

รัฐธรรมนูญในอุดมคติของปรีดี พนมยงค์*

สมคิด เลิศไพฑูรย์**

การเขียนถึงอุดมคติของใครบางคนนับว่าไม่ใช่เรื่องง่าย ยิ่งเป็นการเขียนถึงอุดมคติของคนที่เป็นทั้งนักวิชาการ นักคิดและนักปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญเฉกเช่นปรีดี พนมยงค์ ก็นับว่าเป็นเรื่องที่ยากยิ่งขึ้นไปกว่าเดิม คำว่า “รัฐธรรมนูญ” ในสายตาของปรีดีแม้จะมีได้แตกต่างไปจากคำอธิบายของนักวิชาการรัฐธรรมนูญท่านอื่น ๆ เพราะเป็นคำที่ประกอบด้วย คำว่า “รัฐ” ซึ่งหมายถึงบ้านเมืองหรือแผ่นดิน กับคำว่า “ธรรมนูญ”

* บทความทางวิชาการเขียนขึ้นเนื่องในวาระครบรอบ 100 ปี ชาตกาลของปรีดี พนมยงค์ เพื่อประกอบการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “เมืองไทยในความฝันของปรีดี พนมยงค์” วันที่ 9 พฤษภาคม 2543 ณ ห้องประชุม ศ.ทวี แรงขำ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

** คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ซึ่งหมายถึงบทกฎหมายว่าด้วยระเบียบการ รัฐธรรมนูญจึงหมายถึงกฎหมายว่าด้วยระเบียบการปกครองแผ่นดินหรือรัฐ¹ บางครั้งจึงเรียกบทกฎหมายนี้ว่า “ธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน” หรือ “รัฐธรรมนูญ” อย่างไรก็ตาม ประวัติเห็นว่ารัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรนั้นไม่ได้หมายถึงเฉพาะที่ระบุชื่อว่า “รัฐธรรมนูญ” หรือ “ธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน” เท่านั้น รัฐธรรมนูญอาจมีชื่อเรียกอย่างอื่นก็ได้ เช่น เรียกว่า กฎบัตร (Charter) แผนการร่วม (Common program หรือ ปฏิญญา (Declaration)²

โดยเฉพาะ ปฏิญญา (Declaration) ชนิดที่เป็นหลักสำคัญของสิทธิประชาธิปไตยซึ่งระบอบประชาธิปไตยต้องให้แก่ราชภวานั้น และชนิดที่เป็นหลักการสำคัญประกอบรัฐธรรมนูญเช่นคำปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิแห่งมนุษยชน และเทียบได้กับ “ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง” (Déclaration des droits de l’homme et du citoyen) ของฝรั่งเศส ซึ่งผู้แทนราษฎรที่เป็นคนสามัญและขุนนางประชาธิปไตยได้ร่วมกันแถลงเมื่อ ค.ศ. 1789 นั้น เป็นแม่บทของประชาธิปไตยในฝรั่งเศส ซึ่งศาลยุติธรรม และศาลปกครองจะต้องตัดสินคดีมิให้ขัดต่อปฏิญญาอันเป็นแม่บทประชาธิปไตยนั้น ในประเทศไทย ประวัติเห็นว่า “นอกเหนือจากรัฐธรรมนูญแล้ว คำประกาศหลัก 6 ประการของคณะราษฎรเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ก็เป็นปฏิญญาแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญของสยาม” เพราะเหตุว่าเมื่อได้ประกาศธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2475 และวันรุ่งขึ้นวันที่ 28 มิถุนายน 2475 ได้มีประชุมสภาผู้แทนราษฎร 70 คน ซึ่งประกอบด้วยผู้ที่มีชื่อสมาชิกคณะราษฎร 37 คน และที่เป็นสมาชิกคณะราษฎร 33 คน ในบรรดาผู้ที่มีชื่อสมาชิกคณะราษฎรนั้นมีหลายท่านดำรงฐานันดรศักดิ์

¹ ประวัติ พนมยงค์, “ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญเบื้องต้นกับการร่างรัฐธรรมนูญ”, ใน แนวความคิดประชาธิปไตยของประวัติ พนมยงค์ (กรุงเทพฯ : เรือนแก้วการพิมพ์, 2535), หน้า 138.

² เพิ่งอ้าง, หน้า 138-141.

สูงตามระบบศักดินา อาทิ (1) เจ้าพระยาวงศาอนุประพัทธ์ (ม.ร.ว. สะท้าน สนิทวงศ์) ผู้เป็นพระอัยกาของสมเด็จพระบรมราชาธินาถองค์ปัจจุบัน (2) เจ้าพระยาพิชัยญาติ (ตัน บุนนาค) (3) เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี (สนั่น เทพหัสดิน) รองลงมาเป็นพระยา พระ, หลวง อีกหลายคน ซึ่งแทนหลายตระกูล ผู้ไม่มีบรรดาศักดิ์นั้นมักเรียนกฎหมาย, หมายความ, ขาวนา, พ่อค้า ฯลฯ ผู้แทนทั้ง 70 คนได้พร้อมใจกันปฏิญาณในที่ประชุมว่าจะช่วยกันรักษาหลัก 6 ประการของคณะราษฎรให้มั่นคง เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ปฏิญาณในที่ประชุมแล้ว เจ้าพระยามหิธร เสนาบดีกระทรวงมหรธรรได้อัญเชิญพระราชกระแสรับสั่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมาอ่านในที่ประชุมสภา ซึ่งแสดงว่า “พระองค์เต็มพระทัยพระราชทานพระบรมราชานุมัติให้เป็นปฏิญญาแห่งระบอบการปกครองประชาธิปไตย”³ การพิจารณารัฐธรรมนูญในอุดมคติของ ปรีดี พนมยงค์ จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องนำคำประกาศหลัก 6 ประการของคณะราษฎรมาพิจารณาด้วย

การศึกษาถึงเนื้อหาของรัฐธรรมนูญในอุดมคติของปรีดี อาจพิจารณาได้จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ปรีดีร่าง มีส่วนร่วมร่างหรือพิจารณาและจากข้อเขียนและความคิดเห็นของปรีดีเอง

ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนั้นสิ่งที่จะต้องนำมาค้นคว้าเพื่อแสวงหาอุดมคติของปรีดีนั้น น่าจะได้แก่

- 1) หลัก 6 ประการของคณะราษฎร ในฐานะที่เป็น “ปฏิญญาแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญของสยาม” ดังกล่าวในตอนต้น
- 2) พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ซึ่งปรีดีเป็นผู้จัดทำร่างในฐานะที่เป็นผู้รับผิดชอบในด้านการเมืองของคณะผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครอง⁴

³ เพ็งอ้าง, หน้า 139-140.

⁴ สุพจน์ ด้านตระกูล, “หมายเหตุเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญสามฉบับ”, ใน ผู้กำหนดรัฐธรรมนูญไทย ปรีดี พนมยงค์ (กรุงเทพฯ : เรือนแก้วการพิมพ์, 2543), หน้า 9.

3) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ที่ปรีดีเป็นหนึ่งในอนุกรรมการผู้ทำหน้าที่ร่างร่วมกับพระยามโนปกรณนิติธาดา พระยาเทพวิทูรพหุลศรตาศติ พระยามานวราชเสวี พระยานิติศาสตรไพศาล พระยาปรีดานฤเบศร์ หลวงสินาดโยธารักษ์ พลโทพระยาราชวังสัน และพระยาศรีวิศาลวาจา ซึ่งแม้ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญที่เปลี่ยนแปลงหลักการสำคัญของคณะราษฎรไปตามเสียงข้างมากของผู้ร่าง⁵ ก็ตาม แต่ปรีดีก็ยังถือว่ารัฐธรรมนูญฉบับที่ 10 ธันวาคม 2475 ยืนยันถึงการที่ “ปวงชนได้รับสิทธิประชาธิปไตยของตนคืนมาจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ตามรัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรสยามชั่วคราว 27 มิถุนายน 2475”⁶

4) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2489 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ถือว่าเป็น “ฉบับนายปรีดี พนมยงค์”⁷ เพราะในปี พ.ศ. 2488 ปรีดีซึ่งดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในขณะนั้นได้เป็นผู้เริ่มปรารภกับนายควง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรี เองว่า สมควรที่จะมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น และเมื่อมีการจัดทำร่างเสร็จเรียบร้อยในสมัยหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ก็ได้ประชุมปรึกษารื้อหรือกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 2 และคณะผู้ก่อการ ขอพระราชทานรัฐธรรมนูญ⁸ และเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับนี้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2489 ปรีดี พนมยงค์ ในฐานะนายกรัฐมนตรีก็เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ นอกจากนี้ยังเป็นรัฐธรรมนูญที่ปรีดี ขึ้นชอบ

⁵ สมโชติ อ๋องสกุล, “ปรีดี พนมยงค์ รัฐบุรุษอาวุโสกับการศึกษาในสังคมไทย”, *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 25 ฉบับที่ 1 (มกราคม-เมษายน 2542), หน้า 55.

⁶ ปรีดี พนมยงค์, “ข้อสังเกตบางประการของนายปรีดี พนมยงค์ เกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 2517”, อ้างแล้ว, หน้า 3.

⁷ ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, *ประวัติการเมืองไทย*, (กรุงเทพฯ : สามัคคีสาร (ดอกหญ้า), 2538), หน้า 388.

⁸ ดูคำปรารภรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยามพุทธศักราช 2475.

และเห็นว่าเป็นประชาธิปไตยมาก มากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2517 เสียอีก?

ในส่วนข้อเขียนและความคิดเห็นของปรีดีที่อาจนำมาพิจารณาได้อาทิเช่น บทความข้อสังเกตบางประการของนายปรีดี พนมยงค์ เกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับ 2517 จงพิทักษ์เจตนารมณ์ประชาธิปไตย และรัฐธรรมนูญเบื้องต้นกับการร่างรัฐธรรมนูญ ฯลฯ, สุนทรพจน์เนื่องในวันครบรอบแห่งระบอบรัฐธรรมนูญ วันที่ 27 มิถุนายน 2477, 27 มิถุนายน 2478 และ 27 มิถุนายน 2479 เป็นต้น

ในการศึกษาเรื่องนี้ผู้เขียนขอแยกพิจารณารัฐธรรมนูญในอุดมคติของปรีดี พนมยงค์ ออกเป็นสองส่วนดังนี้

1. รัฐธรรมนูญในอุดมคติที่เน้นให้ประชาชนมีสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคอย่างเต็มที่

เมื่อคณะราษฎรเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ได้ประกาศหลัก 6 ประการในฐานะที่เป็นปฏิญญาแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญของสยาม โดยมีสาระสำคัญคือ

- 1) จะต้องรักษาความเป็นเอกราชทั้งหลาย เช่น เอกราชในทางการเมือง ในทางศาล ในทางเศรษฐกิจ ฯลฯ ของประเทศไว้ให้มั่นคง
- 2) จะต้องรักษาความปลอดภัยของประเทศ ให้การประทุษร้ายต่อกันน้อยลงให้มาก

⁹ ดู ปรีดี พนมยงค์, “ข้อสังเกตบางประการของนายปรีดี พนมยงค์ เกี่ยวกับการร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 2517”, ใน *ได้ท่านปรีดี*, (กรุงเทพฯ : พิมพ์, 2517), หน้า 1-30 และ “จงพิทักษ์เจตนารมณ์ประชาธิปไตยสมบูรณ์ของวีรชน 14 ตุลาคม”, ใน *ปรีดี พนมยงค์ กับสังคมไทย* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526), หน้า 413-448.

3) จะต้องบำรุงความสุขของราษฎรในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลใหม่จะหางานให้ราษฎรทุกคนทำ จะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาง

4) จะต้องให้ราษฎรได้สิทธิเสมอภาคกัน

5) จะต้องให้ราษฎรได้มีเสรีภาพ มีความเป็นอิสระ เมื่อเสรีภาพนี้ไม่ขัดต่อหลัก 4 ประการดังกล่าวข้างต้น

6) จะต้องให้การศึกษาย่างเต็มที่แก่ราษฎร

หลักประการที่ 4 และ ประการที่ 5 กล่าวถึงเรื่องสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคอย่างชัดเจน ต่อมาได้มีการนำหลักดังกล่าวบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและผลักดันให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

1.1 หลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ

ปรีดี ได้อธิบาย “หลักความเสมอภาค (Egalite’)” หรือ บางทีเรียกว่า “หลักสมภาค” ว่า มนุษย์เมื่อเป็นอิสระ.....แล้ว ก็อาจที่จะใช้ความอิสระของตนเสมอภาคกับเพื่อนมนุษย์อื่น ความเสมอภาคในที่นี้หมายถึงความเสมอภาคในกฎหมาย กล่าวคือ สิทธิและหน้าที่ในกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลอื่นไม่ใช่หมายความว่ามนุษย์จะต้องมีความเสมอภาคในการมีวัตถุประสงค์ของ ความเสมอภาคในกฎหมายนี้อาจเป็นทั้งในทางสิทธิและในหน้าที่หรือภาระ ความเสมอภาคแยกเป็น 2 ประเภทคือ

1) ความเสมอภาคในสิทธิ

ก) การมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายเดียวกัน ยกเว้นแต่บุคคลพิเศษ เช่น เจ้านาย ทหารบก ทหารเรือ ฯลฯ ที่มีกฎหมายพิเศษ

ข) มีสิทธิที่จะร้องให้ศาลเช่นเดียวกันวินิจฉัยนอกจากบุคคลพิเศษซึ่งขึ้นต่อศาลกระทรวงวัง ศาลทหารบก ศาลทหารเรือ

ค) มีสิทธิที่จะเข้ารับราชการเช่นเดียวกัน เมื่อมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ ดูพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 พระราชบัญญัติตุลาการ พ.ศ. 2471

- 2) ความเสมอภาคในหน้าที่หรือในภาระ เช่น
 - ก) มีหน้าที่ที่จะต้องเสียภาษีอากร
 - ข) มีหน้าที่ที่จะต้องรับราชการทหาร ด้วยกัน¹⁰

ปรีดี พนมยงค์ ยังได้ชี้ให้เห็นว่าหาก “ศึกษาประวัติศาสตร์แห่งความไม่เสมอภาคระหว่างคนไทยนั้นย่อมทราบแล้วว่า ก่อน 24 มิถุนายน 2475 พระบรมวงศานุวงศ์ตั้งแต่ชั้นหม่อมเจ้าขึ้นไปมีสิทธิพิเศษกว่าสามัญชนหลายประการ อาทิในทางการศาลที่ท่านเหล่านั้นต้องหาเป็นจำเลยในคดีอาญาก็ไม่ต้องขึ้นศาลอาญา หากพระองค์ทรงขึ้นต่อศาลกระทรวงวังเป็นพิเศษ ฯลฯ ต่อมา ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามฉบับชั่วคราว 27 มิถุนายน 2475 ได้สถาปนาสิทธิเสมอภาคกันของราษฎรไทยทั้งหลาย อันเป็นแม่บทของรัฐธรรมนูญฉบับ 10 ธันวาคม 2475 และ 9 พฤษภาคม 2489”¹¹

รัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับดังกล่าวข้างต้นได้กล่าวถึงหลักความเสมอภาคต่อไปนี้คือ

1) แม้พระราชบัญญัติ ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราวพุทธศักราช 2475 จะมีได้บัญญัติถึงหลักความเสมอภาคไว้อย่างชัดเจน แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็เป็รัฐธรรมนูญฉบับแรกที่รับรองความเสมอภาค ในการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของหญิงและชาย โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 14 ว่า “ราษฎรไม่ว่าเพศใด...ย่อมมีสิทธิออกเสียงลงมติเลือกผู้แทนหมู่บ้านได้...” การให้สิทธิสตรีดังกล่าวนับว่ามีความก้าวหน้ามากเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ เช่น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศที่ปรีดีไปศึกษาต่อเพื่งให้สิทธิแก่สตรีในการเลือกตั้ง และสมัครรับเลือกตั้งภายหลังสงคราม

¹⁰ หลวงประดิษฐมนูธรรม, “คำอธิบายกฎหมายปกครอง (พ.ศ. 2474 แก้ไขปรับปรุง พ.ศ. 2513)”, ใน *ประชุมกฎหมายมหาชนและเอกชนของปรีดี พนมยงค์* (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526), หน้า 154-155.

¹¹ ปรีดี พนมยงค์, “คณะราษฎรกับการอภิวัฒน์ประชาธิปไตย 24 มิถุนายน”, ใน *แนวความคิดประชาธิปไตยของปรีดี พนมยงค์* (กรุงเทพฯ : เรือนแก้วการพิมพ์, 2535), หน้า 42.

โลกครั้งที่สอง ส่วนอังกฤษก็เพิ่งให้สิทธิแก่สตรีในการลงคะแนน และรับเลือกตั้ง เมื่อ พ.ศ. 2461 โดยกำหนดสตรีอายุ 30 ปีจึงมีสิทธิเลือกตั้งได้ เพิ่งจะมีสิทธิเท่าเทียมกันทั้งชายหญิงใน พ.ศ. 2471¹² จากหลักความเสมอภาคที่ปรีดียึดถือและทำให้ปรากฏในพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามฉบับแรกนี้เท่ากับเปิดฉากให้ผู้หญิงได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นตามมา จากอดีตที่ผู้หญิงเคยเป็นแค่เพียงทรัพย์สินสมบัติของพ่อ แม่ หรือสามี มาเป็นสตรีที่มีสิทธิมีส่วนในการปกครอง¹³

2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 เป็นรัฐธรรมนูญ 2 ฉบับที่กล่าวถึงหลักความเสมอภาคอย่างชัดเจน โดยบัญญัติว่า “...ประชาชนชาวสยามไม่ว่าเหล่ากำเนิดหรือ ศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน (มาตรา 1 วรรค 2) และ “...บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย ฐานันดรศักดิ์ โดยกำเนิดก็ดี โดยแต่งตั้งก็ดี หรือโดยประการอื่นใดก็ดี ไม่กระทำให้เกิดเอกสิทธิอย่างใดเลย” (มาตรา 12) นอกจากนี้รัฐบาลสมัยนั้นยังได้พยายามดำเนินการหลายประการเพื่อผดุงสิทธิเสมอภาคของประชาชน โดยรัฐบาลได้จัดการให้ออกพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน เพื่อให้ทุกคนได้รับความเสมอภาคในการที่จะเข้ารับราชการ รัฐบาลได้ตั้งมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง ซึ่งแต่ก่อนเป็นเรื่องที่หวงแหนกันหนักหนา การศึกษาการเมืองนั้น แต่ก่อนมาคนทั่วไปไม่มีโอกาสศึกษา แต่บัดนี้ทุกคนได้รับความเสมอภาคในอันที่จะเรียนรู้ทางการเมืองและมีส่วนในการบ้านการเมืองของตน¹⁴

¹² สมโชติ อ๋องสกุล, อ้างแล้ว, หน้า 55-56.

¹³ มალიณี คุ่มสุภา, “สิทธิสตรีในความคิดของปรีดี พนมยงค์”, *วารสารธรรมศาสตร์* ปีที่ 25 ฉบับที่ 1 (มกราคม-เมษายน 2542), หน้า 93.

¹⁴ ปรีดี พนมยงค์, “ปาฐกถาเรื่องสองปีที่ผ่านมาแล้ว”, ใน *แนวความคิดประชาธิปไตยของปรีดี พนมยงค์*, อ้างแล้ว, หน้า 252.

1.2 หลักสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

ปรีดี พนมยงค์ ได้อธิบายถึงหลักความเป็นอิสระหรือ เสรีภาพ (Liberté) ไว้ตั้งแต่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองว่า หมายถึงความอิสระที่บุคคลอาจจะทำการใด ๆ ได้ โดยไม่เป็นที่รบกวนละเมิดต่อบุคคลอื่น ซึ่งอาจแยกความเป็นอิสระออกได้ดังนี้

- (1) ความเป็นอิสระในตัวบุคคล (หรือในร่างกาย)
- (2) ความเป็นอิสระในเคหสถาน
- (3) ความเป็นอิสระในการทำมาหากิน
- (4) ความเป็นอิสระในทรัพย์สิน
- (5) ความเป็นอิสระในการเลือกถือศาสนา
- (6) ความเป็นอิสระในการสมาคม
- (7) ความเป็นอิสระในการแสดงความคิดเห็น
- (8) ความเป็นอิสระในการศึกษา
- (9) ความเป็นอิสระในการร้องทุกข์¹⁵

อย่างไรก็ตาม ปรีดี ได้ชี้ให้เห็นว่า ในเรื่องเสรีภาพนี้ก็มีผู้เข้าใจผิดหรือแกล้งทำเป็นเข้าใจผิดอยู่เป็นอันมาก เสรีภาพไม่ได้หมายความว่ามนุษย์จะทำอะไรได้ทุกอย่างตามความพอใจ ถ้าทำเช่นนั้นก็กลายเป็นอนาธิปไตย คือการไม่มีรัฐบาล เสรีภาพจึงต้องมีระเบียบ เสรีภาพต้องอยู่ในวงเขตของกฎหมายและศีลธรรม มนุษย์เรามีเสรีภาพจะทำอะไรได้ แต่ต้องไม่เป็นการประทุษร้ายเสียหายแก่ผู้อื่น หรือไม่ทำให้เกิดความระส่ำระสายในบ้านเมือง¹⁶

¹⁵ ปรีดี พนมยงค์, “คำอธิบายกฎหมายปกครอง (พ.ศ. 2474 แก้ไขปรับปรุง พ.ศ. 2513)”, อ่างแล้ว, หน้า 151.

¹⁶ ปรีดี พนมยงค์, “ปาฐกถาเรื่องสองปีที่ผ่านมาแล้ว”, อ่างแล้ว, หน้า 252.

หลักการดังกล่าวแม้ไม่ปรากฏชัดเจนในพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ซึ่งอาจเป็นได้ว่า เพราะได้รับรองไว้ในหลัก 6 ประการแล้ว แต่ก็ได้รับการบัญญัติไว้โดยตรงในรัฐธรรมนูญอีก 2 ฉบับถัดมา

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยามพุทธศักราช 2475 บัญญัติไว้ในหมวด 2 สิทธิหน้าที่ของชนชาวสยาม ในมาตรา 13 ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนาหรือลัทธิใดๆ และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความนับถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่พลเมือง และไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมของประชาชน” นอกจากนี้ยังบัญญัติไว้ในมาตรา 14 ว่า “ภายในบังคับแห่งบทกฎหมายบุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การประชุมโดยเปิดเผย การตั้งสมาคมอาชีพ”

2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2489 บัญญัติไว้ในหมวด 2 สิทธิหน้าที่ของชนชาวไทย เช่นกันว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา หรือลัทธินิยมใด ๆ และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่พลเมือง และไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมของประชาชน” (มาตรา 13) นอกจากนี้ยังได้ขยายเสรีภาพให้กว้างขวางขึ้นโดย มาตรา 14 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งคณะพรรคการเมือง การอาชีพ ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งบทกฎหมาย” และมาตรา 15 “บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ภายในเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ”

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวข้างต้นมักได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่า มีหลักประกันในเรื่องเสรีภาพน้อยกว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ ซึ่งในเรื่องนี้ปรีดี ได้อธิบายโดยยกตัวอย่างเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2492 และฉบับปี พ.ศ. 2517 ว่า

ประการแรก สังเกตได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับ 2489 มาตรา 13 นั้น ต่างกับฉบับ 2475 เพียงคำเดียวคือ ฉบับ 2475 เขียนไว้ว่า “ลัทธิใดๆ” ส่วนฉบับ 2489 เขียนว่า “ลัทธินิยมใดๆ” ซึ่งเป็นการทำให้มีความชัดเจนโดยไม่ฟุ้งเฟ้อ

ส่วนฉบับ 2492 มาตรา 28 มีความว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมือง และไม่เป็นการขัดขวางต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพดังกล่าวในวรรคก่อน บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใดอันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมีควรได้เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมของศาสนา หรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือ แตกต่างจากบุคคลอื่น”

รัฐธรรมนูญฉบับ 2492 ได้เติมคำว่า “นิิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา” โดยตัดคำว่า “ลัทธิใดๆ” ตามฉบับ 2475 และคำว่า “ลัทธินิยมใดๆ” ตามฉบับ 2489 ออกไป อันเป็นการตัดสิทธิเสรีภาพบริบูรณ์ในการนับถือลัทธิใด ๆ ในทางการเมือง เศรษฐกิจและการมีทรัพย์สินตามลัธินั้น ครั้นแล้วก็ได้เติมข้อความขึ้นใหม่ในวรรค 2 ซึ่งทำให้มีความยืดหยุ่นโดยไม่จำเป็นซึ่งดูประหนึ่งว่าชนชาวไทยได้สิทธิเสรีภาพบริบูรณ์ในการนับถือศาสนา มากขึ้นกว่าฉบับ 2475 และฉบับ 2489 อันเป็นการจะแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับ 2492 เป็นประชาธิปไตยยิ่งกว่าฉบับก่อน ๆ แต่สามัญชนที่ไม่มีความคิด แม้จะมีใช้หลักกฎหมายก็ย่อมเห็นได้โดยไม่ยากเลยว่า การที่ฉบับ 2475 และ ฉบับ 2489 บัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการถือศาสนาก็ย่อมหมายถึง นิิกายต่าง ๆ และลัทธินิยมในทางศาสนาด้วย มิฉะนั้นจะเขียนว่า “เสรีภาพบริบูรณ์” ด้วยเหตุใด¹⁷

¹⁷ บรีดี พนมยงค์, “ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญเบื้องต้นกับการร่างรัฐธรรมนูญ”, อ้างแล้ว, หน้า 148.

ประการที่สอง รัฐธรรมนูญ ฉบับ 2492 ใช้วิธีเอาหน้าที่ของชาวไทยซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับ 2475 และฉบับ 2489 เขียนไว้รวมเป็นมาตราเดียวมากระจายออกเป็นหลายมาตรา เช่น ฉบับ 2475 มาตรา 15 และฉบับ 2489 มาตรา 16 บัญญัติข้อความตรงกันไว้ในมาตราเดียวกันว่า

“บุคคลมีหน้าที่เคารพต่อกฎหมายและมีหน้าที่ป้องกันประเทศ ช่วยเหลือราชการโดยทางเสียภาษีและอื่นๆ ภายในเงื่อนไขและโดยวิธีการที่กฎหมายบัญญัติไว้”

แต่ฉบับ 2492 ได้นำเอาข้อความที่ตรงกับ ฉบับ 2475 และ ฉบับ 2489 ซึ่งเขียนไว้เพียงมาตราดียวนั้นมากระจายออกเป็น 5 มาตราคือ¹⁸

“มาตรา 46 บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ

มาตรา 47 บุคคลมีหน้าที่รับราชการทหารตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 49 บุคคลมีหน้าที่เคารพต่อกฎหมาย

มาตรา 51 บุคคลมีหน้าที่เสียภาษีอากรตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 52 บุคคลมีหน้าที่ช่วยเหลือราชการตามที่กฎหมาย
บัญญัติ”

เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ ฉบับ 2517 มีข้อความตรงกันหลายประการกับฉบับ 2492 อาทิร่างฉบับ 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 เขียนไว้เป็นมาตราดียว

ปรีดี ยังเห็นว่า รัฐธรรมนูญของหลายประเทศนั้นได้บัญญัติข้อความที่เป็นหลักสำคัญว่าด้วยระบอบการเมืองประชาธิปไตยอันเป็นโครงเบื้องบนของสังคมและสิทธิกับหน้าที่ประชาธิปไตยของพลเมืองให้ครบถ้วนสมบูรณ์ โดยเขียนอย่างกะทัดรัดเพื่อเป็นแม่บทของกฎหมายทั้งหลาย มิใช่

¹⁸ เพิ่งอ้าง, หน้า 149.

เขียนพิมพ์เป็นระเบียบปลีกย่อยเสียเอง จึงมีบทให้อำนาจสภาผู้แทนราษฎร หรือรัฐสภาซึ่งมีอำนาจนิติบัญญัติออกกฎหมายเพื่อกำหนดระเบียบการปลีกย่อย ให้เป็นไปตามหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญ ประคองพระราชบัญญัติให้อำนาจฝ่ายบริหารออกพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวง ดังนั้นถ้าหากรัฐธรรมนูญใดมีรัฐสภาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้ที่ราษฎรเลือกตั้งขึ้น ปวงชนก็พอใจได้ว่าผู้ที่ราษฎรเลือกตั้งให้อำนาจนิติบัญญัติแทนราษฎรนั้นจะต้องลงมติตราพระราชบัญญัติ, กฎบัตร, ปฏิญญา วางระเบียบตามรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามความต้องการของปวงชน

แต่ถ้ารัฐสภาอันประกอบด้วยวุฒิสมาชิกซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลหรือองคมนตรี พระราชบัญญัติ, กฎบัตร, ปฏิญญา ก็จะออกมาไม่ตรงกับผลประโยชน์ของปวงชน ฉะนั้นรัฐธรรมนูญตามระบอบปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตยก็จำเป็นต้องเขียนรายละเอียดไว้ให้มากพอแก่การป้องกันมิให้วุฒิสมาชิกที่ราษฎรมิได้เลือกตั้งขึ้นมานั้นดำเนินการลงมติเพื่ออภิสิทธิ์ชน แต่มิใช่เอาความที่ควรเขียนเป็นมาตราเดียวกันได้นั้นมากระจายออกเป็นหลายมาตรา¹⁹

มีข้อสังเกตเพิ่มเติมด้วยว่า รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2475 และฉบับปี พ.ศ. 2489 ที่ปรีดี มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดนั้น ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 14 ให้ชนชาวไทยมีเสรีภาพ “บริบูรณ์” หลายประการ ซึ่งหากเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฉบับหลัง ๆ รวมทั้งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกลับพบว่า มีเสรีภาพ “บริบูรณ์” เพียงประการเดียวเท่านั้น คือเรื่องการถือศาสนานิกายของศาสนาหรือลัทธินิยมในทางศาสนา ซึ่งในเรื่องนี้ หยุดแสงอุทัย ได้อธิบายไว้อย่างชัดเจนว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้นได้รับประกันสิทธิเสรีภาพของราษฎรไว้แยกออกได้เป็น 3 ระบบ คือระบบที่ 1 ไม่ยอมให้ออกกฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพได้เลย ข้อจำกัดสิทธิเสรีภาพได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั่นเอง ซึ่งจะบัญญัติเป็นสิทธิหรือเสรีภาพ “บริบูรณ์”

¹⁹ เพิ่งอ้าง, หน้า 149.

ระบบที่ 2 ไม่ยอมให้สภาออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามใจชอบ โดยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญว่าจะออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพแต่จะประเภทได้ เฉพาะกฎหมายเรื่องนั้นเรื่องนี้ หรือเฉพาะกฎหมายที่บัญญัติขึ้นในเวลานั้นเวลานี้ หรือเฉพาะกฎหมายที่บัญญัติเพื่อประโยชน์อย่างนั้นอย่างนี้เท่านั้น และระบบที่ 3 ยอมให้ออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยไม่จำกัด²⁰ ซึ่งถือได้ว่าวิธีการแรกดั่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2475 และ ฉบับปี พ.ศ. 2489 เป็นวิธีการที่ให้หลักประกันแก่ประชาชนดีที่สุด

2. รัฐธรรมนูญในอุดมคติที่เน้นให้กลไกทางการเมืองมีความเป็นประชาธิปไตย

ปรีดี อธิบายว่า คำว่า “ประชาธิปไตย” ประกอบขึ้นด้วยคำไทย 2 คำคือคำว่า “ประชา” ซึ่งหมายถึงหมู่คนหรือปวงชนกับคำว่า “อธิปไตย” ซึ่งหมายถึง “อำนาจสูงสุดของปวงชน” ดังนั้นแบบการปกครองประชาธิปไตยจึงต้องถือมติปวงชนเป็นใหญ่²¹

ระบอบประชาธิปไตยเกิดขึ้นตามธรรมชาติพร้อมกันกับการมีมนุษยชาติในโลกนี้ ต่อมาระบอบประชาธิปไตยปฐมกาลได้ถูกทำลายโดยระบบทาสและระบบศักดินา ปวงชนชาวไทยสมัยก่อนที่จะตกอยู่ภายใต้ระบบทาสกับระบบศักดินานั้น ก็ได้มีลักษณะพิเศษแตกต่างกับมนุษยชาติในโลกที่ไม่รู้จักปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่ หากปวงชนชาวไทยรู้จักปกครองสังคมหรือกลุ่มชนของตนโดยถือมติปวงชนเป็นส่วนใหญ่มาแล้วตั้งยุคดึกดำบรรพ์ ต่อมาเมื่อตกอยู่ภายใต้ระบบทาสกับระบบศักดินา จึงทำให้ระบอบการปกครอง

²⁰ หยุต แสงอุทัย, *คำบรรยายกฎหมายรัฐธรรมนูญ*, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515), หน้า 197-199.

²¹ ปรีดี พนมยงค์, *“ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญเบื้องต้นกับการร่างรัฐธรรมนูญ”*, อ้างแล้ว, หน้า 133.

ประชาธิปไตยปฐมกาลนั้นเสื่อมไปชั่วระยะเวลาหลายพันปี แม้กระนั้นซากแห่งการปกครองแบบประชาธิปไตยก็ยังเหลืออยู่บ้างในชนบทก่อนรัฐประหาร 8 พ.ย. 2490 คือยังมีธรรมเนียมประเพณีซึ่งบทกฎหมายที่เขียนเป็นลายลักษณ์อักษรรับรองว่าผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นผู้ปกครองหมู่บ้านนั้นเป็นผู้ที่ราษฎรในหมู่บ้านเลือกตั้งขึ้น ถ้าตำแหน่งเจ้าอาวาสของวัดส่วนมากในชนบทว่างลงทางคณะสงฆ์ก็ปรึกษาพระภิกษุในวัดกับชาวบ้านคัดเลือกเจ้าอาวาสองค์ใหม่ การทำนุในหลายท้องที่ที่มีการลงแขกช่วยกันไถนา ดำนา เกี่ยวข้าว และต่างก็ช่วยกันในการปลูกที่พักรักษาหลายแห่ง ฯลฯ อาการกิริยาที่ราษฎรในชนบทแสดงออกนั้นเป็นส่วนหนึ่งแห่งประชาธิปไตยปฐมกาลที่ยังมีซากตกค้างอยู่ การปฏิวัติ พ.ศ. 2475 ก็คือ การที่ปวงชนชาวไทยได้รับพระราชทานสิทธิประชาธิปไตยคืนมาจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ²²

การปฏิวัติ พ.ศ. 2475 จึงมิใช่สิ่งอื่นใดนอกจากเป็นการปฏิวัติเพื่อนำระบบการปกครองที่ “อำนาจสูงสุดเป็นของปวงชน” มิใช่ของคนใดคนหนึ่ง มาใช้กับสังคมไทย หลักการดังกล่าวได้รับการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 1 ของพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ว่า “อำนาจสูงสุดของประเทศนั้นเป็นของราษฎรทั้งหลาย” ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับหลัง ๆ หลายฉบับรวมทั้งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมิได้ใช้คำว่า “เป็นของ” แต่นำคำว่า “มาจาก” มาใช้แทน

ในเรื่องนี้ สุพจน์ ด้านตระกูล อธิบายไว้อย่างชัดเจนว่า

คำว่า เป็นของ ตามธรรมนูญฉบับเก่าเปลี่ยนมาเป็น มาจาก ตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ถ้าอ่านโดยไม่เพ่งพิจารณาก็จะเห็นไม่แตกต่างกัน แต่ถ้าหยุดพิจารณาสักนิดก็จะเห็นถึงความแตกต่างของคำทั้งสองทั้งด้านอักษรศาสตร์และด้านนิรุกติศาสตร์

ชาวเป็นของชาวนา กับชาวมาจากชาวนา ย่อมมีความหมายแตกต่างกันอย่างแน่นอน

²² เฟื่องอ้าง, หน้า 131.

ข้าวเป็นของชาวนา ซึ่งชาวนามีสิทธิ์อย่างสมบูรณ์ที่จะจัดการกับข้าวนั้น

แต่ข้าวมาจากชาวนา ซึ่งบัดนี้มาอยู่ในไซโลของพ่อค้าส่งออก ก็เป็นสิทธิ์ของพ่อค้าส่งออกอย่างสมบูรณ์ที่จะจัดการกับข้าวนั้น โดยชาวนาไม่มีสิทธิ์แม้แต่้อย (ทั้ง ๆ ที่ข้าวมาจากชาวนาก็จริง) เพราะข้าวไม่ได้เป็นของชาวนาเสียแล้ว หากเป็นของพ่อค้าส่งออก

ฉันใดก็ฉันนั้น อำนาจอธิปไตยย่อมมาจากปวงชนชาวสยาม ไซ้, แต่ในเมื่ออำนาจอธิปไตยนั้นมาอยู่ในกำมือของนักธุรกิจการเมือง ตามกลไกของระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ มันก็กลายเป็นของนักธุรกิจการเมืองไป (เช่นเดียวกับข้าวมาจากชาวนาที่มาเป็นของพ่อค้าส่งออก) หากไซ้เป็นของปวงชนชาวสยามไม่ นักธุรกิจการเมืองจึงใช้อำนาจอธิปไตยที่มาจากปวงชนชาวสยาม เพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มพวกเขาเองหรือชนชั้นของเขาเอง ดังที่ปรากฏเป็นความจริงอยู่ในขณะนี้

แต่อย่างไรก็ดี ลำพังเปลี่ยนชื่อความเป็นของมาเป็นมาจาก คงไม่เหมือนกับเรื่องข้าวเป็นของชาวนาเท่าใดนัก เพราะการเปลี่ยนอำนาจอธิปไตยของปวงชนมาเป็นของนักธุรกิจการเมืองหรือนายทุน และเพื่อผลประโยชน์ของนักธุรกิจการเมืองและนายทุนนั้นมีหลาย ๆ ปัจจัย มากกว่าเพียงเปลี่ยนคำว่า เป็นของมาเป็นมาจาก

แต่แน่ละถ้ายืนยันหนักแน่นอย่างธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว 2475 ว่า อำนาจอิสระของประเทศนั้นเป็นของราษฎรทั้งหลายย่อมจะสง่างามมากกว่าและเป็นการปลูกฝังจิตสำนึกให้ปวงชนหวงแหนและรักษาความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจอิสระของประเทศนั้นไว้ด้วยชีวิต

หากพิจารณาในเนื้อหาของรัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับที่ปรีดีมีส่วนเกี่ยวข้องจะพบว่ากลไกทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญเหล่านั้นมีความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุดทีเดียว

2.1 การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้องมีความเป็นประชาธิปไตย

การที่รัฐธรรมนูญจะมีสภาเพียงสภาเดียวหรือ 2 สภานั้นมิใช่ประเด็นสำคัญนักในความเห็นของปรีดี ที่สำคัญคือสมาชิกสภาทั้ง 2 ต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยเฉพาะวุฒิสภานั้น จะต้องมิใช่วุฒิสมาชิกที่รัฐบาลรับสนองฯ แต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับที่ 4 พ.ศ. 2490 หรือ ประธานองคมนตรีรับสนองฯ แต่งตั้งตามฉบับ 2492 หรือมิใช่วิธีที่คณะกรรมการกฤษฎีกาทำบัญชีลับให้สภาผู้แทนราษฎรเลือกตั้งวุฒิสมาชิก²³ เพราะการดำเนินการดังกล่าวขัดต่อพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ที่ไม่ทรงปรารถนาตัดอธิปไตยโดยสมบูรณ์ของปวงชนชาวไทย ระบบชนิดที่ให้วุฒิสภามาจากการแต่งตั้งจึงเป็นระบอบ “กึ่งประชาธิปไตย” มิใช่ “ประชาธิปไตยสมบูรณ์”²⁴

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 9 พฤษภาคม 2489 เป็นเครื่องยืนยันในเจตนารมณ์และหลักการประชาธิปไตย “อันแท้จริง”²⁵ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการพัฒนาก้าวหน้าออกไปจากระบบสภาเดียวมีสมาชิกสองประเภทประกอบด้วยประเภทเลือกตั้งและประเภทแต่งตั้ง เป็นระบบสองสภาซึ่งมาจากการเลือกตั้งทั้งคู่ ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 24 ว่า

“พหุสภาประกอบด้วยสมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้งมีจำนวนแปดสิบคน สมาชิกพหุสภาต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ
การเลือกตั้งสมาชิกพหุสภา ให้ใช้วิธีลงคะแนนออกเสียงโดยทางอ้อมและลับ”

²³ ปรีดี พนมยงค์, “ข้อสังเกตบางประการของนายปรีดี พนมยงค์เกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 2517”, อ้างแล้ว, หน้า 20-21.

²⁴ ปรีดี พนมยงค์, “จิตพิทักษ์เจตนารมณ์ประชาธิปไตยสมบูรณ์ของวีรชน 14 ตุลาคม”, อ้างแล้ว, หน้า 188.

²⁵ เสน่ห์ จามริก, *การเมืองไทยกับพัฒนาการรัฐธรรมนูญ*, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), หน้า 147.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 จึงเป็นรัฐธรรมนูญที่ยืนยันหลักการประชาธิปไตย หลักการที่ให้วุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนอย่างแท้จริงมิใช่ตามลายลักษณ์อักษร ดังเช่น รัฐธรรมนูญหลายฉบับที่แม้จะให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง แต่ยังบัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย²⁶ รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงมีความเป็นประชาธิปไตยมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ เว้นแต่เพียงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนเท่านั้น อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า การที่วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมมิได้เป็นสาเหตุที่ทำให้ประเทศนั้น ๆ มีความเป็นประชาธิปไตยลดน้อยลงแต่ประการใด ดังเช่นรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสฉบับปัจจุบันที่บัญญัติไว้ในมาตรา 24 วรรค 3 ให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมเช่นกัน

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญในยุคปรีดีมิได้บังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง ในขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ รวมทั้งฉบับปัจจุบันบังคับให้ต้องสังกัดพรรค ในเรื่องนี้ปรีดีเห็นว่าการที่ผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคนั้น ผู้แทนราษฎรจะถูกตรึงตราขึ้นอยู่กับพรรคการเมือง ซึ่งแม้ในประเทศที่มีพรรคการเมืองมาหลายศตวรรษแล้วก็ได้กวดขันสมาชิกพรรคถึงขนาดที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองไทยกำหนดไว้ จึงขอให้อย่าหลงเชื่อผู้อ้างว่าในเมืองนอกที่มีระบบพรรคการเมืองเขาต้องบังคับผู้แทนราษฎรให้สังกัดพรรคการเมือง จะพบตัวอย่างว่าในหลายกรณีสมาชิกพรรคอาศัยความบริสุทธิ์ใจของตนต่อปวงชนเป็นใหญ่ยิ่งกว่าเสียงข้างมากในพรรค เขาจึงไม่ยอมลงมติในสภาตามเสียงข้างมากของพรรค ถ้าเสียงข้างมากของพรรคไล่เขาออกจากพรรค เขาก็เป็นผู้แทนอิสระต่อไปได้ ส่วนผู้แทนราษฎรตามระบบที่ร่างให้สังกัดพรรคนั้นคือทาสของพรรคที่ตนสังกัด

²⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ซึ่งมีวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง บัญญัติไว้ในมาตรา 106 ว่า “สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย”.

นั่นเอง เพราะถ้าไม่ลงมติดำเนินเสียงข้างมากของพรรค ตนก็จะถูกไล่ออก และก็ยากที่จะสมัครเป็นสมาชิกพรรคอื่นได้ เมื่อตนถูกไล่ออกจากพรรค ตนก็ต้องถูกออกจากการเป็นผู้แทนราษฎร ดังนั้น แม้ตนมีความบริสุทธิ์ใจว่ามติของเสียงข้างมากในพรรคไม่สอดคล้องกับประโยชน์ของปวงชน แต่ตนก็มีทางเลือก 2 ทางคือ ยอมถูกไล่ออก หรือยอมลงมติดำเนินเสียงข้างมากในพรรคที่ขัดต่อความบริสุทธิ์ใจของตน²⁷

มีข้อสังเกตว่าการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคหรือไม่นั้นได้เป็นประเด็นสำคัญในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน แม้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรค (ดู มาตรา 107 อนุ 4) อันขัดแย้งกับแนวความคิดของปรีดีดังกล่าวข้างต้น แต่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็รับแนวคิดที่พยายามมิให้พรรคการเมืองมีอำนาจเหนือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคนั้นในทุก ๆ เรื่องดังบัญญัติไว้ในมาตรา 47 วรรคสามและสี่ว่า

“สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามีมติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

²⁷ ปรีดี พนมยงค์, “ข้อสังเกตบางประการของนายปรีดี พนมยงค์ เกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับ 2517”, อ้างแล้ว, หน้า 15-16.

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติหรือข้อ
บังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่ง
การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
ทรงเป็นประมุขให้มติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป”

นอกจากนี้ มาตรา 156 วรรคท้ายยังบัญญัติว่า “.....การออกเสียงลงคะแนนเลือกหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดให้กระทำเป็นการลับเว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้ และสมาชิกย่อมมีอิสระและไม่ถูกผูกพันโดยมติของพรรคการเมืองหรืออาณัติอื่นใด”

รัฐธรรมนูญในยุคปริติยังเน้นความเสมอภาคของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ให้ทุกคนมี 1 เสียงเท่ากัน (one man one vote) ซึ่งต่างจากรัฐธรรมนูญบางฉบับที่ราษฎรในจังหวัดต่างๆ ไม่มีความเสมอภาคกันคือ บางจังหวัดมีพลเมืองน้อย ราษฎรคนหนึ่ง ๆ ในจังหวัดนั้นมีสิทธิเลือกผู้แทนได้คนเดียว แต่ราษฎรคนหนึ่ง ๆ ในจังหวัดที่มีพลเมืองมากมีสิทธิเลือกผู้แทนได้ 2 หรือ 3 คน โดยรัฐธรรมนูญเหล่านั้น ไม่ยอมแบ่งเขตจังหวัดที่มีพลเมืองออกเป็นเขต ซึ่งแต่ละเขตมีผู้แทนได้คนเดียวเพื่อให้ราษฎรทุก ๆ จังหวัดมีความเสมอภาคกัน

ในการร่างรัฐธรรมนูญมีการโต้เถียงกันเรื่อง “รวมเขตหรือแบ่งเขต” ฝ่ายรวมเขตต้องการว่าจังหวัดใดมีพลเมืองมากก็ไม่ต้องแบ่งเขตคือให้ราษฎรคนหนึ่ง ๆ ในจังหวัดนั้น เลือกผู้แทนได้หลายคนตามจำนวนที่จังหวัดนั้นมีผู้แทนได้ ฝ่ายแบ่งเขตต้องการแบ่งเขตจังหวัดที่มีพลเมืองมากออกเป็นหลายเขต ๆ หนึ่งมีผู้แทนได้คนเดียว แต่ในที่สุดฝ่ายแบ่งเขตเอาหลักการที่เป็นธรรมของตนไปยอมประนีประนอมกับฝ่ายรวมเขต ได้ผลออกมาชนิดที่รวมเขตก็ไม่ใช่แบ่งเขตก็ไม่เชิง ดูประหนึ่งว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญเอาสิทธิประชาธิปไตยของปวงชนไปทำเล่นตามใจชอบซึ่งเป็นการดูหมิ่นราษฎรและชาติไทย²⁸

²⁸ เพ็งอ้าง, หน้า 16-17.

ปรีดี เห็นว่าไม่มีเหตุผลทางหลักวิชารัฐธรรมนูญเลยที่กำหนดเขตเลือกตั้งแปลกประหลาดเช่นนั้น มีผู้อ้างเหตุว่าถ้ามีการแบ่งเขตจังหวัดพลเมืองมากออกเป็นเขต ๆ โดยเขตหนึ่ง ๆ มีผู้แทนคนเดียว เก่งว่านักเลงจะได้รับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการดูหมิ่นราษฎรและชาติไทยว่า ไม่สามารถมีสติปัญญาพิจารณาว่าใครเป็นนักเลงที่ไม่สมควรได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร²⁹

ปรีดียังเห็นว่าการเลือกตั้งต้องเป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม “ต้องป้องกันคนมั่งมีหุ่มนเงินหาคะแนนเสียงเสมอเหมือนกับทุกจังหวัดโดยมีพระราชบัญญัติและวิธีการอื่นๆ ในบางประเทศมีกฎหมายกำหนดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งไว้ว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนหนึ่งๆ จะจ่ายเงินเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้ และมีบทลงโทษไว้ จริงอยู่วิธีนี้อาจมีคนหลีกเลี่ยงกฎหมายได้ แต่กฎหมายอื่นๆ ที่เขียนไว้ก็อาจมีคนหลีกเลี่ยงได้ แต่ถ้าผู้ทำผิดถูกจับก็จะถูกลงโทษ จึงเป็นประโยชน์ดีกว่าไม่มีกฎหมายห้ามไว้ ถ้าเราเห็นว่าโทษที่กำหนดไว้ตามกฎหมายของประเทศอื่นน้อยไป เราก็อาจกำหนดโทษผู้หุ่มนเงินหาคะแนนเสียงในประเทศไทยไว้ให้หนัก และขยายอายุความในการร้องขอให้เพิกถอนการเลือกตั้งออกไปให้นานที่สุด เพื่อให้ราษฎรและผู้มีส่วนได้เสียมีเวลาสืบสวนเอาตัวผู้กระทำผิดแทนที่จะกำหนดเวลาไว้สั้นมากในการร้องขอให้เพิกถอนการสมัคร และวิธีอื่นใดที่ผู้ต้องการความเป็นประชาธิปไตยจะได้ช่วยกันคิด”³⁰

หลักการให้แบ่งเขตเลือกตั้งเขตละ 1 คนที่ปรีดีได้ต่อสู้มานั้น ได้รับการพิสูจน์และยอมรับว่าเป็นหลักการที่ถูกต้อง ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็บัญญัติให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 400 คน เป็นการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเขตละ 1 คน (มาตรา 102 วรรคแรก)

²⁹ เพิ่งอ้าง, หน้า 17-18.

³⁰ ปรีดี พนมยงค์, “ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญเบื้องต้นกับการร่างรัฐธรรมนูญ”, อ้างแล้ว, หน้า 151.

2.2 การแยกข้าราชการประจำออกจากฝ่ายการเมือง

นับเป็นความก้าวหน้าของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2489 ที่บัญญัติห้ามมิให้สมาชิกวุฒิสภา (มาตรา 24 วรรคสอง) สมาชิกสภาผู้แทน (มาตรา 29 วรรคสอง) และรัฐมนตรี (มาตรา 66 วรรคสาม) เป็นข้าราชการประจำในขณะเดียวกัน เพราะหากให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ ปัญหาความสับสนในบทบาทหน้าที่ก็จะเกิดขึ้น ดังเช่นกรณีที่ถูกวุฒิสมาชิกที่เป็นข้าราชการมาจากการแต่งตั้งมักจะออกมาวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของตนเอง โดยอ้างว่าเป็นการวิจารณ์ในฐานะที่เป็นวุฒิสมาชิกมิใช่ในฐานะผู้ใต้บังคับบัญชาแต่ประการใด นอกจากนี้ การแยกข้าราชการการเมืองออกจากข้าราชการประจำตามรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2489 ก็เป็นความพยายามที่จะสร้างพลังที่อยู่นอกเหนือจากระบบราชการขึ้นมาอย่างจริงจังเป็นครั้งแรก³¹

2.3 นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2425 บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีหนึ่งและรัฐมนตรี 14-24 คน (มาตรา 46 วรรคแรก) โดยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอีก 14 คน ต้องมาจากการเลือกกันเองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 47) อันสอดคล้องกับการต่อสู้ของประชาชนในช่วงพฤษภาทมิฬ ที่เรียกร้องว่านายกรัฐมนตรีต้องมาจากการเลือกตั้งและรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันถือว่าเป็นหลักการสำคัญ จึงบัญญัติไว้เช่นกันในมาตรา 201 วรรคสอง

³¹ ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, อ้างแล้ว, หน้า 391.

2.4 การมีองค์กรตรวจสอบที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลาง

รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2489 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ตั้งร้งองค์กรตรวจสอบที่เรียกว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นทำหน้าที่ในการวินิจฉัยว่าบทกฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญนี้เองที่พัฒนามาเป็นศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2489 มาตรา 89 บัญญัติให้ “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐสภาแต่งตั้งขึ้นเป็นประธานตุลาการคนหนึ่งและตุลาการอีกสิบสี่คน” ซึ่งปรีดีได้ชี้ให้เห็นว่า “มวลราษฎรย่อมต้องการตุลาการรัฐธรรมนูญที่ทรงไว้ซึ่งความเป็นธรรม ปัญหาสำคัญอยู่ที่การตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญนั้น จะใช้วิธีใดจึงจะได้ตุลาการที่ให้ความเป็นธรรมในการตีความรัฐธรรมนูญได้ รัฐธรรมนูญฉบับ 2489 ให้อำนาจรัฐสภาตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญ เพราะสมาชิกพฤษสภาและสภาผู้แทนเป็นผู้รับเลือกตั้งจากราษฎร แต่รัฐธรรมนูญฉบับ 2492 นั้น วุฒิสมาชิกได้รับการแต่งตั้ง จึงขอให้วิญญูชนพิจารณาว่าตุลาการที่ตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้คือใครบ้าง และการตีความของผู้ที่ตั้งขึ้นโดยตำแหน่งการเมือง จะมีอคติเข้าข้างรัฐบาลเพียงใดหรือไม่ ข้าพเจ้าขอเสนอว่าสมควรให้ผู้พิพากษาศาลฎีกาทุกคน ประกอบเป็นที่ประชุมใหญ่แห่งตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งไม่อยู่ใต้อิทธิพลของรัฐบาล มวลราษฎรก็จะได้รับประกันที่ดีในการตีความรัฐธรรมนูญ และเพื่อป้องกันมิให้รัฐบาลละเมิดรัฐธรรมนูญได้”³²

การมีตุลาการรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นอิสระและเป็นกลางในลักษณะเดียวกับศาลฎีกาที่เสนอโดยปรีดีนั้นเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับสภาร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ดังจะเห็นได้จากโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญที่ไม่มี “ตุลาการโดยตำแหน่ง” ไม่ว่าจะเป็นประธานรัฐสภา ประธาน

³² ปรีดี พนมยงค์, “เจพิทักษ์เจตนารมณ์ประชาธิปไตยสมบูรณ์ของวีรชน 14 ตุลาคม”, อ้างแล้ว, หน้า 193.

วุฒิสภา ประธานศาลฎีกาหรืออัยการสูงสุดอีกต่อไป ในขณะที่เดียวกันก็ยอมรับให้มีผู้พิพากษาศาลฎีกา 5 คน และผู้พิพากษาศาลปกครองอีก 2 คน จากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด 15 คน (มาตรา 255)

บทสรุป

รัฐธรรมนูญในอุดมคติของปรีดีจึงเป็นรัฐธรรมนูญที่มุ่งสร้างเสริมระบอบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นอย่างถาวรในประเทศไทย แต่ประชาธิปไตยในทรรศนะของปรีดี หมายถึงประชาธิปไตยอย่างรอบด้าน คือ เศรษฐกิจ ประชาธิปไตย การเมืองประชาธิปไตยและวัฒนธรรมหรือสังคมประชาธิปไตย³³ ท่านจึงได้ระบุไว้อย่างหนักแน่นในมาตรา 1 แห่งธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราวว่า อำนาจอสูงสุดของประเทศนั้นเป็นของราษฎรทั้งหลาย อันหมายถึงอำนาจทางการเมือง อำนาจทางเศรษฐกิจ และอำนาจทางวัฒนธรรม หรือทรณะสังคม³⁴

ในสามอำนาจดังกล่าวข้างต้นนี้ อำนาจเศรษฐกิจเป็นอำนาจพื้นฐาน ส่วนอำนาจทางการเมืองและวัฒนธรรม หรือทรณะสังคมเป็นอำนาจเบื้องต้น

รัฐธรรมนูญในอุดมคติของปรีดีจึงเป็นรัฐธรรมนูญที่มุ่งแก้ไข ปัญหาพื้นฐานของสังคมอันดำรงอยู่ในขณะที่ใช้รัฐธรรมนูญนั้น อันสอดคล้องกับแนวคิด Constitutionalism³⁵ ที่เป็นหลักสำคัญของการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเพื่อการปฏิรูปการเมือง นั่นก็คือรัฐธรรมนูญที่มุ่ง “นำมาแห่งความสันติสุขให้แก่มนุษย์”³⁶

³³ แถลงการณ์เปลี่ยนแปลงการปกครอง 24 มิถุนายน 2475.

³⁴ สุพจน์ ด้านตระกูล, อ้างแล้ว, หน้า 9.

³⁵ ดู อมร จันทรมบูรณ์, *การปฏิรูปการเมือง คอนสติติวชันแนลลิสม์ทางออกของประเทศไทย*, (กทม : บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวมบัวหลวงจำกัด, ม.ป.ป.), หน้า 14.

³⁶ สุนทรพจน์หลวงประดิษฐมนูธรรม วันเสาร์ที่ 27 มิถุนายน 2479 เนื่องในวันครบรอบปีที่ 4 แห่งระบอบรัฐธรรมนูญ ใน *แนวความคิดประชาธิปไตยของปรีดี พนมยงค์*, อ้างแล้ว, หน้า 258.

ปรีดี พนมยงค์ ได้ให้เหตุผลในเรื่องนี้ว่า “การบำรุงความสุขของราษฎรนี้เป็นจุดประสงค์อันยิ่งใหญ่ของข้าพเจ้าในการทำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ข้าพเจ้ามิได้ปรารถนาที่จะเปลี่ยนพระเจ้าแผ่นดินองค์เดียวมาเป็นหลายองค์ ซึ่งเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยแต่เปลี่ยนนอกเท่านั้น ข้าพเจ้ามุ่งต่อสาระสำคัญคือบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎร และถือว่ารัฐธรรมนูญเปรียบประดุจกุญแจที่จะไขประตูเปิดช่องทางให้ราษฎรได้มีส่วนมีเสียงในการปกครองให้จัดถูกต้องตามความต้องการของตน และเมื่อประตูที่กีดกันอยู่ได้เปิดออกมาแล้ว รัฐบาลก็จะต้องนำราษฎรผ่านประตูนั้นเข้าไปสู่ชัยภูมิแห่งความสุขสมบูรณ์ มิฉะนั้นราษฎรเดินถอยหลังเข้าคลอง”³⁷ และ “ระบอบรัฐธรรมนูญยิ่งมั่นคงประชาชนยิ่งมั่งคั่งสมบูรณ์ สยามรัฐจะมีสิทธิเทียมบาเทียมไหล่กับนานาประเทศ ความสุขที่ได้รับจากระบอบรัฐธรรมนูญเป็นความสุขและประโยชน์อันแท้จริง”³⁸

³⁷ ร่างเค้าโครงการเศรษฐกิจของหลวงประดิษฐมนูธรรม.

³⁸ สุนทรพจน์หลวงประดิษฐมนูธรรมวันเสาร์ที่ 27 มิถุนายน 2479, อ้างแล้ว, หน้า 259.