิปไตยสมบูรณ์และประชาธิปไตยสมบูรณ์ก็หยุดชะงักลง จึงทำให้บางคนที่มีได้รับการศึกษาจากต่างประเทศและมัธยมเหมือนระหว่าง พ.ศ. 2475 ถึง 2490 ไม่เข้าใจหรือแสรังและไม่เข้าใจ

ผู้ศึกษาประวัติศาสตร์การปกครองย่อมค้นคว้าหลักฐานที่เป็นสัจจะได้อีกว่า รัฐบาลที่ได้เสนอพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2477 ต่อสภาผู้แทนราษฎรซึ่งให้ความหมายออกเป็นกฎหมายได้ รัฐบาลก็ได้แถลงเจตนารมณ์ให้ราษฎรทราบทั่วกันว่าออกกฎหมายนั้นก็เพื่อให้ราษฎรปกครองตนเองโดยถือมติปวงชนเป็นใหญ่ขึ้นตำบลขึ้นมาจนถึงเมืองและนครเพื่อวางพื้นฐานประชาธิปไตยจากชั้นท้องถิ่นขึ้นด้วยประชาธิปไตยระดับชาติทางสภาผู้แทนราษฎร เทศบาลเมืองได้จัดตั้งจังหวัด ส่วนเทศบาลตำบลได้จัดตั้งมากหลายตามกำลังของจำนวนผู้ตรวจตำบลที่จะอบรมขึ้นมาได้ แต่ภายหลังเกิดระบบเผด็จการแล้ว ระบบนั้นก็อ้างอย่างเดียวกันกับซากทัศนคติและทัศนคติศักดินาว่าราษฎรยังไม่รู้เรื่อง จึงได้ยุบสภาเทศบาลซึ่งราษฎรในท้องถิ่นเป็นผู้เลือกตั้งสมาชิกนั้นเสีย

แล้วแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามที่เจ้าหน้าที่ของระบบเผด็จการเห็นชอบ

ข้าพเจ้าวิตกว่าถ้าหากยังมีผู้หลงเชื่อคำโฆษณาของผู้เห็นว่าไม่ควรเปลี่ยนระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่ใช้เป็นข้ออ้างว่าความพยายามของรัฐบาลโดยวิธีต่าง ๆ ใด ๆ แล้วในระหว่าง พ.ศ. 2475 ถึง 2490 ไม่อาจทำให้ราษฎรทราบแม้แต่เบื้องต้นว่าประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญคืออะไรแล้ว นิสิตนักศึกษาปัจจุบันที่มีความปรารถนาจะศึกษาเพื่อประโยชน์ของชาติและราษฎรนั้นจะได้ผลเพียงใดภายในเวลาไม่กี่ปี เพราะจำนวนผู้เผยแพร่ประชาธิปไตยแก่ราษฎรนั้นจะได้ผลเพียงใดภายในเวลาไม่กี่ปี เพราะจำนวนผู้เผยแพร่ประชาธิปไตยแก่ราษฎรนั้นจะได้ผลเพียงใดภายในเวลาไม่กี่ปี

แต่ข้าพเจ้ามีความเลื่อมใสและมีความเชื่อว่านิสิตนักศึกษาที่มีสติปัญญาดี โดยอาศัยสามัญสำนึกอันเป็นตรรกวิทยาเบื้องต้นของมนุษยชนนั้นเป็นหลักวิญญูญาณว่าคำโฆษณาของผู้เห็นว่าไม่ควรเปลี่ยนระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้นควรได้รับความไว้วางใจหรือไม่

โดยที่ผู้ปรารถนาดีหลายท่านต้องการทราบความเห็นของข้าพเจ้าเกี่ยวกับประชาธิปไตย, รัฐธรรมนูญ และการร่างรัฐธรรมนูญ ข้าพเจ้าจึงสนองศรัทธาโดยเขียนบทความนี้เพื่อประกอบการพิจารณาของท่านทั้งหลาย

1.2 สำหรับผู้ที่รู้หลักภาษาไทยอยู่บ้างก็พอทราบได้ว่าคำว่า “ประชาธิปไตย” ประกอบขึ้นด้วยคำไทย 2 คำคือ คำว่า “ประชา” ซึ่งหมายถึงหมู่คนหรือปวงชน คำว่า “อธิปไตย” ซึ่งหมายถึงอำนาจสูงสุด คำว่า “ประชาธิปไตย” ตามมูลศัพท์จึงมีความหมายว่า “อำนาจสูงสุดของปวงชน” ดังนั้นแบบการปกครองประชาธิปไตยจึงถือว่ามีมติปวงชนเป็นใหญ่

ส่วนผู้ปรารถนาหาความเข้าใจจากคำอังกฤษ “DEMOCRACY” คำฝรั่งเศส “DÉMOCRATIE” หรือคำเยอรมัน “DEMOKRATIE” นั้นก็อาจทราบได้ถ้าผู้ฝรั่งเศสสามนั้นแผลงมาจากคำกรีก “DEMOKRATIA” ซึ่งมาจากมูลศัพท์ “DEMOS” แปลว่า “ปวงชน” (สมุหนามของชนทั้งหลายหรือราษฎรทั้งหลาย) ผสมกับคำ “KRATOS” แปลว่าอำนาจ และ “KRATEIN” แปลว่าการปกครอง จึงมีความหมายว่าอำนาจสูงสุดของปวงชน การปกครองโดยมติของปวงชน

ดังนั้นไม่ว่าจะตามความหมายของพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน หรือฉบับสำหรับนักเรียน หรือตามความหมายของมูลศัพท์ หรือตามความหมายตามคำฝรั่งเศสต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว คำว่า “ประชาธิปไตย” จะมีความหมายเป็นอย่างอื่นไม่ได้

นอกเวลา

บทความหมายถึง “แบบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่” เพราะอำนาจสูงสุดของปวงชนซึ่งมีสิทธิกับหน้าที่ตามธรรมชาติของมนุษยชน

1.3 การที่ประชาธิปไตยถือมติปวงชนเป็นใหญ่ก็เพื่อราษฎรทั้งหลายที่ประกอบเป็นปวงชนนั้นได้มีรัฐบาลของปวงชนซึ่งราษฎรเลือกตั้งขึ้นโดยตรงหรือโดยผ่านราษฎร จึงจะเป็นรัฐบาลที่กระทำการเพื่อประโยชน์ของราษฎรทั้งปวง ไม่มีความอดมสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในการครองชีพ และปลอดภัยจากการกดขี่เบียดเบียนกัน อีกทั้งเพื่อให้ราษฎรทั้งหลายประพฤติดต่อกันตามศีลธรรมอันดีของชาติและชาติจึงจะดำรงคงมีความเอกราชและพัฒนาก้าวหน้าต่อไปได้

ชาติหนึ่ง ๆ ปัจจุบันนี้ประกอบด้วยชนที่มีฐานะและวิถีดำรงชีพต่าง ๆ กัน แบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งคืออภิสิทธิ์ชนซึ่งเป็นคนจำนวนน้อยในชาติ กับอีกฝ่ายหนึ่งคือสามัญชนซึ่งเป็นคนจำนวนส่วนข้างมากในชาติ

อภิสิทธิ์ชนได้แก่บุคคลที่มีฐานะพิเศษตามระบบศักดินาและบุคคลที่เป็นกษัตริย์สมัยใหม่ มีทุนยิ่งใหญ่มหาศาลเป็นจักรวรรดินิยมเป็นบรมชนาธิปไตยในระบอบประชาธิปไตยที่ท่ามาหากินโดยสุจริต อภิสิทธิ์ชนหมายความว่าถึงลูกสมุนที่ยอมเป็นเครื่องมือของอภิสิทธิ์ชนด้วย ในทางปฏิบัติแล้วอภิสิทธิ์ชนก็มีกำลังทรัพย์ใช้ทุนในการเลือกตั้งได้ยิ่งกว่าผู้สมัครสอบรับเลือกตั้งที่เป็นฝ่ายสามัญชนอยู่แล้ว ถ้าทุนของอภิสิทธิ์ชนได้เป็นวุฒิสมาชิกโดยไม่ต้องรับเลือกจากราษฎร อภิสิทธิ์ชนก็ย่อมสามารถผูกขาดอำนาจการปกครองไว้โดยเด็ดขาดตลอดกาล ชาติก็จะมีระบอบอภิสิทธิ์ชนตลอดกาลโดยแต่งตั้งจากอภิสิทธิ์ชนตลอดกาล เป็นรัฐบาลที่ทำการเพื่ออภิสิทธิ์ชนตลอดกาล อภิสิทธิ์ชนก็เป็นผู้สวดยผลผลิตของชาติที่เกิดขึ้นจากน้ำแรงของปวงชนตลอดกาล อันเป็นการเบียดเบียนสามัญชนคนส่วนมากและความอดคักขัดสนยิ่งขึ้น ปวงชนที่เป็นพลังสำคัญของชาติก็จะอ่อนเปลี้ยลงซึ่งกระทบต่อการพัฒนาก้าวหน้าและการดำรงความเป็นเอกราชของชาติ ดังนั้นประโยชน์ของราษฎรทั้งหลายที่ประกอบกันเป็นปวงชนและเพื่อประโยชน์ของชาติ

1.4 ทัศนะประชาธิปไตยเป็นทัศนะที่เกิดขึ้นจากสภาพความเป็นอยู่ของชนที่จำเป็นต้องสัมพันธ์กันอยู่เป็นกลุ่มชนหรือสังคมหรือเป็นชาติ ไม่มีบุคคลใดจะ

อยู่โดดเดี่ยวโดยลำพังได้ มนุษย์จึงต้องมีทักษะที่เป็นหลักนำความประทุษร้าย
เพื่ออยู่ร่วมกับเพื่อนมนุษย์อื่นในชาติเดียวกันเพื่อให้ชาติดำรงอยู่และ
เติบโตก้าวหน้าต่อไปได้ ทักษะประชาธิปไตยจึงเป็นทักษะที่ต้องอยู่บนรากฐาน
ประชาธิปไตยส่วนรวมของปวงชน แม้ว่ามนุษย์มีเสรีภาพส่วนบุคคลตามธรรมชาติ
แต่มนุษย์ก็มีหน้าที่ตามธรรมชาติในการใช้สิทธิเสรีภาพเพื่อมิให้เสียหายแก่
มนุษย์อื่นและเพื่อให้ชาติดำรงอยู่กับเติบโตพัฒนาก้าวหน้าต่อไปได้ ดังนั้น
ปฐมกาลจึงมีธรรมชาติซึ่งมนุษย์มีจิตสำนึกตามธรรมชาติที่จะต้องใช้อำนาจ
ส่วนบุคคลมิให้เป็นเหตุเสียหายแก่เพื่อนมนุษย์อื่นและแก่ส่วนรวมของกลุ่มชน

ทักษะประชาธิปไตยจึงต่างกับทักษะที่เกิดจากคติ "ปัจเจกนิยม" (INDIVIDUALISM) ซึ่งถือเสรีภาพเฉพาะตัวของบุคคลเป็นใหญ่โดยไม่คำนึงถึง
ต่อส่วนรวมของปวงชนและชาติ จากรากฐานปัจเจกนิยมนี้ก่อให้เกิดลัทธิการเมือง
ลัทธิเศรษฐกิจ และลัทธิเสรีสุขหลายอย่างที่ขัดต่อธรรมชาติส่วนรวมของปวงชน
หรือที่เรียกว่าศีลธรรมอันดีของประชาชน อาทิ

ก. ลัทธิการเมือง "อนาธิปัตย์นิยม" (ANARCHISM) ลัทธิจำพวกนี้
เสรีภาพส่วนบุคคลเป็นสิ่งประเสริฐที่สุด ฉะนั้นแบบการปกครองของมนุษย์
ไม่มีรัฐบาล บุคคลจึงจะมีเสรีภาพเต็มที่โดยแยกย้ายกันอยู่เป็นกลุ่มน้อย ๆ
กันโดยความตกลงกันอย่างเสรี ลัทธินี้แยกออกเป็นหลายสาขา บางสาขาที่
ส่วนบุคคลอย่างเต็มที่ก็ประทุษร้ายและสนับสนุน "ลัทธิเผด็จนิยม" "ลัทธิเผด็จนิยม"

ข. ลัทธิเศรษฐกิจ "เสรีนิยม" ซึ่งปล่อยให้เอกชนมีเสรีภาพเต็มที่
ประกอบเศรษฐกิจ ต่างคนต่างทำ ผู้ใดมีทุนมากก็ได้เปรียบผู้ไร้สมบัติ
ด้วยประวัติลัทธิเศรษฐกิจ (HISTOIRE DES DOCTRINES ECONOMIQUES)
จัดลัทธิเสรีนิยมเข้าอยู่ในจำพวกสำนักปัจเจกนิยม (ECOLE INDIVIDUALISTE)
เมื่อลัทธินี้ดำเนินถึงขีดสูงสุดก็ช่วยให้ผู้ที่สะสมทุนมหาศาลเป็นเจ้าสมบัติ
"ลัทธิปัจเจกนิยม" ซึ่งมีบรรณานุกรมที่เบียดเบียนคนส่วนมาก นักประชาธิปไตย
เปรียบเทียบเสรีนิยมว่าเสมือน "เสรีภาพของสุนัขจิ้งจอกในคอกไก่"

ค. ลัทธิลัทธิเพศนิยม (Homosexuality) คือ การเสพยา
ชายกับชาย และหญิงกับหญิง ซึ่งเป็นเพศเดียวกัน ลัทธิเสรีเมตุนระหว่าง
หญิงนั้นยังมีชื่ออีกอย่างหนึ่งว่า "เลสเบี้ยนิสึม" (Lesbianism) "ลัทธิเพศนิยม"

เสรีภาพของบุคคลที่จะกระทำการใดตามความพอใจในการเสพยา
บุคคลจึงต้องหาความสุขสำราญให้เต็มที่ โดยไม่ต้องคำนึงศีลธรรมอันดีของปวงชน
และการเสพยาเมตุนระหว่างคนต่างเพศยังไม่เป็นการเพียงพอที่ให้ความสุขสำราญ
จึงต้องเสพยาเมตุนระหว่างคนเพศเดียวกัน ลัทธินี้ถือเอาความเสพยาทางเมตุน
อันสำคัญยิ่งกว่าชาติพันธุ์ของมนุษยชาติโดยไม่คำนึงถึงว่า มนุษยชาติมีเพศชาย
และเพศหญิง ซึ่งได้แพร่พันธุ์สืบต่อ ๆ มาตั้งแต่ดึกดำบรรพ์ มิฉะนั้นมนุษยชาติก็
สูญพันธุ์ไปพ้นจากโลกนี้ช้านานมาแล้ว ผู้ประพุดลัทธิเพศและเผยแพร่ลัทธิเพศ
ลัทธิได้ผู้นั้นก็ทำลายชาติพันธุ์แห่งชาติของตนเอง อันเป็นอาชญากรรมอย่างมหันต์

ในประเทศอังกฤษนั้น ท่านเจ้าศักดินาหลายท่านที่โปรดลักเพศนิยมได้
ชามติดต่อกันมาหลายปีในการเสนอทางสภาเจ้าศักดินา (HOUSE OF LORDS)
ต่อให้ยกเลิกกฎหมายห้ามการลักเพศ แต่ท่านเจ้าศักดินาถูกคัดค้านจากสภาสามัญชน
(HOUSE OF COMMONS) โดยเฉพาะพรรคแรงงานซึ่งเป็นสังคมนิยมอังกฤษที่
ในการรักษาศีลธรรม อันดีของประชาชนไว้ แต่เมื่อไม่กี่ปีมานี้ พรรคจารีตนิยมซึ่ง
ในฝ่ายอภิสิทธิ์ชนได้ชนะการเลือกตั้ง ความปรารถนาของท่านเจ้าศักดินา และ
อภิสิทธิ์ชนก็ประสบความสำเร็จในการยกเลิกกฎหมายห้ามการลักเพศ

เมื่อเดือนสิงหาคม 2514 ข้าพเจ้าได้มีจดหมายตอบคณะผู้จัดทำมติสาร
เพื่อการบทความของข้าพเจ้าเกี่ยวกับสาธารณรัฐราชวูจัน ข้าพเจ้าได้เขียนตอน
หนึ่งว่า "ส่วนกระเทยหรือชายกองกลางซึ่งเป็นการพัฒนาคนแบบใหม่ในบางประเทศนั้น
ในสมัยในประเทศจีนเก่าหรือปัจจุบัน" ในอดีตของไทยนั้น พระบาทสมเด็จพระจุล
จอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริว่า การทำชาเราผิดธรรมชาติตามมนุษย์เป็นการผิด
ธรรมชาติอย่างแรง จึงโปรดเกล้าฯ ให้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายลักษณะอาญา
ร.ศ. 127 ลงโทษจำคุกหลายปีแก่ผู้กระทำการผิดธรรมชาติเช่นนั้น (แต่เมื่อไม่กี่ปีมานี้
ทรงมองอ้างว่าจงรักภักดีในรัชกาลที่ 5 ได้ยอมลงมติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา
ร.ศ. 2499 ซึ่งยกเลิกกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127)

ง. ลัทธิ "อปปี้" ซึ่งคัดค้านธรรมชาติของปวงชนว่าเป็นการตัดเสรีภาพ
มนุษย์เฉพาะตัวซึ่งบุคคลมีเสรีภาพที่จะแต่งกายอยู่กินเสพยาต่าง ๆ ซึ่งทำให้จิต
มึนเมา (NARCOTIC DRUG) อาทิ ฝิ่น, ยาพิษ, เฮโรอีนและผลิตภัณฑ์เคมี
ต่าง ๆ เหล่านี้ ลัทธิอปปี้เป็นที่คู่กันไปกับลัทธิเพศนิยม เพราะผู้ประพุดตาม

ลัทธิอุปนัยก็ประพุดลักษณะด้วย และผู้ประพุดลักษณะก็ประพุดลักษณะ
ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทุกส่วนด้วย

1.4 ปวงชนแสดงมติในการปกครองแบบประชาธิปไตยโดย 2 วิธีคือ

ก. วิธีแสดงมติโดยตรง เรียกว่า “*ประชามติ*” หมายความว่าปวงชนออก
เสียงตรงในกิจการปกครองบ้านเมืองคือ การบัญญัติกฎหมาย (อำนาจนิติบัญญัติ)
การแต่งตั้งและควบคุมรัฐบาล (อำนาจบริหาร), การแต่งตั้งตุลาการ (อำนาจตุลาการ)
สำหรับบ้านเมืองที่มีพลเมืองน้อยเช่น “*สวิตเซอร์แลนด์*” เมื่อครั้งพุทธกาล
และนครเล็กน้อยในสมัยกรีกโบราณ ฯลฯ นั้น ปวงชนก็สามารถประชุมกันได้ทั่วถึง
เพื่อออกเสียง

แต่สำหรับบ้านเมืองหรือประเทศที่มีพลเมืองหลายหมื่น, หลายแสน,
หลายล้านคนนั้นย่อมเป็นการยากลำบากที่จะจัดให้ปวงชนประชุมกันได้ทั่วถึงคือ
ออกเสียงโดยตรงในกิจการปกครองบ้านเมืองทุก ๆ อย่างได้ ฉะนั้น จึงต้องใช้วิธี
สอง คือแสดงมติโดยผ่านผู้แทนซึ่งราษฎรเป็นผู้เลือกตั้ง แม้กระนั้นในบางประเทศ
ได้สงวนอำนาจของปวงชนในการแสดงมติโดยตรงเฉพาะกฎหมายและนโยบาย
สำคัญและการแต่งตั้งประมุขของประเทศ

ข. วิธีแสดงมติโดยผ่านผู้แทนซึ่งราษฎรเป็นผู้เลือกตั้ง หมายความว่า ราษฎร
ในเขตหนึ่ง ๆ เลือกผู้แทนของตนให้แสดงมติแทนตนในสภาผู้แทนราษฎรหรือใน
รัฐสภาเพื่อบัญญัติกฎหมาย, ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งถอดถอนรัฐบาล, ควบคุม
รัฐบาลในการปฏิบัติ (บริหาร), บัญญัติกฎหมายว่าด้วยการตั้งศาลและมืองศาล
แต่งตั้งถอดถอนตุลาการ

วิธีแสดงมติโดยผ่านผู้แทนนั้นมี 2 แบบคือ

- (1) ราษฎรเลือกผู้แทนโดยตรง
- (2) ราษฎรเลือกผู้แทนโดยทางอ้อม

คำว่า “*โดยทางอ้อม*” ในที่นี้แปลมาจากภาษาอังกฤษ “*INDIRECT*” เมื่อ
นำมาใช้แก่การออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนราษฎรก็หมายถึงการที่ราษฎรเลือกตั้งตัวแทน
ให้ออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนราษฎรแทนตนขึ้นหนึ่งก่อน แล้วตัวแทนจึงเลือกผู้แทน
ราษฎรอีกชั้นหนึ่ง เช่น ราษฎรเลือกผู้แทนตำบลก่อน แล้วผู้แทนตำบลจึงเลือก
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(ในบางประเทศที่มีพลเมืองหลายร้อยล้านคน เช่นประเทศจีนต้องใช้วิธี
เลือกตั้งผู้แทนราษฎรในบริเวณทั่วไป 3 ชั้น คือ ราษฎรเลือกตั้งตัวแทนเพื่อเลือก
สมาชิกสภาท้องถิ่นขึ้นหนึ่งก่อนแล้วสมาชิกสภาท้องถิ่นที่เลือกสมาชิกสภามณฑลเป็น
ที่สอง แล้วสมาชิกสภามณฑลเลือกผู้แทนราษฎรเป็นชั้นที่ 3 ยกเว้นบางท้องถิ่น
ที่ราษฎรเลือกผู้แทนโดยตรงบ้าง โดย 2 ชั้นบ้าง)

วิธีเลือกตั้งทางอ้อมนั้นก็มาจากการออกเสียงลงมติของราษฎรเอง
ทั้งกับการแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาโดยรัฐบาลหรือ
องคมนตรี

1.5 ในหลายประเทศประชาธิปไตยที่มี 2 สภา คือ สภาผู้แทนราษฎรกับ
วุฒิสภา สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้ที่ราษฎรเลือกตั้งขึ้น มิใช่รัฐบาลหรือองคมนตรีเป็น
สภาผู้แทนราษฎรให้แต่งตั้ง วุฒิสมาชิกโดยการแต่งตั้งจึงมิใช่ผู้แทนของปวงชนหาก
แต่ตัวแทนของอภิสิทธิ์ชนซึ่งเป็นคนจำนวนน้อยในชาติ จึงมิใช่วิธีประชาธิปไตย
ที่พอปวงชนเป็นใหญ่ ส่วนวิธีให้องคมนตรีทำบัญชีรายชื่อบุคคลจำนวนหนึ่งตามที่
องคมนตรีเห็นสมควรแล้วส่งให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้คัดเลือกให้เป็นวุฒิสมาชิก
ตามปัญหานี้ วุฒิสมาชิกชนิดนี้ไม่ใช่ตัวแทนของปวงชนเพราะสภาผู้แทนราษฎร
ต้องเลือกจากบัญชีรายชื่อขององคมนตรี เท่ากับเลือกจากตัวแทนขององคมนตรี
เท่านั้น

ส่วนมากของประเทศประชาธิปไตยที่มีวุฒิสภานั้นใช้วิธีเลือกตั้งวุฒิสมาชิก
ขึ้น คือ ราษฎรเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดหรือสภามณฑลขึ้นหนึ่งก่อน แล้วสมาชิก
สภาจังหวัดหรือสมาชิกสภามณฑลเลือกตั้งวุฒิสมาชิก วุฒิสมาชิกชนิดนี้จึงเป็นตัวแทน
ของราษฎร

1.6 การที่ประเทศประชาธิปไตยบางประเทศมี 2 สภานั้น ก็เพื่อให้ผู้สูง
อายุกำหนดกรอบร่างกฎหมายที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติแล้ว เพราะถือว่าผู้แทนราษฎร
ยังมีความกำหนดอายุขึ้นต่ำไว้ต่ำกว่าวุฒิสมาชิก แต่ไม่ได้กำหนดอายุขึ้นสูงของ
สภาผู้แทนราษฎรไว้ ฉะนั้นในทางปฏิบัติปรากฏว่าหลายคนที่สูงอายุกว่าวุฒิสมาชิกได้
เลือกเป็นผู้แทนราษฎร ฉะนั้นหลายราชอาณาจักรปัจจุบันจึงมีผู้แทนราษฎรแต่
คนเดียวซึ่งมีสมาชิกคนหนุ่มและคนสูงอายุร่วมงานกัน ส่วนบางประเทศที่ยังมี

วุฒิสภานั้นก็เพื่อช่วยกันกรองร่างกฎหมายจากสภาผู้แทนราษฎร คือ การ **“ขั้ว”** ประดุจเป็นห้ามล้อมิใช่เป็นการ **“ถ่วง”**

รัฐธรรมนูญฉบับ 2489 ถืออุดมการณ์ที่ว่าวุฒิสภายกขึ้นกรองกฎหมาย ฉะนั้นมาตรา 54 จึงให้สิทธิสภานี้ยับยั้งไว้ในระหว่างพิจารณาเพียง 30 วัน **“และถ้า** เป็นกฎหมายว่าด้วยการเงินก็ยับยั้งเพียง 15 วันเท่านั้น ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับ 2492 มาตรา 122 ให้สิทธิวุฒิสภายับยั้งร่างกฎหมายจากสภาผู้แทนราษฎรได้ 60 วัน **“และ** ยับยั้งร่างกฎหมายการเงินไว้ได้ 30 วัน ร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 2517 ได้กำหนดเวลา เช่นนั้นไว้ตามฉบับ 2492 จึงทำให้วุฒิสภามีลักษณะเป็น **“สภาถ่วง”**

ปัญหาจึงเกิดขึ้นในทางทฤษฎีและในทางปฏิบัติ คือ

ในทางวิชาการแห่งทฤษฎีนั้นเรื่องที่เรียกว่า **“ดุลยภาพแห่งอำนาจ”** หนึ่งของระบบรัฐสภานั้น หมายถึงการให้อำนาจสูงสุดทั้งสามคือ อำนาจอธิปไตยนิติบัญญัติ, อำนาจอธิปไตยบริหาร, อำนาจตุลาการ, มีอำนาจสมดุลระหว่างกัน ไม่ปรากฏในทางวิชาการประชาธิปไตยว่า ภายในอำนาจอธิปไตยนั้นต้องมีการถ่วงอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร โดยอภิสิทธิ์ชน จนทำให้สภาผู้แทนราษฎรต้องทรุดเซไป อันทำให้เสียดุลยภาพแห่งอำนาจระหว่างอำนาจอธิปไตยนิติบัญญัติกับอำนาจบริหาร

ถ้าวุฒิสมาชิกซึ่งเป็นผู้ **“ถ่วง”** อำนาจนั้นเป็นบุคคลที่องคมนตรี **“จับคู่”** รายชื่อลับโดยไม่กำหนดคุณสมบัติคือ สดแท้แต่ว่าองคมนตรีเห็นว่ามี **“ความรู้ความ** ชำนาญในการแผ่นดิน เราไม่ควรพิจารณาถึงผลที่จะได้ในทางปฏิบัติว่า บุคคลชนิดใด จะได้เป็นวุฒิสมาชิก เพราะราชฎรย่อมสนใจในผลปฏิบัติ และถ้าเป็นนิสิต นักศึกษา นักเรียน ในสถานศึกษาที่สอนถูกต้องตามวิธีสอนแล้ว ผู้สอนก็ย่อมให้ความรู้ในทาง ทฤษฎีสมากับการปฏิบัติอันเป็นวิธีที่ข้าพเจ้าเคยเรียนมาเมื่อครั้งเป็นนักเรียนกฎหมาย คือ ครูอาจารย์ท่านสอนทฤษฎีใด ท่านก็ให้ตัวอย่างเป็นอุทาหรณ์ประกอบด้วย **“และ** ถ้ามีคำพิพากษาศาลฎีกาท่านก็อ้างตัวอย่างคำพิพากษาศาลนั้น ถ้าครูอาจารย์ท่านใด สอนแต่ทางทฤษฎี นักเรียนก็ขอให้ท่านยกตัวอย่างประกอบ

ในกรณีทีคณะองคมนตรีเป็นผู้ทำบัญชีรายชื่อลับ 300 คนส่งให้สภาผู้แทน ราษฎรเลือกเพื่อเป็นวุฒิสมาชิก 100 คนนั้น เราก็ไม่ควรพิจารณาเพียงนามธรรมของ คำว่า **“องคมนตรี”** เท่านั้น คือต้องพิจารณาตามรูปธรรมที่ประจักษ์ว่า องคมนตรี ประกอบด้วยท่านผู้ใด มีฐานะและอายุเท่าใด ซึ่งเป็นบรรทัดฐานขององคมนตรี

๓๐๗
ในปัจจุบันนี้ท่านที่เป็นองคมนตรีในปัจจุบันนี้เป็นข้าราชการบ้านานูซึ่งบาง ๓๐๗
คนเป็นเสนาบดี (รัฐมนตรี) สมัยรัชกาลที่ 7 ก่อน พ.ศ. 2475 บางท่าน เช่น ๓๐๗
ท่านพิทยลาภ ปรธานองคมนตรีประสูติเมื่อ พ.ศ. 2428 ทรงมีพระชันษา ๓๐๗
๘๙ พรรษา, เจ้าพระยาศรีธรรมธิเบศรมีอายุ 89 ปี เท่ากับกรมหมื่น- ๓๐๗
ยาทร, พระยาศรีเสนาและพระยามานวราชเสวี มีอายุคนละกว่า 84 ปี และอีก ๓๐๗
ท่านก็มีอายุคนละประมาณ 80 ปี ท่านที่มีอายุน้อยกว่าผู้อื่นคือนายสัญญา ๓๐๗
เสนีย์ศักดิ์ ในการทำบัญชีชื่อลับดังกล่าวนี้องคมนตรีที่ชราภาพนั้นมีภาระหนักมาก ๓๐๗
ที่ท่านต้องสำรวจบุคคลมากมายหลายพันหลายหมื่นคนซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความ ๓๐๗
สามารถในการแผ่นดินแล้วท่านจึงจะคัดเอาไว้เพียง 300 คน เพื่อส่งให้สภาผู้แทน ๓๐๗
ราษฎร ถ้าหากท่านจะเลือกเฉพาะบุคคลที่ใกล้ชิดกับท่านเพราะเคยทำงานร่วมกัน ๓๐๗
ก็เคยใกล้ชิดกันมา ท่านก็จะถูกครหาในทางว่าไม่ทรงไว้ซึ่งความเป็นธรรมอัน ๓๐๗
เป็นการทำให้เสื่อมเสียแก่สถาบันองคมนตรี ดังนั้นก็อาจมีผู้คิดช่วยท่านแรง ๓๐๗
จนตรึงโดยวิธีที่เคยปฏิบัติมาในการจัดทำบัญชีชื่อสมาชิกสภาแห่งชาติ คือ ๓๐๗
ประมาณ 4-5 คน ร่างบัญชีชื่อขึ้นก่อนแล้วเสนองคมนตรีคัดเลือกเอา 300 คน ๓๐๗
ก็จะได้รับเป็นอย่างไรนั้น เราท่านก็รู้อยู่เต็มอก โดยข้าพเจ้าไม่ต้องชี้แจง

ส่วนเหตุผลที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญชี้แจงในสภานิติบัญญัติว่าการที่ต้องทำ ๓๐๗
บัญชีชื่อลับส่งให้สภาผู้แทนราษฎรนั้นก็เพื่อป้องกันมิให้ผู้ที่มีชื่อในบัญชีซึ่งอยู่ในข่าย ๓๐๗
ได้รับเลือกเป็นวุฒิสมาชิกมีโอกาสวิ่งเต้นหาคะแนนเสียงนั้น ก็เป็นวิธีใหม่ที่นิมิตร ๓๐๗
(นิมิตร) (นิมิตร) (นิมิตร) ขึ้นสำหรับประเทศไทย ข้าพเจ้าไม่คัดค้านการนิมิตรสิ่งใดขึ้นใหม่ ๓๐๗
ปัญหาอยู่ที่ว่าการนิมิตรนั้นเป็นนิมิตรทางประชาธิปไตยหรือไม่ และในทางปฏิบัติ ๓๐๗
เป็นไปได้อย่างไร โดยเฉพาะการที่ผู้ร่างประสงค์รักษาความลับบัญชีรายชื่อ 300 ๓๐๗
ซึ่งก็ต้องคำนึงว่าองคมนตรีจะต้องเขียนและทำสำเนาบัญชีด้วยตนเองซึ่งเป็น ๓๐๗
ภาระหนักแก่องคมนตรี ดังนั้นเพื่อท่านแรงก็ต้องมีคนอื่นช่วยท่านระหว่างทาง ๓๐๗
ซึ่งแต่มีผู้ช่วยท่านทำบัญชีชื่อเป็นครั้งแรกจนถึงมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ๓๐๗
ก็มีคน **“ใช้”** ก่อนคนอื่น ๆ เราต้องยอมรับความจริงจากพฤติการณ์ในการเลือกตั้ง ๓๐๗
สมาชิกสภานิติบัญญัติจากสมาชิกสภาแห่งชาติว่ามีบางท่านไม่วิ่งเต้นหาเสียงก็ ๓๐๗
มี แต่บางท่านก็วิ่งเต้นหาเสียง ผู้ใคร **“ใช้”** ก่อน ผู้นั้นก็เปรียบคนอื่น ๓๐๗
ที่ข้าพเจ้าเห็นว่าการนิมิตรวิธีใหม่นี้ไม่ถูกต้องตามวิธีประชาธิปไตย ถ้าหากสภา

นิติบัญญัติต้องการมีวุฒิสภาที่ควรใช้วิธีเลือกตั้งโดยตัวแทนของราษฎรซึ่งอาจให้วิธีเลือกตั้ง 2 ชั้น โดยสภาเทศบาลและสภาจังหวัด หรือมิฉะนั้นก็โดยสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่จำกัดว่าจะต้องเลือกจากบัญชีชื่อลับขององคมนตรี ให้โอกาสแก่ทุกคนที่มีคุณสมบัติเป็นผู้สมควรรับเลือกตั้งเป็นวุฒิสมาชิก สามารถสมัครได้โดยเปิดเผยและให้สภาผู้แทนราษฎรมีเวลาพอพิจารณาว่าผู้สมัครคนใดสมควรได้รับเลือกตั้งเป็นวุฒิสมาชิก

2. รัฐธรรมนูญเบื้องต้น

2.1 คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ประกอบด้วยคำว่า “รัฐ” หมายถึงบ้านเมืองหรือแผ่นดินกับคำว่า “ธรรมนูญ” หมายถึงบทกฎหมายว่าด้วยระเบียบการ

รัฐธรรมนูญ จึงหมายถึงกฎหมายว่าด้วยระเบียบการปกครองแผ่นดินหรือรัฐ บางครั้งเรียกบทกฎหมายชนิดนี้ว่า “ธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน หรือ รัฐธรรมนูญ”

2.2 มีผู้เข้าใจผิดว่าประเทศใดมีรัฐธรรมนูญ ประเทศนั้นก็มีการปกครองแบบประชาธิปไตยอันที่จริงนั้นรัฐธรรมนูญเป็นเพียงระเบียบการที่เขียนเป็นกฎหมายว่าประเทศ (รัฐ) นั้น ๆ ปกครองกันแบบใดแทนที่จะปล่อยให้ผู้มีอำนาจปกครองกระทำตามความพอใจของตนโดยไม่มีข้อกำหนดไว้

รัฐธรรมนูญแต่ลำพังยังไม่เป็นแบบการปกครองประชาธิปไตยเสมอไป อาทิ บางประเทศปกครองตามแบบเผด็จการก็มีรัฐธรรมนูญเผด็จการของตน เช่น ประเทศอิตาลีสมัยมุสโสลินีที่เป็นจอมเผด็จการก็มีรัฐธรรมนูญ ประเทศสเปนและโปรตุเกสสมัยที่ปกครองแบบเผด็จการก็มีกฎหมายซึ่งมีลักษณะเป็นรัฐธรรมนูญที่กำหนดระเบียบการปกครองประเทศทั้งสองนั้นตามแบบเผด็จการ รัฐบาลคณะประภาส ปกครองตามแบบเผด็จการก็มีรัฐธรรมนูญที่เรียกว่า “รัฐธรรมนูญปกครองราชอาณาจักร”

2.3 ผู้ศึกษา “ความเบื้องต้นแห่งกฎหมาย” ย่อมทราบว่าการปกครองชนิดต่าง ๆ ของกฎหมายนั้น ได้มีการกล่าวถึงการแบ่งชนิดกฎหมายออกเป็น “กฎหมายที่ขีดเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร” (UNWRITTEN LAW) และ “กฎหมาย

ที่ไม่ขีดเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร” (UNWRITTEN LAW) คือ ธรรมเนียมและประเพณีปวงชนซึ่งเป็นผู้ทรงอำนาจสูงสุดในแผ่นดินได้ปฏิบัติกันมาช้านาน จึงมีข้อบังคับของผู้มีอำนาจสูงสุดซึ่งบุคคลจำต้องประพฤติตาม ดังนั้น “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” (CONSTITUTION LAW) จึงมีเพียงแต่ตัวบท “รัฐธรรมนูญ” (CONSTITUTION) ที่ขีดเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น หากยังรวมถึง “ธรรมเนียมและประเพณีรัฐธรรมนูญ” (CONSTITUTIONAL CUSTOMS) ที่มีได้ขีดเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรด้วย

ก. รัฐธรรมนูญที่ขีดเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร (WRITTEN CONSTITUTION) นั้น ก็ใช้เฉพาะเจาะจงเฉพาะกฎหมายที่ระบุชื่อว่า “รัฐธรรมนูญ” หรือ “ธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน หรือ รัฐธรรมนูญ” เท่านั้น หากยังหมายถึงข้อความที่ขีดเขียนเป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งมีลักษณะเป็นระเบียบการปกครองรัฐและการให้สิทธิแก่พลเมือง

(1) “กฎบัตร” ซึ่งเป็นคำไทยมาตั้งแต่โบราณกาล คำว่า “กฎ” หมายถึงกำหนด คำบังคับ คำว่า “บัตร” หมายถึงแผ่นที่เขียนเป็นหนังสือ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายของคำว่า “กฎบัตรกฎหมาย” ไว้ว่า “กระบวนกฎหมาย”

คำว่า “กฎบัตร” ตรงกับภาษาอังกฤษว่า “CHARTER” ตรงกับภาษาฝรั่งเศส “CHARTRE” ตรงกับภาษาเยอรมัน “CHARTA” คำทั้งสามภาษานี้แผลงมาจากคำกรีก “CHARTA”

กฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษถือว่า “กฎบัตรใหญ่” (MAGNA CHARTA หรือเขียนว่า MAGNA CARTA) ค.ศ. 1215 ที่ให้ประกันเสรีภาพบางประการแก่เมืองอังกฤษนั้นเป็นแม่บทสำคัญของกฎหมายรัฐธรรมนูญอังกฤษ

สมาชิกสหประชาชาติรวมทั้งสยามที่เป็นภาคีแห่งองค์การนั้นได้ปฏิญาณรับรองผูกพัน “กฎบัตรแห่งสหประชาชาติ” (CHARTER OF THE UNITED NATIONS) ซึ่งมีบทบัญญัติเริ่มต้นว่า

“เราประชาชนแห่งสหประชาชาติได้ตกลงเด็ดขาด... ยืนยันความเชื่อถือในการฟื้นฟูสันติสุขมนุษยชน, ในศักดิ์ศรีและคุณค่าของมนุษย์, ในสิทธิเสมอภาคชายกับหญิง และระหว่างชาติไม่ว่าใหญ่หรือเล็ก”

ต่อมาสมัชชาใหญ่สหประชาชาติซึ่งสยามเข้าร่วมด้วยใน ค.ศ. 1948 นั้นได้ตกลงรับรอง “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิแห่งมนุษยชน” (UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS) ซึ่งบัญญัติสิทธิของพลเมืองให้เท่าเทียมกัน อากิ ชิวิต, เสรีภาพ, ความปลอดภัยในส่วนบุคคล, เสรีภาพจากการไม่ถูกคุมขังเนรเทศโดยพลการของเจ้าหน้าที่, สิทธิในการได้รับการพิจารณาโดยที่ธรรมและเปิดเผยจากศาลที่เป็นอิสระและไม่ลำเอียง, เสรีภาพในความคิด, ความเชื่อถือและศาสนา, เสรีภาพในการประชุมและการร่วมกันเป็นสมาคมอย่างสันติ ฯลฯ

รัฐบาลสยามได้รับรองกฎบัตรและปฏิญญาดังกล่าวแล้วโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาและสถานีวิทยุกระจายเสียงกรมประชาสัมพันธ์ได้เคยประกาศมาแล้วซ้ำเล่าทุก ๆ วัน วันละข้อติดต่อกันมาหลายปี ดังนั้น “กฎบัตรแห่งสหประชาชาติ” และ “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” ดังกล่าวนี้นี้จึงเป็นส่วนสำคัญของ “กฎหมายรัฐธรรมนูญ” ของสยามหรือประเทศไทยด้วย พระราชบัญญัติและบทกฎหมายใดที่ขัดต่อกฎบัตรและปฏิญญาดังกล่าวแล้วจึงเป็น “โมฆะ”

ส่วนปัญหาที่ว่ารัฐธรรมนูญใดที่เขียนขัดต่อกฎบัตรและปฏิญญานั้น เป็นโมฆะหรือไม่นั้น ปวงชนซึ่งเป็นผู้ทรงอำนาจสูงสุดย่อมวินิจฉัยได้ว่ารัฐธรรมนูญชนิดใดขัดต่อสิทธิหรือไม่ให้สิทธิแก่ราษฎรตามกฎหมายและปฏิญญานั้นเป็น “รัฐธรรมนูญโมฆะ”

(2) “ปฏิญญา” (Declaration) ชนิดที่เป็นหลักสำคัญของสิทธิประชาธิปไตยซึ่งระบบประชาธิปไตยต้องให้แก่ราษฎรนั้นและชนิดที่เป็นหลักสำคัญของประกอบรัฐธรรมนูญเช่นคำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิแห่งมนุษยชนดังกล่าวแล้ว และเทียบได้กับ “ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง” (DECLARATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN) ของฝรั่งเศสซึ่งผู้แทนราษฎรที่เป็นคนสามัญ และขุนนางประชาธิปไตยได้ร่วมกันแถลงเมื่อค.ศ. 1789 นั้น เป็นแม่บทของประชาธิปไตยในฝรั่งเศสซึ่งศาลยุติธรรมและศาลปกครองว่าจะต้องสนับสนุนคดีมิให้ขัดต่อปฏิญญาอันเป็นแม่บทประชาธิปไตยนั้น

คำประกาศหลัก 6 ประการของคณะราษฎรเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 เป็นปฏิญญาแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญของสยาม เพราะเหตุว่าเมื่อได้ประกาศธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2475 แล้ว รุ่งขึ้นวันที่ 28 มิถุนายน

2475 ได้มีประชุมสภาผู้แทนราษฎร 70 คน ซึ่งประกอบด้วยผู้ที่มีใช้สมาชิกคณะราษฎร 39 คน และที่เป็นสมาชิกคณะราษฎร 31 คน ในบรรดาผู้ที่มีใช้สมาชิกคณะราษฎรนั้นมีหลายท่านดำรงฐานันดรศักดิ์สูงตามระบบศักดินา อาทิ (1) เจ้าพระยาหลานแพรพันธ์ (ม.ร.ว.สละท้าน สนิทวงศ์) ผู้เป็นพระอัยกา (ท่านตา) ของสมเด็จพระบรมราชินีนาถองค์ปัจจุบัน (2) เจ้าพระยาพิชัยญาติ (ดั้น บุนนาค) (3) เจ้าพระยารวมศักดิ์มนตรี (สนั่น เทพหัสดิน) รองลงมาเป็นพระยา, พระ, หลวง อีกหลายคน ซึ่งแทนหลายราชตระกูล ผู้ไม่มีบรรดาศักดิ์นั้นมีนักเรียนกฎหมาย, ทนายความ, ทนาย, พ่อค้า ฯลฯ ผู้แทนราษฎรทั้ง 70 คนได้พร้อมใจกันปฏิญาณในที่ประชุมสภาดังต่อไปนี้

“ข้าพเจ้า (ออกนามผู้ปฏิญาณ) ขอให้คำปฏิญาณว่าจะซื่อสัตย์ต่อคณะราษฎรและจะช่วยกันรักษาหลัก 6 ประการของคณะราษฎรไว้ให้มั่นคง

1. จะต้องรักษาความเป็นเอกราชทั้งหลาย เช่น เอกราชในทางการเมือง ในทางศาล ในทางเศรษฐกิจ ฯลฯ ของประเทศไว้ให้มั่นคง
2. จะรักษาความปลอดภัยในประเทศให้การประทุษร้ายต่อกันลดน้อยลง
3. จะต้องบำรุงความสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจโดยรัฐบาลใหม่จะพยายามหาหนทางให้ราษฎรทำได้เต็มความสามารถ จะร่างโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ ไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาง
4. จะต้องให้ราษฎรได้มีสิทธิเสมอภาคกัน
5. จะต้องให้ราษฎรได้มีเสรีภาพ มีความเป็นอิสระ เมื่อเสรีภาพนี้ไม่ขัดต่อหลัก 4 ประการ ดังกล่าที่แล้วข้างต้น
6. จะต้องให้การศึกษาย่างเต็มที่แก่ราษฎร”

เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ปฏิญาณในที่ประชุมแล้วเจ้าพระยามหิธร นายบดีกระทรวงมรดก (ขณะนั้นยังมีได้ยุบกระทรวงที่เปลี่ยนเป็นกรมราชเลขาธิกรม) ได้อัญเชิญพระราชกระแสรับสั่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมาอ่านในที่ประชุมสภาดังต่อไปนี้

“วันนี้สภาผู้แทนราษฎรได้ประชุมเป็นครั้งแรก นับว่าเป็นการสำคัญอันหนึ่งในประวัติศาสตร์ของประเทศอันเป็นที่รักของเรา ข้าพเจ้าเชื่อว่าท่านทั้งหลายคง

จะตั้งใจที่จะช่วยกันปรึกษาการงาน เพื่อนำความเจริญรุ่งเรืองมาสู่ประเทศสยามสืบไป และเพื่อรักษาความอิสระภาพของไทยไว้ชั่วฟ้าและดิน ข้าพเจ้าขออำนาจพระบารมีเจ้าผู้แทนราษฎรทั้งหลายให้บริบูรณ์ด้วยกำลังกาย กำลังปัญญาเพื่อจะได้ช่วยกันทำการให้สำเร็จตามความประสงค์ของเรา และของท่านซึ่งมีจุดมุ่งหมายอันเดียวกันทุกประการ เทอญ”

พระราชกระแสรับสั่งซึ่งเจ้าพระยามหิธรอัญเชิญมาอ่านในที่ประชุมนี้ พระปกเกล้าฯ ได้ทรงพระกรุณาพระราชทานเอง ซึ่งแสดงว่าพระองค์เต็มพระทัยพระราชทานพระบรมราชานุมัติเป็นปฎิญาแห่งระบบปกครองประชาธิปไตย

(3) “แผนการร่วม” (COMMON PROGRAM) ชนิดที่เป็นข้อบังคับกำหนดระเบียบปกครองรัฐ เช่น แผนการร่วมของจีนซึ่งกรรมกร, ชาวนา, นายทุนน้อย, นายทุนแห่งชาติ (หลายคนเป็นมหาเศรษฐี เช่น ดันกักี้ และบางคนเป็นลูกขุนนมเก่าสมัยราชวงศ์ชิง หลายคนเคยเป็นขุนศึก, หลายคนเป็นก๊กมินตั๋ง เช่น จอมพล หลี ซิ ชิน, มาดามซุนยัตเซ็น ฯลฯ) ได้ร่วมกันจัดทำประกาศเป็นระเบียบการปกครองสาธารณรัฐราชวูจิ้นเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ.1949 และจัดตั้ง “รัฐบาลกลางของราชวูจิ้น” ในระยะเวลาหัวต่อระหว่างระบบเก่ากับระบบใหม่ก่อนมีรัฐธรรมนูญจิ้นใน ค.ศ.1954 ในทางวิชาการรัฐธรรมนูญ “แผนการร่วม” นี้มีลักษณะเป็น “รัฐธรรมนูญชั่วคราว” ของจีน ผู้มีฐานะตามระบบเก่าและฐานะตามระบบใหม่ร่วมกันในระยะหัวต่อนั้น เป็นการนำทฤษฎีวิทยาศาสตร์สังคมมาประยุกต์ถูกต้องตามสภาพท้องที่, กาลสมัย ของจีน เหมาะเจตมิตได้ประณามนายทุนไปทั้งหมดเพราะตามการพัฒนาของระบบสังคมจีนสมัยก่อนนั้น ย่อมก่อให้เกิดชนชั้นวรรณะนายทุนเหมาะสมเจตมิตถือนายทุนจำนวนน้อยหยิบมือเดียวเท่านั้นที่เป็นศัตรูของราษฎร แต่นายทุนหลายคนเป็นนายทุนรักชาติ ผู้เคยไปเยือนประเทศจีนจะสังเกตเห็นอนุสาวรีย์ประวัติการอภิวัฒน์จิ้นซึ่งประเทศจีนใหม่สร้างขึ้นว่า มีภาพขบวนการชาวนา “ไผ่ผิง” ระหว่าง ค.ศ.1851-1861 ซึ่งเหมาะสมยกย่องว่า เป็นขบวนการอภิวัฒน์ แม้ขบวนการนั้นสถาปนา “หงซัวฉวน” หัวหน้าขึ้นเป็น “พระจักรพรรดิ” แต่สภาพของประเทศจีนสมัยนั้นคนจีนยังนับถือสถาบันพระมหากษัตริย์และยังไม่รู้เรื่องสาธารณรัฐ (ส่วนหลิวเซาฉีกับพวกนั้น แม้นั้นเป็นนายทุนน้อยซึ่งไม่ใช่กรรมกรแท้จริง ดำเนินคดีอยู่) นายทุนใหญ่ปฏิกริยา คือมี “ทัศนะผูกขาด” (MONOPOLY) ที่ต้องการผูกขาด

มีผลไว้เป็นของพวกตนโดยเฉพาะ ดังนั้นจึงขัดต่อความคิดเหมาเจอตุงที่พิจารณาสภาพท้องที่กาลสมัยของจีนเห็นว่าทุกชนชั้นวรรณะรักชาติที่มีอยู่นั้นสมควรได้อยู่ในแนวร่วมเพื่อร่วมมือในการสถาปนาประชาธิปไตยแผนใหม่)

ข. ธรรมเนียมประเพณีรัฐธรรมนูญ (CONSTITUTIONAL CUSTOMS)

อยู่ในประเภทกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ไม่ขีดเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร (UNWRITTEN CONSTITUTION)

ในบางประเทศเช่นประเทศอังกฤษนั้น นอกจากมีตัวบทที่เขียนเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ส่วนหนึ่ง อาทิ กฎบัตรใหญ่ ค.ศ.1215, คำร้องขอสิทธิ ค.ศ.1628, ปฎิญาญัตติว่าด้วยสิทธิ ค.ศ.1689, พระราชบัญญัติว่าด้วยรัฐสภา ค.ศ.1911, และ ค.ศ.1949 แล้วระบบรัฐธรรมนูญอังกฤษอาศัยธรรมเนียมประเพณีรัฐธรรมนูญที่นิยมช้านาน ดังนั้นจึงมีผู้จัดระบบรัฐธรรมนูญอังกฤษเข้าอยู่ในประเภท “รัฐธรรมนูญที่ไม่ขีดเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร”

ส่วนในสยามนั้น ปรากฏในรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรซึ่งบันทึกโดยนักปราชญ์รัฐธรรมนูญ 10 ธันวาคม 2475 ว่า ธรรมเนียมประเพณีประชาธิปไตยยังคงใช้ได้ต่อไป ข้าพเจ้าจึงขอคัดรายงานการประชุมสภาตอนที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ให้ดังต่อไปนี้

นายหวน ทองประเสริฐ กล่าวว่า ในหมวดสภาผู้แทนราษฎรว่า ผู้แทนราษฎรต้องปฎิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ อยากทราบความประสงค์ของท่านประธานกรรมการว่า พระมหากษัตริย์ต้องทรงปฎิญาณไหม

ประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (พระยามโนปกรณ) ตอบว่าผู้ที่ยินยอมชกสภานี้ก่อนที่จะเข้ามารับหน้าที่ ต้องปฎิญาณและ ตามประเพณีราชภิเศกมีการปฎิญาณอยู่แล้ว

นายหวน ทองประเสริฐ กล่าวว่าควรบัญญัติไว้

พระยาราชวังสัน กล่าวว่าในประเทศเดินมารคถึงเป็นรัชทายาท ก็ต้องปฎิญาณเหมือนกัน เพราะในโอกาสบางคราวต้องทำการเป็นผู้แทนพระเจ้าแผ่นดิน ความคิดของเรานี้ก็เพื่อวางระเบียบ ว่าสิ่งใดที่เป็นแบบธรรมเนียมอยู่แล้ว เราไม่ขาดพูดมากนัก ตามความคิดเดิมในการร่างรัฐธรรมนูญนี้ ประสงค์ไม่ให้ยาวเกินไป สิ่งใดที่มีและพิจารณาแล้วเห็นว่าเหมือนกัน ฉะนั้นจึงไม่บัญญัติไว้ เพราะความคิด

เช่นนั้นเราวางไว้ เห็นว่าไม่เป็นอะไร ทั้งเห็นความสะดวกกว่าการบัญญัติเช่นนั้นดีกว่า

นายหงวน ทองประเสริฐ ตอบว่าความจริงเห็นด้วย แต่ธรรมเนียมนั้นไม่ใช่บทบังคับ อีกประการหนึ่งสิ่งนี้เป็นควรวางไม่เคยใช้มา

พระยามนธราทรราช กล่าวว่า ประเทศอื่น ๆ ที่จะผิดเปลี่ยนพระเจ้าแผ่นดินเขามีในธรรมนูญ ๖

พระยาราชวังสัน ตอบว่า ในธรรมนูญบางฉบับได้บัญญัติเอาไว้ว่าจะปฏิบัติอย่างนั้น ของเราทราบ ว่าพระเจ้าแผ่นดินต้องทรงปฏิบัติตามต่อหน้าเทวดาทั้งหลายและพระพุทธรูปเป็นต้น เราอยากจะเจียบเสีย

นายหงวน ทองประเสริฐ กล่าวว่า ขอเรียนถามว่าควรจะทำอย่างไรหรือไม่

ประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญตอบว่าไม่เห็นจำเป็นเพราะไม่ทำให้ดีขึ้นหรือเลวลง มีอยู่แล้วจะไปล้างเสียทำไม ถ้าแม้ว่าความข้อนี้ดีแต่ความหรือเพิ่มสิทธิก็ควรอยู่ การที่บัญญัติไว้เช่นนั้นเพื่อเขียนไว้ให้รู้ ๆ ถึงแม้เขียนก็รู้อยู่แล้ว

นายหงวน ทองประเสริฐ กล่าวว่า เพื่อความเข้าใจของราษฎรทั้งหลายให้ลงมติว่าจะสมควรหรือไม่

หลวงประดิษฐมนูธรรม กล่าวว่า ข้าพเจ้าขอแถลงให้ที่ประชุมทราบเท่าที่นายหงวน ทองประเสริฐ ได้ร้องให้เติมร่างว่าพระมหากษัตริย์ต้องทรงปฏิบัติตามนั้น การที่ไม่เขียนไว้ก็ดีกว่าให้ถือว่าเวลาขึ้นเสวยราชย์ต้องทรงกระทำตามพระราชประเพณี การที่ไม่เขียนไว้ก็ไม่เป็นภาระแก่พระองค์ที่จะไม่ต้องทรงปฏิบัติตาม ขอให้จัดบันทึกข้อความสำคัญนี้ไว้ในรายงาน

ประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า เนื่องจากหลวงประดิษฐมนูธรรมได้กล่าวแล้ว ข้าพเจ้าขอแถลงว่าได้เคยเฝ้าและทรงรับสั่งว่า พระองค์เองได้ทรงปฏิบัติตามเวลาเสวยราชสมบัติและเวลาขึ้นรับเป็นรัชทายาทก็ต้องปฏิบัติตามนั้นหนึ่งก่อน ความข้อนี้เมื่อพระองค์เองทรงรับสั่งเช่นนั้น เพราะฉะนั้นรับรองได้อย่างที่หลวงประดิษฐมนูธรรมว่าเป็นพระราชประเพณีทีเดียว

นายจรรยา สืบแสง กล่าวว่า เป็นที่เข้าใจแล้วว่า พระเจ้าอยู่หัวต้องทรงปฏิบัติตามนี้ แต่เป็นรัฐธรรมนูญสำคัญอย่างยิ่ง เท่าที่ได้จัดบันทึกรายงานยังน้อย ถ้าอย่างไรให้มีไว้ในรัฐธรรมนูญจะดียิ่ง

หลวงประดิษฐมนูธรรม ตอบว่า สมาชิกแทนราษฎรต้องเห็นชอบในการประชุมพระมหากษัตริย์ขึ้นเสวยราชย์หรือในการสมมติรัชทายาท ถ้าองค์ใดไม่ปฏิบัติตามเราคงไม่ลงมติให้

นายจรรยา สืบแสง กล่าวว่า องค์ต่อ ๆ อาจไม่ปฏิบัติตาม

พระยาราชวังสัน ตอบว่า ตามหลักการในที่ประชุมต่าง ๆ ถ้ามีคำจดในรายละเอียด เขาถือเป็นหลักการเหมือนกัน

ประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ แถลงให้สมาชิกลงมติมาตรา 9 ว่าการสืบราชสมบัติท่านว่าให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎมณเฑียรบาลหรือให้เติมว่า "จะต้องปฏิบัติตาม"

ประธานสภาฯ กล่าวว่า บัดนี้มีความเห็น 2 ทาง คือทางหนึ่งเห็นว่า ควรตามร่างเดิม อีกทางหนึ่งว่า ควรเติมความให้ชัดยิ่งขึ้น

"ที่ประชุมลงมติตามร่างเดิม 48 คะแนน ที่เห็นว่าให้เติมความให้ชัดขึ้นมี 7 คะแนน เป็นอันตกลงว่าไม่ต้องเติมความอีก"

2.4 ปัจจุบันนี้มีบางคนได้เขียนและกล่าววิจารณ์ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนั้นเป็นประชาธิปไตยบ้าง เป็นอำมาตยาธิปไตยบ้าง ฉะนั้นจึงเป็นการสมควรที่นักศึกษานักเรียนและราษฎรซึ่งต้องการสัจจะโดยไม่มีอคติอุปาทานอาศัยตามสามัญสำนึกอันเป็นตรรกวิทยาเบื้องต้นของมนุษยชนประกอบด้วยความเข้าใจของภาษาไทยประยุกต์แก่รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับโดยความเที่ยงธรรม

ก. ถ้ารัฐธรรมนูญใดมีบทถาวรและบทเฉพาะกาล สมาชิกชนที่รู้ภาษาไทยสมควรย่อมเข้าใจคำว่า "เฉพาะกาล" นั้นหมายถึงระยะเวลาชั่วคราว ซึ่งเมื่อพ้นกำหนดนั้นแล้วก็เหลือแต่บทถาวรที่ใช้เป็นแบบการปกครองถาวรต่อไป ฉะนั้นจึงพิจารณาด้วยบทถาวรของรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับว่ามีลักษณะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่

ส่วนบทเฉพาะกาลเป็นเรื่องระยะเวลาชั่วคราวระหว่างระบบเก่ากับระบบใหม่ ซึ่งส่วนที่เป็นระบบเก่าผสมอยู่กับระบบใหม่ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ปัญหาวินิจฉัย

เช่นนั้นเราวางไว้ เห็นว่าไม่เป็นอะไร ทั้งเห็นความสะดวกกว่าการบัญญัติเช่นนั้นดีกว่า

นายหงวน ทองประเสริฐ ตอบว่าความจริงเห็นด้วย แต่ธรรมเนียมนั้นไม่ใช่บทบังคับ อีกประการหนึ่งสิ่งนี้เป็นคราวแรกไม่เคยใช้มา

พระยามนธราทรราช กล่าวว่า ประเทศอื่น ๆ ที่จะผิดเปลี่ยนพระเจ้าแผ่นดิน เขามีในธรรมนูญ ๖

พระยาราชวังสัน ตอบว่า ในธรรมนูญบางฉบับได้บัญญัติเอาไว้ว่าจะปฏิญาณอย่างนั้น ของเราทราบ ว่า พระเจ้าแผ่นดินต้องทรงปฏิญาณต่อหน้าเทวดาทั้งหลายและพระพุทธรูปเป็นต้น เราอยากจะเรียบเรียง

นายหงวน ทองประเสริฐ กล่าวว่า ขอเรียนถามว่าควรจะทำอย่างไรหรือไม่

ประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญตอบว่าไม่เห็นจำเป็นเพราะไม่ทำให้ดีขึ้นหรือเลวลง มีอยู่แล้วจะไปล้างเสียทำไม ถ้าแม้ว่าความข้อนี้ตัดความหรือเพิ่มสิทธิก็ควรอยู่ การที่บัญญัติไว้เช่นนี้เพื่อเขียนไว้ให้หุ้ ๆ ถึงไม่เขียนก็รู้อยู่แล้ว

นายหงวน ทองประเสริฐ กล่าวว่า เพื่อความเข้าใจของราษฎรทั้งหลาย ให้ลงมติว่าจะสมควรหรือไม่

หลวงประดิษฐมนูธรรม กล่าวว่า ข้าพเจ้าขอแถลงให้ที่ประชุมทราบเท่าที่นายหงวน ทองประเสริฐ ได้ร้องให้เติมร่างว่าพระมหากษัตริย์ต้องทรงปฏิญาณนั้น การที่ไม่เขียนไว้ก็ดีกว่าให้ถือว่าเวลาขึ้นเสวยราชย์ต้องทรงกระทำตามพระราชประเพณี การที่ไม่เขียนไว้นี้ไม่ใช่เป็นการยกเว้นที่พระองค์จะไม่ต้องทรงปฏิญาณ ขอให้อดบันทึกข้อความสำคัญไว้ในงาน

ประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า เนื่องจากหลวงประดิษฐมนูธรรมได้กล่าวแล้ว ข้าพเจ้าขอแถลงว่าได้เคยเฝ้าและทรงรับสั่งว่า พระองค์เองได้ทรงปฏิญาณเวลาเสวยราชสมบัติและเวลาขึ้นรับเป็นรัชทายาทก็ต้องปฏิญาณขึ้นหนึ่งก่อน ความข้อนี้เมื่อพระองค์เองทรงรับสั่งเช่นนั้น เพราะฉะนั้นรับรองได้ว่าหลวงประดิษฐมนูธรรมว่าเป็นพระราชประเพณีที่เดียว

นายจรรยา สืบแสง กล่าวว่า เป็นที่เข้าใจแล้วว่า พระเจ้าอยู่หัวต้องทรงปฏิญาณตามนี้ แต่เป็นรัฐธรรมนูญสำคัญอย่างยิ่ง เท่าที่ได้จัดบันทึกรายงานยังน้อยไปอย่างไรให้มีไว้ในรัฐธรรมนูญจะดียิ่ง

หลวงประดิษฐมนูธรรม ตอบว่า สภาผู้แทนราษฎรต้องเห็นชอบในการเชิญพระมหากษัตริย์ขึ้นเสวยราชย์หรือในการสมมติรัชทายาท ถ้าองค์ใดไม่ปฏิญาณแล้วก็ไม่ลงมติให้

นายจรรยา สืบแสง กล่าวว่า องค์ต่อ ๆ อาจไม่ปฏิญาณ

พระยาราชวังสัน ตอบว่า ตามหลักการในที่ประชุมต่าง ๆ ถ้ามีคำจดในรายละเอียด เขาถือเป็นหลักการเหมือนกัน

ประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ แถลงให้สมาชิกลงมติมาตรา 9 ว่าการสืบราชสมบัติท่านว่าให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายหรือให้เติมที่ "จะต้องปฏิญาณ"

ประธานสภาฯ กล่าวว่า บัดนี้มีความเห็น 2 ทาง คือทางหนึ่งเห็นว่า ควรเติมร่างเดิม อีกทางหนึ่งว่า ควรเติมความให้ชัดยิ่งขึ้น

"ที่ประชุมลงมติตามร่างเดิม 48 คะแนน ที่เห็นว่าให้เติมความให้ชัดขึ้นมี 7 คะแนน เป็นอันตกลงว่าไม่ต้องเติมความอีก"

2.4 ปัจจุบันนี้มีบางคนได้เขียนและกล่าววิจารณ์ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนั้นยังขึ้นเป็นประชาธิปไตยบ้าง เป็นอำมาตยาธิปไตยบ้างจะนั้นจึงเป็นการสมควรที่จะมีนักศึกษานักเรียนและราษฎรซึ่งต้องการที่จะโดยไม่มอดิตอุปาทานอาศัยตามสามัญสำนึกอันเป็นตรรกวิทยาเบื้องต้นของมนุษยชนประกอบด้วยความซื่อสัตย์ของภาษาไทยประยุคต์แก่รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับโดยความเที่ยงธรรม

ก. ถ้ารัฐธรรมนูญได้มีบทถาวรและบทเฉพาะกาล สามัญชนที่รู้ภาษาไทยสมควรจะเข้าใจคำว่า "เฉพาะกาล" นั้นหมายถึงระยะเวลาชั่วคราว ซึ่งเมื่อพ้นกำหนดนั้นแล้วก็เหลือแต่บทถาวรที่ใช้เป็นแบบการปกครองถาวรต่อไป ฉะนั้นจึงสมควรที่จะพิจารณาด้วยบทถาวรของรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับว่ามีลักษณะเป็นประชาธิปไตยหรือไม่

ส่วนบทเฉพาะกาลเป็นเรื่องระหว่างระบอบเก่ากับระบอบใหม่ ซึ่งส่วนที่เป็นระบอบเก่าผสมอยู่กับระบอบใหม่ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ปัญหาวินิจฉัย

ลักษณะบทเฉพาะกาลนั้นต้องพิจารณาว่าบทนั้นมีไว้เพื่อนำไปสู่บทถาวรประชาธิปไตยหรืออำมาตยาธิปไตย

(บางคนสำเร็จการศึกษาชั้นสูงย่อมรู้ภาษาไทยดีกว่าสามัญชนกลับสร้างทำเป็นไม่รู้คำว่า “เฉพาะกาล” นั้นหมายถึงเรื่องชั่วคราว ดังนั้นบางคนจึงถือเอาบทเฉพาะกาลเป็นหลักเช่นเราจะได้อ่านได้ฟังว่าบางคนถือเอา “บทเฉพาะกาล” ของรัฐธรรมนูญ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 เรื่องการมีสมาชิกประเภทที่ 2 นั้นเป็นเรื่องถาวร แต่ถ้าเป็นบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญที่พวกเขาทำขึ้นนั้น พวกเขาไม่นำเอาเรื่องเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญนั้นมาเป็นหลักวินิจฉัยลักษณะของรัฐธรรมนูญนั้น เช่นรัฐธรรมนูญฉบับ 2492 ซึ่งมีบทเฉพาะกาลยกยอวุฒิสมาชิกซึ่งได้รับแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับ 9 พ.ย. 2490 (ได้ตุ้ม) ให้มาเป็นวุฒิสมาชิกของฉบับ 2492 พวกเขาไม่เอ่ยถึงบทเฉพาะกาลนี้)

ข. คำว่า “ประชาธิปไตย” นั้นข้าพเจ้าได้กล่าวมาแล้วในข้อ 1 คือหมายถึงการปกครองที่ถือมติของชนเป็นใหญ่ ส่วนคำว่า “อำมาตยาธิปไตย” นั้นมีบางคนใช้เป็นศัพท์ใหม่ขึ้นโดยยังไม่มีพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานหรือฉบับสำหรับนักเรียน แต่ผู้ตั้งศัพท์ใหม่นี้ก็มีสิทธิที่จะตั้งเป็นศัพท์ใหม่ได้โดยเอาคำว่า “อำมาตยาธิปไตย” สนธิกับคำว่า “อธิปไตย”

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายของคำว่า “อำมาตยาธิปไตย” ไว้ว่าหมายถึง “ข้าราชการ, ข้าเฝ้า, ที่ปรึกษา” ดังนั้นคำว่า “อำมาตยาธิปไตย” ย่อมหมายถึงการปกครองโดยข้าราชการ, ข้าเฝ้า, ที่ปรึกษา ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งโดยพระองค์เองหรือโดยคำแนะนำของรัฐบาลหรือองคมนตรีซึ่งเป็นที่ปรึกษาของพระองค์

ค. โดยอาศัยหลักการและความหมายในภาษาไทยดังกล่าวข้างบนนั้น เราอาจวินิจฉัยลักษณะของรัฐธรรมนูญฉบับใดดังต่อไปนี้

(1) ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินชั่วคราวฉบับ 27 มิถุนายน 2475 ไม่ใช่อำมาตยาธิปไตย เพราะตัวบทถาวรของธรรมนูญนั้นกำหนดไว้ว่าเมื่อสิ้นบทเฉพาะกาลแล้ว สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกประเภทเดียวคือประเภทที่ราษฎรเป็นผู้เลือกตั้งขึ้นมาส่วบทเฉพาะกาลเป็นเรื่องชั่วคราวในระยะหัวต่อระหว่างระบบศักดินาที่เป็นมาหลายพันปีกับระบบประชาธิปไตยซึ่งเพิ่มเริ่มเกิดขึ้น จึงในสมัยแรกภายในเวลา 6 เดือน สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกซึ่งผู้รักษาพระนครฝ่าย

ทหารแต่งตั้งขึ้นในนามคณะราษฎร สมัยที่ 2 ภายในเวลา 10 ปี สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภทคือประเภทที่ 1 ราษฎรเป็นผู้เลือกตั้ง กับประเภทที่ 2 ผู้แทนราษฎรสมัยที่ 1 เป็นผู้เลือกตั้ง สมัยที่ 3 เป็นบทถาวรคือเมื่อพ้น 10 ปีแล้วสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ที่ราษฎรเลือกตั้งขึ้น

(2) รัฐธรรมนูญ 10 ธันวาคม 2475 ไม่ใช่อำมาตยาธิปไตยเพราะมาตรา 16 เป็นบทถาวรบัญญัติไว้ว่า “สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเป็นผู้เลือกตั้ง” ส่วนบทเฉพาะกาลเป็นเรื่องชั่วคราวในระยะหัวต่อระหว่าง 2 ระบบดังกล่าวแล้วนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภทคือประเภทที่ 1 ราษฎรเป็นผู้เลือกตั้ง กับประเภทที่ 2 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งโดยรัฐบาลเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ ในระหว่างบทเฉพาะกาลนี้ผู้แทนราษฎรประเภทที่ 1 ซึ่งแม้จะสมัครรับเลือกตั้งนั้นบางคนเป็นข้าราชการประจำ แต่กฎหมายเลือกตั้งได้กำหนดไว้ว่าถ้าได้รับเลือกตั้งแล้วต้องลาออกจากตำแหน่งข้าราชการประจำ ฉะนั้นสมาชิกประเภทที่ 1 ซึ่งมีจำนวนกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดแห่งสภาผู้แทนราษฎรนั้นจึงไม่ใช่อำมาตยาธิปไตย

(3) รัฐธรรมนูญฉบับ 2489 ไม่ใช่อำมาตยาธิปไตยเพราะพหุผลสมาชิกและสมาชิกสภาผู้แทนเป็นผู้ที่ราษฎรเลือกตั้งขึ้นมาจึงไม่ใช่ “อำมาตยาธิปไตย” และมาตรา 24 ย 29 กำหนดไว้ว่าพหุผลสมาชิกและสมาชิกสภาผู้แทนต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ

(4) รัฐธรรมนูญฉบับ 9 พ.ย. 2490 (ได้ตุ้ม) เป็นอำมาตยาธิปไตยเพราะวุฒิสมาชิกเป็นผู้ที่พระมหากษัตริย์แต่งตั้ง โดยรัฐบาลเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

(5) รัฐธรรมนูญฉบับ 2492 เป็นอำมาตยาธิปไตยครบถ้วนทั้งบทถาวรและบทเฉพาะกาลเพราะบทถาวรกำหนดไว้ว่าวุฒิสมาชิกเป็นผู้ที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งโดยประธานองคมนตรีรับสนองพระบรมราชโองการ และบทเฉพาะกาลได้ยกยอวุฒิสมาชิกซึ่งได้รับแต่งตั้งตามฉบับ 2490 (ได้ตุ้ม) ให้เป็นวุฒิสมาชิกตามฉบับ 2492 ด้วย

ส่วนการที่บางคนอ้างว่าฉบับ 2492 เป็นประชาธิปไตยที่สุดเพราะมีบทบัญญัติไว้ว่าวุฒิสมาชิกและสมาชิกสภาผู้แทนต้องไม่เป็นข้าราชการประจำนั้น ท่านผู้อ่านอาจสอบสวนหาผลจะได้ว่าการห้ามมิให้พหุผลสมาชิก (วุฒิสมาชิก) กับสมาชิก

สภาผู้แทนเป็นข้าราชการประจำนั้นรัฐธรรมนูญฉบับ 2489 ได้บัญญัติห้ามเช่นนั้นไว้ก่อนแล้วตามมาตรา 24 และ 29 และได้มีการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญซึ่งผู้ที่ที่ปราศจากอคติสอบสวนได้ว่าระหว่างใช้รัฐธรรมนูญ 2489 นั้นไม่มีพหุสมชิกหรือสมาชิกสภาผู้แทนหรือรัฐธรรมนูญคนใดเป็นข้าราชการประจำ ส่วนรัฐมนตรีที่แต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับ 2492 นั้น เราทำที่ไม่หลงเชื่อคำโฆษณาที่เห็นกันอยู่แล้วว่าจอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรีโดยความไว้วางใจของรัฐบาลตามฉบับ 2492 และหลายคนที่แม้ไม่ใช่นักวิชาการก็ย่อมรู้ว่าผู้มียศเป็นจอมพลนั้นดำรงยศนั้นเป็นประจำการตลอดไปโดยไม่ต้องปลดเป็นกองหนุนจึงรับเงินเดือนตามยศจอมพลตลอดชีพ ฉะนั้นตามทฤษฎีและตามการปฏิบัติของรัฐธรรมนูญฉบับ 2492 ทั้งในบทถาวรและบทเฉพาะกาลจึงเป็นอำมาตยาธิปไตย

ส่วนการที่บางคนโฆษณาว่ารัฐธรรมนูญฉบับ 2492 บัญญัติไว้ห้ามมิให้วุฒิสมาชิกและสมาชิกสภาผู้แทนเป็นผู้จัดการ, กรรมการ, ที่ปรึกษา, ตัวแทน, ของห้างหุ้นส่วนที่รัฐหรือหน่วยราชการของรัฐเป็นผู้ลงทุนหรือถือหุ้นส่วนข้างมากก็รับสัมปทานหรือคงไว้ซึ่งสัมปทาน หรือเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะผูกขาดติดต่อกันก็ดี หรือไม่รับเงินเดือนหรือประโยชน์ใดจากรัฐนอกจากเงินเดือนก็ดี ฯลฯ นั้นข้าพเจ้าขอให้ท่านผู้อ่านที่ปราศจากอคติโดยไม่หลงเชื่อคำโฆษณาง่าย ๆ โปรดพิจารณารายชื่อของวุฒิสมาชิกและสมาชิกสภาผู้แทนตามฉบับ 2492 นั้นอย่างละเอียดแล้วสอบสวนดูว่ามีผู้ใดบ้างที่รัฐสภาและองคมนตรีรู้อยู่แล้วว่าได้ประโยชน์โดยฝ่าฝืนหรือห้ามดังกล่าวแล้ว

(6) ร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 2517 ถือตามแม่บทของฉบับ 2492 โดยมีวุฒิสมาชิกซึ่งสภาผู้แทนราษฎรต้องเลือกตั้งจากบัญชีชื่อลับซึ่งคณะกรรมการจัดทำส่งมาให้สภาผู้แทนราษฎรจำเป็นต้องเลือกบุคคลเท่าที่ปรากฏชื่อในบัญชีลับนั้นนี้ทำให้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 2517 มีลักษณะอำมาตยาธิปไตย

ง. ในการพิจารณาบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ นั้นก็จำต้องแยกลักษณะของบทเฉพาะกาลออกเป็น 2 ประเภท คือ บทเฉพาะกาลที่นำไปสู่บทถาวรที่เป็นประชาธิปไตย กับบทเฉพาะกาลที่นำไปสู่ระบบอำมาตยาธิปไตย

(1) บทเฉพาะกาลที่นำไปสู่บทถาวรที่เป็นประชาธิปไตยนั้นมีความจำเป็นในระยะหัวต่อระบบศักดินาที่เป็นมาช้านานหลายศตวรรษซึ่งมีซากตกค้างอยู่ กับ

ระบบประชาธิปไตยที่เพิ่งเกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อประคับประคองระบบประชาธิปไตยให้ดำเนินก้าวหน้าต่อไปได้โดยป้องกันมิให้ถูกแทรกซึมบั่นทอนจากระบบศักดินา

ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 10 ธันวาคม 2475 ซึ่งมีบทถาวรและบทเฉพาะกาลนั้น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ซึ่งแทนระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ทรงเห็นรอบและพอพระราชหฤทัยมากคงปรากฏในคำแถลงของพระยามโนปกรณวัฑ ปรมาอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญต่อสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 16 พ.ย. 2475 มีถ้อยคำตอนหนึ่งว่าดังนี้

“ในการร่างพระธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญ) นี้ อนุกรรมการได้ทำการติดต่อกับสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวตลอดเวลา จนถึงอาจกล่าวได้ว่าได้ร่วมมือกันทำข้อความตลอดในร่างที่เสนอนานี้ ได้ทูลเกล้าถวายและทรงเห็นชอบนั้น ไม่ใช่เพียงทรงเห็นรอบอย่างข้อความที่กราบบังคมทูลขึ้นไป ยิ่งกว่านั้นเป็นที่พอพระราชหฤทัยมาก”

คำแถลงของประธานอนุกรรมการฯ เกี่ยวกับบทเฉพาะกาลมีความอีกตอนหนึ่งว่าดังนี้

“ที่มีสมาชิก 2 ประเภทนี้ก็เพราะเหตุว่า เราพึงมีรัฐธรรมนูญขึ้น ความคุ้นเคยในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญยังไม่แพร่หลายทั่วถึงฉะนั้นจึงให้มีสมาชิกประเภทที่ 1 ซึ่งเป็นผู้ที่คุ้นเคยการงานแล้วช่วยพยุงกิจการ ทำร่วมมือกันไปกับสมาชิกประเภทที่ 2 ที่ราษฎรเลือกตั้งมา”

อุดมการณ์ของบทเฉพาะกาลตามรัฐธรรมนูญฉบับ 2475 เป็นเรื่องของกา “ช่วยพยุง” ประชาธิปไตยให้ทรงตัวอยู่ได้แล้วก้าวหน้าต่อไป มิใช่เป็นการเอาประเภทที่ 2 มา “ถ่วงอำนาจ” สภาผู้แทนราษฎร

ความจริงที่ประจักษ์จากรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและราชกิจจานุเบกษา ฯลฯ ปรากฏว่าสมาชิกประเภทที่ 2 นั้นมิได้ยกมือให้ฝ่ายรัฐบาลเสมอไป คือได้ยกประโยชน์ของชาติเหนือส่วนตนและพวกพ้องในหลายกรณี อาทิได้ร่วมกับสมาชิกประเภทที่ 1 ในการคัดค้านข้อเสนอของรัฐบาลเรื่องความตกลงกับต่างประเทศกำหนดโควตาข่างพารา อันทำให้รัฐบาลพลพลา ต้องลาออกตามวิธีทางรัฐธรรมนูญ ลงมติขอบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรตามที่สมาชิกประเภทที่ 1 เสนอขึ้นขัดแย้งกับความเห็นของรัฐบาล อันทำให้รัฐบาลพลพลา ต้องลาออกตามรัฐธรรมนูญอีกครั้งหนึ่ง

ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 สมาชิกประเภทที่ 2 ได้ร่วมกับประเภทที่ 1 ลงมติคัดค้านร่าง พ.ร.บ. ที่รัฐบาลพิบูลฯ เสนอขออนุมัติพระราชกำหนดระเบียบบริหารราชการเพชฌุรณและการจัดตั้งพุทธบรมิณทล อันทำให้รัฐบาลพิบูลฯ ต้องลาออกตามวิถีทางรัฐธรรมนูญ (ต่างกับวุฒิสมาชิกแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับ 2492 ซึ่งแม้ไม่มีสิทธิลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล แต่มีสิทธิตั้งข้อสังเกตไปยังสภาผู้แทนราษฎรให้ลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้ แต่วุฒิสมาชิกนั้นก็มิได้ตั้งข้อสังเกตเช่นนั้นไปยังสภาผู้แทน ทั้ง ๆ ที่วุฒิสมาชิกหลายคนบ่นนอกสภาว่ารัฐบาลพิบูลฯ บริหารประเทศไม่เป็นที่พอใจของราษฎร)

บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฉบับ 2489 กำหนดวิธีเลือกตั้งวุฒิสมาชิกในวาระเริ่มแรกโดยองค์การเลือกตั้งประกอบด้วยผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในวันสุดท้ายก่อนใช้รัฐธรรมนูญฉบับนั้นเพื่อให้มีวุฒิสภาขึ้นภายใน 15 วัน เมื่อสิ้นวาระของวุฒิสมาชิกรุ่นแรกนี้แล้วราษฎรเป็นผู้เลือกตั้งวุฒิสมาชิกโดยทางอ้อม

(2) บทเฉพาะกาลที่นำไปสู่ระบบอำมาตยาธิปไตย เช่น บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญฉบับ 2492 ที่ยกยอวุฒิสมาชิกซึ่งได้รับแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับ 2490 (ได้ต่อม) ให้มาเป็นวุฒิสมาชิกฉบับ 2492 ด้วยเพื่อเข้าสู่ระบบถาวรของฉบับ 2492 ซึ่งวุฒิสมาชิกเป็นผู้ที่ประธานองคมนตรีรับสนองฯ แต่งตั้งมิใช่เลือกตั้งโดยราษฎร บทเฉพาะกาลของร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 2517 มีลักษณะนำไปสู่ระบบอำมาตยาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญฉบับนั้น

3. การร่างรัฐธรรมนูญ

3.1 รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่เป็นแม่บทสูงสุดของกฎหมายทั้งหลาย ฉะนั้นการร่างรัฐธรรมนูญจึงต้องดำเนินตามหลักสำคัญ 2 ประการคือ

ประการที่ 1 สาระสำคัญที่เป็นแม่บทซึ่งขึ้นอยู่กับรากฐานแห่งทัศนะของผู้ร่างกับสมาชิกสภานั้นมีทัศนะยึดในอภิสิทธิ์ชน หรือยึดในปวงชน ถ้าผู้ร่างกับสมาชิกสภานั้นมีทัศนะยึดในอภิสิทธิ์ชน บทบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญก็มีสาระรักษารักษาอำนาจและฐานะพิเศษของอภิสิทธิ์ชนไว้โดยตรงหรือแฝงไว้โดยทางปริยาย

ถ้าผู้ร่างกับสมาชิกสภานั้นมีทัศนะยึดในปวงชน บทบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญนั้นก็กระจางชัดแจ้งว่าเป็นประชาธิปไตยที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่โดยไม่มีสิทธิพิเศษของอภิสิทธิ์ชนแฝงไว้

ผู้ใดอ้างว่าปวงชนชาวไทยมีอุปนิสัยปัจเจกนิยม (INDIVIDUALISM) ต่างกับมนุษย์ชาติอื่น ๆ เพื่อใช้เป็นข้ออ้างร่างรัฐธรรมนูญมิให้เป็นประชาธิปไตยของปวงชนนั้นก็เป็นที่คนะเฉพาะตัวของผู้นั้นๆเอง เพราะมนุษย์ชาติตั้งแต่ปฐมกาลมีทัศนะประชาธิปไตย ซึ่งแม้จะถูกระบบทาสกับระบบศักดินา ซึ่งมีคติปัจเจกนิยมสมัยเก่าทำลายไป แต่ปวงชนก็ยังรักษาคติประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจและทางทัศนะไว้ได้หลายประการ เช่น การร่วมมือกันลงแขกในการทำนา การสร้างโรงเรียนบ้านพักในชนบท และการประพฤติตามธรรมเนียมหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทัศนะประชาธิปไตยที่เลื้อยอยู่นั้นพึงจะสูญไปเมื่อไม่นานมานี้ภายหลังที่มีผู้เผยแพร่ความประพฤติต่าง ๆ ตามคติปัจเจกนิยมสมัยใหม่

ประการที่ 2 รูปแบบของรัฐธรรมนูญอันเป็นเทคนิคแห่งวิธีร่างกฎหมายทั่วไปซึ่งต้องนำมาใช้เป็นพื้นฐานแห่งการร่างรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นกฎหมายชนิดหนึ่งและในฐานะที่เป็นแม่บทสูงสุดแห่งกฎหมายทั้งหลาย

หลายท่านที่แม้ไม่เคยเรียนกฎหมายก็ย่อมสังเกตได้ว่า กฎหมายต่าง ๆ นั้นมีพระราชบัญญัติที่กำหนดหลักการสำคัญ ๆ ไว้ซึ่งต้องผ่านสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภาหรือสภานิติบัญญัติ พระราชบัญญัติมิได้กำหนดระเบียบการเบ็ดเตล็ดหลุมหลุมไว้ แต่ได้ให้อำนาจฝ่ายบริหารออกพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวงบัญญัติวิธีปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินั้น ๆ

ในฐานะที่รัฐธรรมนูญเป็นแม่บทสูงสุดของกฎหมายทั้งหลายฉะนั้นรัฐธรรมนูญประชาธิปไตยของหลายประเทศจึงบัญญัติหลักสำคัญไว้โดยให้สภาซึ่งมีหน้าที่นิติบัญญัติออกพระราชบัญญัติเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญนั้น ๆ

3.2 วิธีร่างรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินชั่วคราวฉบับ 27 มิถุนายน 2475 ได้ถือตามหลักวิธีร่างกฎหมายของสยามซึ่งคณะกรรมการร่างกฎหมายได้ดำเนินเป็นหลักมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 รัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7 ซึ่งได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งกรมร่างกฎหมายขึ้น หลักการแห่งวิธีร่างนี้ได้ดำเนินต่อมาในการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับ 10 ธันวาคม 2575 และฉบับ 2489 ดังปรากฏในคำแถลงของประ

ธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (พระยามโนปกรณ) ต่อสภาผู้แทนราษฎรและ
คำอภิปรายของพระยาราชวังสัน ตามที่ข้าพเจ้าได้อ้างไว้ในข้อ 2.3 ข. นั้นแล้ว คือ
พระยามโนปกรณ (เคยเป็นกรรมการร่างกฎหมายมาก่อนแล้วหลายปี) กล่าวเป็น
ใจความว่าเรื่องใดเป็นธรรมเนียมประเพณีที่รู้จักกันอยู่แล้วก็ไม่จำเป็นต้องเขียนไว้ให้
หรุ ๆ และพระยาราชวังสัน (ผู้เคยร่วมกับพระยามโนปกรณฯ ไปเฝ้ารับพระราช
กระแสดจากพระปกเกล้าฯ) กล่าวเป็นใจความว่าตามความคิดเดิมในการร่างรัฐธรรมนูญ
นั้นประสงค์ไม่ให้ยาวเกินไป วิธีร่างตรงกับพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระ
พระปกเกล้าฯ เรื่องใดควรรวมเป็นมาตราเดียวกันได้ก็เขียนไว้เป็นมาตราเดียว แต่สิ่ง
สำคัญจำต้องมีตัวบทที่เป็นประชาธิปไตยให้ครบถ้วน

ข้าพเจ้าขอย้อนกล่าวถึงวิธีร่างกฎหมายตามหลักของรัชกาลที่ 5, 6, 7 นั้น
ถือหลัก 2 ประการ คือ

ก. ต้องมีตัวบทกระทัดรัดไม่ฟุ่มเฟือย ผู้สนใจอาจเทียบดูได้ว่าการร่างประ
มวลกฎหมายสยามซึ่งตามข้อตกลงกับนานาประเทศนั้นฝ่ายสยามจะต้องร่างให้เป็น
ที่พอใจแก่ประเทศที่มีอำนาจพิเศษในทางศาลเพื่อฝ่ายเขาจะได้ยอมถือตามประมวล
กฎหมายของเราและยอมยกเลิกอำนาจศาลกงสุล, ศาลต่างประเทศ (INTER-
NATIONAL COURT) ศาลคดีต่างประเทศ (FOREIGN CAUSE COURT) ดัง
นั้นกรมร่างกฎหมายของเราจึงจำต้องอาศัยประมวลกฎหมายของต่างประเทศเป็น
หลักประกอบกับกฎหมายสยาม ในบรรดาประมวลกฎหมายต่างประเทศนั้นก็มีประ
มวลกฎหมายฝรั่งเศสด้วย แต่ฝ่ายกรมร่างกฎหมายของเรานั้นถือหลักวิธีร่างโดยกระ
ทัดรัด ไม่มีมากมายหลายมาตราให้ฟุ่มเฟือยจึงประหยัดจำนวนมาตราได้ เช่น ประ
มวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศสมี 2281 มาตรา ประมวลกฎหมายพาณิชย์ฝรั่งเศสมี 648
มาตรา รวม 2 ประมวลนั้นมี 2929 มาตรา กรมร่างกฎหมายของสยามจัดร่างประมวล
กฎหมายแพ่งและพาณิชย์รวมกันเป็นประมวลเดียว มี 1755 มาตราซึ่งประหยัดจำ
นวนมาตราลงได้เกือบกึ่งหนึ่งซึ่งนานาประเทศที่มีสิทธิพิเศษในทางศาลได้น
ยอมให้ศาลต่างประเทศและศาลคดีต่างประเทศวินิจฉัยคดีตามประมวลกฎหมายสยาม

ข. ภาษาที่ใช้ในการร่างนั้นต้องพยายามใช้ถ้อยคำที่สามัญชนสามารถเข้าใจ
ใจได้ให้มากที่สุด แต่เนื่องจากเราจำต้องบัญญัติข้อกำหนดขึ้นใหม่หลายประการเพื่อ
ให้เหมาะสมแก่ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นใหม่และตามเยี่ยงประมวลกฎหมายต่างประเทศ

ค. และนั่นเมื่อคำไทยที่มีอยู่แต่ก่อนไม่เพียงพอก็ต้องคิดคำใหม่ในภาษาไทยขึ้น
ทุกมีเรื่องใดที่คำไทยได้เหมาะสมโดยไม่ต้องตั้งศัพท์ใหม่ เราก็ใช้คำไทยนั้น
ในคำอังกฤษ Usufruct หรือฝรั่งเศส Usufruit ในร่างประมวลแพ่งและ
พาณิชย์บรรพ 4 นั้นเดิมมีผู้เสนอว่าให้ตั้งศัพท์ไทยขึ้นใหม่ว่า “สิทธิกัลปนา” แต่ใน
คณะกรรมการร่างกฎหมายส่วนมากตกลงตามที่มีผู้เสนอให้ใช้คำไทยว่า “สิทธิเก็บ
” (หมายถึงสิทธิของบุคคลหนึ่งที่มีสิทธิครอบครองที่ดินของอีกคนหนึ่งและ
ได้รับผลจากที่ดินนั้น) ฯลฯ

3.3 โดยอาศัยตามหลักการวิธีร่างกฎหมายดังกล่าวข้างบนนี้ผู้สนใจที่ไม่ตั้ง
ข้อทัก ซึ่งต้องการศึกษาหาสัจจะก็อาจดูตัวบทของรัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้เป็น
ตัวอย่าง

ก. ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินฉบับ 27 มิถุนายน 2475 มี 39 มาตราซึ่ง
ทูลขอความไว้เป็นครั้งแรกในสยามว่า อำนาจอิสระของประเทศนั้นเป็นของราษฎร
ทั้งหลายและมีบทบัญญัติว่าด้วยกษัตริย์, สภาผู้แทนราษฎร, คณะกรรมการราษฎร,
พื่อแก่การเป็นระบบการเมืองประชาธิปไตยในระยะหัวต่อระหว่างระบบศักดินา
เป็นมาหลายพันปี กับระบบประชาธิปไตยซึ่งเพิ่งเกิดขึ้น ส่วนสิทธิเสรีภาพและ
กรรมเสมอภาคและสิทธิประชาธิปไตยทั้งทางการเมือง, ทางเศรษฐกิจและทัศนะ
ประชาธิปไตยนั้น ได้ใช้วิธีทำให้หลัก 6 ประการเป็น “ปฏิญญา” (DECLARATION)
มีลักษณะเป็น “กฎบัตร” (CHARTER) ดังกล่าวแล้วในข้อ 2.3 ข.

ถ้อยคำที่ใช้ในรัฐธรรมนูญนั้นก็พยายามใช้คำไทยที่มีอยู่ก่อนธรรมนูญนั้น
ดัดแปลงแก้ไขมา

ข. รัฐธรรมนูญฉบับ 10 ธันวาคม 2475 มี 68 มาตรา โดยมีบทบัญญัติ
ประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ขึ้นแต่ก็ไม่เขียนไว้ฟุ่มเฟือยเรื่องใดที่รวมเป็นมาตราเดียวกัน
ก็ไม่แยกเป็นรายมาตรา

ค. รัฐธรรมนูญ 2489 ซึ่งมี 2 สภานั้นก็จำต้องมีมาตราเพิ่มขึ้นเท่าที่จำเป็น
การที่ต้องมี 2 สภา รวมแล้วฉบับนี้มีเพียง 96 มาตรา

3.4 ตั้งแต่รัฐประหาร 8 พ.ย. 2490 เป็นต้นมาจนถึงขณะที่ข้าพเจ้าเขียน
ความนี้ หลักการแห่งวิธีร่างกฎหมายได้เปลี่ยนจากวิธีของรัชกาลที่ 5, 6 และ 7 ดัง

จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับ 2492 มี 188 มาตรา และร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 224 มี 224 มาตรา

ก. ถ้าหากรัฐธรรมนูญใหม่มีความจำเป็นต้องเขียนเรื่องที่ว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ บกพร่องอยู่ก็สมควรจะมีมาตราเพิ่มขึ้น แต่ถ้าวรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ บกพร่องอยู่ก็สมควรจะมีมาตราเพิ่มขึ้น แต่ถ้าวรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ บกพร่องอยู่ก็สมควรจะมีมาตราเพิ่มขึ้น แต่ถ้าวรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ บกพร่องอยู่ก็สมควรจะมีมาตราเพิ่มขึ้น

รัฐธรรมนูญ 10 ธันวาคม 2475 มาตรา 13 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการนับถือศาสนาหรือลัทธิใด ๆ และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและ ไม่เป็นการชักชวนปลุกปั่นหรือศีลธรรมของประชาชน”

รัฐธรรมนูญฉบับ 2489 มาตรา 13 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการนับถือศาสนาหรือลัทธิใด ๆ และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและ ไม่เป็นการชักชวนปลุกปั่นหรือศีลธรรมของประชาชน”

ท่านผู้อ่านย่อมสังเกตได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับ 2489 มาตรา 13 นั้นต่างจากฉบับ 2475 เพียงคำเดียวคือฉบับ 2475 เขียนไว้ว่า “ลัทธิใด ๆ” ส่วนฉบับ 2489 เขียนว่า “ลัทธินิยมใด ๆ” ซึ่งเป็นการทำให้มีความชัดเจนโดยไม่พุ่มพวย

ส่วนฉบับ 2492 มาตรา 28 มีความว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการนับถือศาสนา นิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมือง และ ไม่เป็นการชักชวนปลุกปั่นหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพดังกล่าวในวรรคก่อน บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้ถูกระทำการใด อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมิควร ได้เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือ แตกต่างจากบุคคลอื่น”

ท่านผู้อ่านย่อมสังเกตได้ว่าฉบับ 2492 ได้เติมคำว่า “นิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา” โดยตัดคำว่า “ลัทธิใด ๆ” ตามฉบับ 2475 และคำว่า “ลัทธิใด ๆ” ตามฉบับ 2489 ออกไปอันเป็นการตัดสิทธิเสรีภาพบริบูรณ์ในการนับถือศาสนา ในทางการเมือง เศรษฐกิจและการมีทัศนะตามลัทธินั้น ครั้นแล้วก็ได้เติมบทขึ้นใหม่ในวรรค 2 ซึ่งทำให้มีความยืดหยุ่นโดยไม่จำเป็นซึ่งดูประหนึ่งว่าชนชาวไทยได้สิทธิเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนามากขึ้นกว่าฉบับ 2475 และฉบับ 2489 อันเป็นการจะแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับ 2492 เป็นประชาธิปไตยที่ฉบับก่อน ๆ แต่สามัญชนที่ไม่มีอคติ แม้จะมีไขว่ถ่อกกฎหมายที่ย่อมเห็นได้โดยง่ายว่าการที่ฉบับ 2475 และฉบับ 2489 บัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนาก็ย่อมหมายถึงนิกายต่าง ๆ และลัทธินิยมในทางศาสนาด้วยมิฉะนั้นจะทำไมเสรีภาพบริบูรณ์ ด้วยเหตุใด

ฉบับ 2492 ยังใช้วิธีเอาหน้าที่ของชนชาวไทยซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับ 2475 ฉบับ 2489 เขียนไว้รวมเป็นมาตราเดียวมากระจายออกเป็นหลายมาตราเช่น ฉบับ 2475 มาตรา 15 และฉบับ 2489 มาตรา 16 บัญญัติข้อความตรงกันไว้ในมาตราเดียวว่า

“บุคคลมีหน้าที่เคารพต่อกฎหมายและมีหน้าที่ป้องกันประเทศช่วยเหลือราชการโดยทางเสียภาษีและอื่น ๆ ภายในเงื่อนไขและโดยวิธีการที่กฎหมายบัญญัติไว้”

แต่ฉบับ 2492 ได้นำเอาข้อความที่ตรงกับฉบับ 2475 และฉบับ 2489 ซึ่งใช้เพียงมาตราเดียวนั้นมากระจายออกเป็น 5 มาตราคือ

“มาตรา 46 บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ

มาตรา 47 บุคคลมีหน้าที่รับราชการทหารตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 49 บุคคลมีหน้าที่เคารพต่อกฎหมาย

มาตรา 51 บุคคลมีหน้าที่เสียภาษีอากร ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 52 บุคคลมีหน้าที่ช่วยเหลือราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ”

นิสิต นักศึกษา นักเรียนและราษฎรคงได้ยินและได้อ่านบทความของบางที่เมื่อขอรัฐธรรมนูญฉบับ 2492 โฆษณามาก่อนการร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 2492 แล้วว่ารัฐธรรมนูญฉบับ 2492 เป็นประชาธิปไตยที่สุดกว่ารัฐธรรมนูญฉบับ

อื่นใดที่สยามเคยมีมา ครั้นแล้วรัฐบาลก็ได้มอบให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 2517 ถือเอาฉบับ 2492 เป็นแบบฉบับ คณะกรรมการได้ร่างรัฐธรรมนูญเสนอรัฐบาล รัฐบาลได้แก้ไขข้อความส่วนอื่น ๆ บ้างเล็กน้อยเสร็จแล้วนำเสนอคณะนิติบัญญัติ ก็ปรากฏว่าร่างฉบับ 2517 มีข้อความตรงกันหลายประการกับฉบับ 2492 อาทิว่าฉบับ 2517 มาตรา 29 ตรงกับฉบับ 2492 มาตรา 28 และร่างฉบับ 2517 มาตรา 53, มาตรา 54, มาตรา 55, มาตรา 57, และมาตรา 58 ตรงกับฉบับ 2492 มาตรา 46, 47, 49, 51, 52 ดังกล่าวข้างบนนั้นที่ได้กระจายความที่ฉบับ 2475 และฉบับ 2489 เขียนไว้เป็นมาตราเดียว

3.5 นิสิต นักศึกษาแห่งสถาบันที่มีการสอนกฎหมายรัฐธรรมนูญคณะได้ศึกษากันมาบ้างเป็นความรู้เบื้องต้นแล้วว่ารัฐธรรมนูญของหลายประเทศนั้นบัญญัติข้อความที่เป็นหลักสำคัญว่าด้วยระบบการเมืองประชาธิปไตยอันเป็นอิสระ เบื้องบนของสังคมและสิทธิกับหน้าที่ประชาธิปไตยของพลเมืองให้ครบถ้วนสมบูรณ์ โดยเขียนอย่างกระชับรัดกุมเพื่อเป็นแม่บทของกฎหมายทั้งหลาย มิใช่เขียนฟุ้งเฟ้อเป็นระเบียบปลีกย่อยเสียเอง จึงมีบทที่ให้อำนาจสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐสภาซึ่งมีอำนาจนิติบัญญัติออกกฎหมายเพื่อกำหนดระเบียบการปลีกย่อยให้เป็นไปตามหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญ ประดุจพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารออกพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวง ดังนั้นถ้าหากรัฐธรรมนูญใดมีรัฐสภาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้ที่ราษฎรเลือกตั้งขึ้น ปวงชนก็พอใจได้ว่าผู้ที่ราษฎรเลือกตั้งให้ใช้อำนาจนิติบัญญัติแทนราษฎรนั้นจะต้องลงมติตราพระราชบัญญัติ กฎบัตร, ปฏิญญา วางระเบียบตามรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามความต้องการของปวงชน

แต่ถ้ารัฐสภาอันประกอบด้วยวุฒิสมาชิกซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลหรือองคมนตรี พระราชบัญญัติ, กฎบัตร, ปฏิญญาที่จะออกมาไม่ตรงกับความต้องการของปวงชน ฉะนั้นรัฐธรรมนูญตามระบบปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยก็ต้องเขียนรายละเอียดไว้ให้มากพอแก่การป้องกันมิให้วุฒิสมาชิกที่ราษฎรมิได้เลือกขึ้นมานั้น ดำเนินการลงมติเพื่ออภิสิทธิ์ชน แต่มิใช่เอาความที่ควรเขียนเป็นภาคเดียวกันได้นั้นมากระจายออกเป็นหลายมาตรา

3.6 ข้าพเจ้าได้ให้ข้อสังเกตไว้ในข้อ 2.3 ก. แล้วว่าปวงชนซึ่งมีอำนาจจะออกถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นโมฆะ ถ้าขัดต่อกฎบัตรและปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยธรรม

สยามเป็นภาคี บัดนี้ข้าพเจ้าก็ยังข้อสังเกตให้ผู้ร่างและสภาซึ่งมีหน้าที่นิติบัญญัติจะมิควรระวังไว้อีกว่าภายในตัวบทของรัฐธรรมนูญที่จะบัญญัติขึ้นนั้น ไม่ควรมีบทบัญญัติที่เป็นโมฆะเพราะขัดต่อมาตราอันเป็นหลักสำคัญของรัฐธรรมนูญนั่นเองเช่นรัฐธรรมนูญ 2492 มาตรา 27 บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย ฐานันดรศักดิ์โดยกำเนิดก็ดี โดยแต่งตั้งก็ดี ไม่ประการอื่นใดก็ดี ไม่กระทำให้เกิดเอกสิทธิ์อย่างใดเลย”

มาตรานี้เป็นหลักสำคัญของสิทธิเสมอภาคระหว่างชนชาวไทยถ้านำไปประยุกต์แก่สิทธิออกเสียงของราษฎรในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนแล้ว ราษฎรคนหนึ่งก็ต้องมีสิทธิหนึ่งเสียงเสมอเหมือนกันทั่วราชอาณาจักร แต่มาตรา 86 ให้ใช้วิธีคะแนนนอกเสียง โดยวิธีรวมเขตจังหวัดตามอัตราที่กำหนดไว้ในมาตรา 87 ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรหนึ่งแสนห้าหมื่นคน ก็ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนในจังหวัดนั้นได้หนึ่งคน ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรเกินหนึ่งแสนห้าหมื่นคนก็ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นหนึ่งคนต่อราษฎรทุกหนึ่งแสนห้าหมื่นคน เศษของหนึ่งแสนห้าหมื่น ถ้าถึงเจ็ดหมื่นห้าพันหรือกว่านั้นก็ให้นับเป็นหนึ่งแสนห้าหมื่น ผลก็คือราษฎรแห่งจังหวัดที่มีผู้แทนได้หลายคนมีสิทธิออกเสียงได้หลายเสียง ส่วนราษฎรในจังหวัดที่มีผู้แทนได้คนเดียวนั้นมีสิทธิเพียงหนึ่งเสียง ก็จะต้องถือว่ามาตรา 86 กับมาตรา 87 เป็นโมฆะ เพราะขัดต่อหลักการสำคัญตามมาตรา 27 และย่อมทำให้กฎหมายเลือกตั้งที่ออกตามความในมาตรา 86 และ 87 เป็นโมฆะไปด้วย

อันที่จริงวิธีเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนโดยวิธีรวมเขตนั้น ก็เพิงบัญญัติขึ้นในรัฐธรรมนูญ 2490 (ได้ดุ่ม) ซึ่งเป็นความดำริของคณะรัฐประหาร 8 พ.ย. 2490 ประกอบด้วยจอมพล ป. พิบูลสงคราม, จอมพลสฤษดิ์, จอมพลถนอม จอมพลประภาส กับพวกที่ร่วมและให้การสนับสนุนรัฐประหารนั้น รัฐธรรมนูญฉบับ 2492 และรัฐธรรมนูญต่อ ๆ มารวมทั้งร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 2517 ก็ดำเนินตามวิธีการที่ตรงกันกับจอมพลทั้ง 4 และรัฐประหารนั้น

ข้าพเจ้าได้เขียนชี้แจงไว้ในหลายบทความ รวมทั้งได้ส่งจดหมายถึงนายกรัฐมนตรีและรองนายกรัฐมนตรี เพื่อให้แจ้งแก่คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการรัฐธรรมนูญแล้วถึงความไม่ถูกต้องตามหลักการแห่งความเสมอภาค แต่ความ

ปรากฏว่า มาตรา 112 แห่งร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับ 2517 คงถือหลักการเลือกตั้งโดยรวมเขตในจังหวัดที่มีพลเมืองมากจะแตกต่างกับฉบับ 2490 และฉบับ 2492 ก็เพียงแต่ว่า ในร่างฉบับ 2517 นั้นแทนที่จะถือเอาจังหวัดหนึ่ง ๆ ที่มีพลเมืองมากเป็นเขตเลือกตั้งรวมเหมือนรัฐธรรมนูญแม่บท แต่ได้แยกจังหวัดที่มีพลเมืองมากแบ่งออกเป็นเขตละ 2 หรือ 3 คน ซึ่งก็มีลักษณะเป็นการรวมเขตนั่นเอง มิใช่เขตหนึ่งต่อผู้แทนราษฎรคนหนึ่ง จึงขัดต่อหลักการสำคัญแห่งความเสมอภาคซึ่งมาตรา 27 แห่งร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 2517 กล่าวไว้ว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายเท่าเทียมกัน” ฉะนั้น บทบัญญัติเกี่ยวกับการรวมเขตแห่งร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 2517 และกฎหมายเลือกตั้งที่จะตามมาจึงเป็นโมฆะ

ส่วนเหตุที่ผู้สนับสนุนวิธีรวมเขตการเลือกตั้งในจังหวัดที่มีพลเมืองมากกว่านั้นอ้างว่า ถ้าหากมีการแบ่งเขตโดยให้เขตหนึ่งมีผู้แทนได้คนเดียว ก็เกรงว่าราษฎรจะเลือกนักเลงเข้ามาในสภานั้น ข้าพเจ้าก็ได้ชี้แจงไว้ในหลายบทความแล้วว่า เราต้องเชื่อว่าราษฎรมีสติปัญญาพอที่จะเลือกคนดีไม่ใช่เลือกนักเลง อีกประการหนึ่งมีหลายสิบจังหวัดที่มีผู้แทนราษฎรได้เพียงคนเดียว ก็ไม่ปรากฏว่าราษฎรของจังหวัดเหล่านั้นได้เลือกนักเลงเป็นผู้แทน

บางคนอ้างว่า ถ้ามีการแบ่งเขตโดยเขตหนึ่งมีผู้แทนราษฎรได้คนหนึ่งก็เกรงว่า คนมั่งมีมีเงินทองจะเอาเงินเข้าทุ่มหาคะแนนเสียง ถ้าถือเหตุนี้แล้ว ความเสมอภาคระหว่างจังหวัดต่าง ๆ ก็ไม่มี เพราะอีกหลายสิบจังหวัดมีผู้แทนได้อย่างจังหวัดละ 1 คน เหตุใดร่างรัฐธรรมนูญจึงไม่ป้องกันคนมีเงินเอาเงินไปทุ่มหาคะแนนเสียงสำหรับจังหวัดที่มีผู้แทนได้คนเดียวด้วย ข้าพเจ้าเห็นว่าเราต้องป้องกันคนมั่งมีทุ่มเงินหาคะแนนเสียงเสมอเหมือนกันทุกจังหวัดโดยมีพระราชบัญญัติและวิธีการอื่น ๆ ไม่ใช่วิธีเขียนบทบัญญัติอันเป็นโมฆะไว้ในรัฐธรรมนูญ ในบางประเทศมีกฎหมายกำหนดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งไว้ว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนหนึ่ง ๆ จะจ่ายเงินเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ และมีบทลงโทษไว้ จริงอยู่ วิธีนี้อาจมีคนหลีกเลี่ยงกฎหมายได้ แต่กฎหมายอื่น ๆ ที่เขียนไว้ก็อาจมีคนหลีกเลี่ยงได้ แต่ถ้าผู้ทำผิดถูกจับก็จะถูกลงโทษ จึงเป็นประโยชน์ดีกว่าไม่มีกฎหมายห้ามไว้ ถ้าเราเห็นว่าโทษที่กำหนดไว้ตามกฎหมายของประเทศอื่นน้อยไป เราก็อาจกำหนดโทษผู้ทุ่มเงินหาคะแนนเสียงในประเทศไทยไว้ให้หนัก และขยายอายุความในการร้องขอให้เพิกถอนการเลือกตั้ง

ออกไปให้นานที่สุด เพื่อให้ราษฎรและผู้มีส่วนได้เสียมีเวลาสืบสวนเอาตัวผู้กระทำผิดแทนที่จะกำหนดเวลาไว้สั้นมากในการร้องขอให้เพิกถอนการสมัคร และวิธีอื่นใดที่ผู้ต้องการความเป็นประชาธิปไตยจะได้ช่วยกันคิด

ผู้สนับสนุนวิธีรวมเขตบางคนเห็นว่า ถ้าเขตหนึ่ง ๆ มีผู้แทนได้เพียงคนเดียวแล้ว ก็เป็นแข่งขันระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งชนิดที่ผู้ใดได้คะแนนสูงสุดก็ชนะเด็ดขาดไปแต่คนเดียว ตามที่นักเล่นการพนันว่า “วิน” ประดุจเดียวเท่านั้น แต่ถ้ามีการรวมเขตเช่นเขตละ 3 คน ผู้สมัครคนใดถึงแม้จะไม่ได้คะแนนสูงสุดเป็นที่หนึ่ง แต่ได้คะแนนรองเป็นที่สองหรือที่สาม ก็มีโอกาสได้รับเลือกเป็นผู้แทน ประดุจที่นักการพนันมักเรียกว่า “เพอสท์” รวมความว่าในกรณีเขตหนึ่ง ๆ มีผู้แทนได้สามคนก็มีทั้ง “วิน” และ “เพอสท์” ข้าพเจ้าเห็นว่าเราไม่ควรเอาวิธีเล่นการพนันมามาใช้แก้วิธีเลือกตั้ง เพราะการเลือกตั้งผู้แทนครั้งก่อน พ.ศ.2490 ก็ใช้วิธีแบ่งเขตโดยเขตหนึ่งมีผู้แทนราษฎรได้เพียงคนเดียวซึ่งได้เคารพต่อหลักการสำคัญแห่งความเสมอภาคระหว่างราษฎรทั่วราชอาณาจักร

ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญเบื้องต้น กับการร่างรัฐธรรมนูญ

พิมพ์ครั้งแรก จัดพิมพ์โดย นายปราโมทย์ พึ่งสุนทร (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์นิติเวช, 2517)
พิมพ์ครั้งที่สอง (ต้นฉบับจากการพิมพ์ครั้งแรก)