



คำอธิบายพระราชบัญญัติ ธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน สยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ฉบับปฐมฤกษ์แห่งสยาม

กนกฤต บุคตวงษ์¹

วันที่ที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าทรงลงพระปรมาภิไธยพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. 2475 ฉบับที่คณะราษฎรได้ทูลเกล้าฯ มาให้ ถือได้ว่าประเทศไทย (หรือสยามในขณะนั้น) ได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอย่างเป็นทางการ แม้ว่าพระองค์ท่านจะเพิ่มคำว่าชั่วคราวต่อท้ายก็ตาม

เนื้อหาของพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองฯ ฉบับดังกล่าว ได้รับการเผยแพร่ครั้งแรกใน ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 หน้า 166-179 วันที่ 27 มิถุนายน 2475 โดยเป็นวันเดียวกันกับที่ได้มีการประกาศใช้บังคับ นอกจากนี้ในเดือนถัดมา ยังได้เผยแพร่ลงหนังสือนิติสาส์น² แผนกกฎหมาย ปีที่ 3 เล่ม 4 ประจำเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2475

¹ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, นักวิจัยอิสระ.

² หนังสือนิติสาส์น นอกจากแผนกกฎหมายแล้วยังมีแผนกสามัญด้วย ซึ่งเนื้อหาส่วนใหญ่ในหนังสือ จะเป็นการลงคำอธิบายหมายหรือบางทีก็เป็นการถอดคำบรรยายของอาจารย์ที่สอนในโรงเรียนกฎหมาย ซึ่งผู้อ่านส่วนใหญ่น่าจะเป็นนักเรียนในโรงเรียนกฎหมาย และผู้ที่อยู่ในวงการกฎหมายเป็นหลัก นอกจากนี้หนังสือนิติสาส์นยังพิมพ์ในโรงพิมพ์ชื่อเดียวกันกับหนังสือ คือ โรงพิมพ์นิติสาส์น ซึ่งมีนายปรีดี พนมยงค์เป็นเจ้าของ และมอบกิจการโรงพิมพ์ให้มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองในช่วงเวลาต่อมา

ในเวลาต่อมา ช่วงเดือนสิงหาคม ปีเดียวกัน หนังสือนิติศาสตร์ แผนกสามัญ ได้นำคำอธิบายรายมาตราของพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. 2475 มาลงไว้โดยไม่ได้รับชื่อผู้เขียน ซึ่งในเว็บไซต์ของนิติราษฎร์ ได้นำคำอธิบายดังกล่าวมาเผยแพร่ด้วย และตั้งข้อสมมุติฐานว่า นายเดือน บุนนาค หรือนายไพโรจน์ ชัยนาม เป็นผู้เขียน โดยดูจากสำนวนการเขียน แต่หากดูจากเว็บไซต์ของห้องสมุดเนติบัณฑิตยสภา⁴ ระบุว่าปรีดี พนมยงค์เป็นผู้เขียน (Author) อย่างไรก็ตาม สังเกตได้ว่าข้อความบางส่วนที่ใช้อธิบายตรงกันกับคำอธิบายกฎหมายปกครองที่แสดง ณ โรงเรียนกฎหมายในช่วงปี 2474⁵

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นใครที่เป็นคนเขียน แต่คำอธิบายดังกล่าวมีคุณูปการต่อการศึกษากฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นอันมาก เพราะเป็นคำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ปรากฏขึ้นในสังคมไทย ในอีกด้านหนึ่งก็เป็นการอธิบายถึงความหมายของระบอบประชาธิปไตยที่มีกษัตริย์ภายใต้กฎหมายเป็นครั้งแรกอีกด้วย

โดยผู้เขียนบทความคำอธิบายรายมาตราของพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองฯ ได้เริ่มต้นอธิบายถึงความแตกต่างของกฎหมายธรรมนูญการปกครองกับกฎหมายปกครอง ว่ากฎหมายธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน เป็นการวางหลักทั่วไปแห่งอำนาจสูงสุดในประเทศ ส่วนกฎหมายปกครองเป็นระเบียบแห่งอำนาจบริหารหรืออำนาจตุลาการ และว่าด้วยการใช้อำนาจนั้น

ทั้งนี้ผู้เขียนได้อธิบายเป็นหมวด โดยมีทั้งหมด 5 หมวด คือ ข้อความทั่วไป กษัตริย์ สภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการราษฎร ศาล

³ คำอธิบายพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๕ (เรียงมาตรา). [ออนไลน์]. <http://www.enlightened-jurists.com/directory/181>.

⁴ รายงานทรัพยากรหนังสือกฎหมายหายาก (งานถ่ายภาพลักษณ์) ห้องสมุดเนติบัณฑิตยสภา. [ออนไลน์]. <http://www.gmwebsite.com/upload/thethaibar.org/le/Rarebooks-Scan.htm>

⁵ โปรดดู คำอธิบายกฎหมายปกครอง, (พระนคร: โรงเรียนกฎหมายกระทรวงยุติธรรม, 2475), หน้า 3, 4, 29, 30, 56, 57

ในหมวดข้อความทั่วไป ผู้เขียนได้ให้ความสำคัญในการอธิบาย 2 เรื่อง คือ อำนาจสูงสุด กับเรื่องผู้ใช้อำนาจสูงสุด โดยผู้เขียนเน้นย้ำว่าปัจจุบันนี้อำนาจสูงสุดเป็นของราษฎร โดยแบ่งแยกอำนาจออกเป็น 3 ประเภท คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารบัญญัติ อำนาจตุลาการ ส่วนผู้ใช้อำนาจสูงสุดของประเทศนั้น ผู้เขียนได้ยกตัวอย่าง 4 ตัวอย่าง คือ ราษฎรได้ใช้อำนาจสูงสุดเองโดยตรง ราษฎรได้ใช้อำนาจสูงสุดโดยผู้แทนอันจะเพิกถอนไม่ได้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาที่ได้แต่งตั้งไว้ ราษฎรได้ใช้อำนาจสูงสุดโดยผู้แทนอันจะเพิกถอนได้ตามความพอใจของราษฎร กษัตริย์ทรงอำนาจเต็มที่ในการที่จะใช้อำนาจสูงสุด

ในหมวด 2 ว่าด้วยกษัตริย์ อันเป็นประมุขของประเทศ ผู้เขียนได้ให้ความสำคัญในการอธิบาย 3 เรื่อง คือ การสืบมรดก การทำหน้าที่แทนกษัตริย์ การฟ้องร้องกษัตริย์ในคดีอาญา ซึ่งการสืบมรดก ผู้เขียนได้อธิบายว่าจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร และยกรายละเอียดของลำดับการสืบราชสันตติวงศ์ 5 ลำดับ ในกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ. 2467 อีกด้วย ส่วนการทำหน้าที่แทนกษัตริย์เมื่อกษัตริย์มีเหตุจำเป็นชั่วคราว ผู้เขียนได้อธิบายว่าให้คณะกรรมการราษฎรเป็นผู้ใช้สิทธิแทน ไม่จำเป็นที่กษัตริย์ต้องตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินต่างพระองค์

ในหมวดที่ 3 ว่าด้วย สภาผู้แทนราษฎร ผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ผู้เขียนได้อธิบายถึงอำนาจหน้าที่ ที่มาของผู้แทนราษฎรใน 3 ช่วง โดยผู้เขียนเรียกช่วงแรกว่าเป็นสมัยหัวต่อ ช่วงที่สอง เป็นสมัยที่การจัดประเทศเป็นปกติเรียบร้อยแล้ว ช่วงที่สามเป็นสมัยที่ราษฎรทั่วพระราชอาณาเขตได้สอบไล่วิชาประถมศึกษาได้เป็นจำนวนเกินกว่ากึ่งหนึ่งแล้วและไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันประกาศใช้ธรรมนูญ นอกจากนี้ยังอธิบายหลักการฟ้องร้องสมาชิกของสภาผู้แทนราษฎรเป็นคดีอาชญา ยังศาลไม่ได้ต้องขออนุญาตจากสภาก่อน

ในหมวดที่ 4 คณะกรรมการราษฎร ผู้ใช้อำนาจบริหาร ผู้เขียนได้อธิบายอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการราษฎรในการบริหาร และยังมีอำนาจนิติบัญญัติในบางกรณี นอกจากนี้ยังมีอำนาจให้อภัยโทษ ซึ่งเดิมเป็นพระราช

อำนาจของกษัตริย์ และยังให้เสนาบดีรับผิดชอบต่อคณะกรรมการราษฎร

ในหมวดสุดท้ายว่าด้วย ศาล ผู้ใช้อำนาจตุลาการ ผู้เขียนได้อธิบายว่า ธรรมเนียมการปกครองนี้ไม่กระทบกระทั่งถึงศาลเลย โดยให้เป็นไปตามกฎหมายที่ใช้อยู่

อนึ่ง การนำบทความดังกล่าวมาตีพิมพ์ซ้ำอีกครั้ง ณ ที่นี้เป็นการถ่ายสำเนาจากต้นฉบับโดยที่มิได้มีการแก้ไขปรับปรุงแต่อย่างใด เพื่อรักษาถ้อยคำและความหมายเดิมเช่นเดียวกับที่ได้เคยปรากฏขึ้นในครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2475



คำอธิบายข้อความ สำคัญบาง อย่างในบท กฎหมายที่ได้
นำลงในหนังสือนิติศาสตร์ แผนกกฎหมาย ปีที่ ๓ เล่ม ๔
(ประจำเดือนกรกฎาคม พุทธศักราช ๒๔๗๕)

(การอ่านคำอธิบายของนี้ ขอให้ท่านได้ ไปรอ่านตัวบทที่ได้กล่าวมาแล้วในเล่มที่อ้าง
ข้างต้นประกอบ อนึ่งขอให้เป็นที่เข้าใจด้วยว่า เป็นการจำเป็นอยู่เองที่คำอธิบาย
นี้ ไม่มีขีดจำกัดและไม่ละเอียดพิสดารคือเลือกและนำมาแต่ในข้อสำคัญ เพราะได้กระทำ
โดยด่วนเพื่อให้ทันใจผู้อ่าน)

๑ — พระราชบัญญัติ ธรรมนูญ การปกครอง แผ่นดิน
สยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕

กฎหมาย ธรรมนูญ การปกครองแผ่นดิน (Droit Constitu-
tionnel) เป็น สำเนาหนึ่งของกฎหมายมหาชน เป็นกฎหมายที่
บัญญัติ ถึงระเบียบแห่งอำนาจ สูงสุดในแผ่นดินทั้งหลาย และวิธี
ดำเนินการทั่วไป แห่ง อำนาจ เหล่านั้น หรือ กล่าว อีกนัย หนึ่ง ว่า
กฎหมายธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน วางหลักทั่วไป แห่งอำนาจ
สูงสุดในประเทศ ส่วนการจำแนกระเบียบแห่งอำนาจบริหารบัญญัติ
หรืออำนาจตุลาการให้พิสดารออกไป และว่าด้วยการใช้อำนาจ
เกี่ยว อยู่ใน กฎหมายปกครอง (Droit Administratif) อัน

(๑) เพื่อจะศึกษา กฎหมายปกครองให้รู้ดี ขอให้ท่านอ่านคำ
อธิบายกฎหมายปกครองของหลวงพร.ดิษฐมนธรรม ซึ่งได้นำลงใน
หนังสือนิติศาสตร์แผนกสามัญ ปีที่ ๔ เล่ม ๒ หน้า ๑๑๔ ถึงเล่ม
๑๒ หน้า ๙๕๐

เป็นกฎหมายที่บัญญัติหลักและข้อบังคับ ซึ่งว่าด้วย ระเบียบ และวิธี
ดำเนินการของราชการฝ่ายบริหารบัญญัติ หรือฝ่ายตุลาการและว่า
ด้วยความเกี่ยวข้อง ซึ่งเอกชนจะพึงมีแก่ราชการ แต่อย่างไรก็ดี
กฎหมายทั้งสองนี้ เป็นสาขาอันแยกมาจากกฎหมายมหาชนด้วย
กัน เหตุฉะนั้นในบางเรื่องจึงแยกออกจากกัน ให้เด็ดขาดไม่ได้ก็มี

สาเหตุที่จะ มี พระราชบัญญัติ ธรรมนูญ การ ปกครอง แผ่นดิน
สยามชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๕ นี้ ออกใช้ ก็ โดยที่ เมื่อวันที่ ๒๔
มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ “ คณะราษฎร ” ซึ่งมี ความเชื่อมั่นว่า ถึง
เวลาแล้วที่ประเทศสยามจะต้องเปลี่ยนแปลง ลักษณะปกครองแผ่น
ดินอย่างใหม่ ได้เข้ายึดอำนาจการปกครองแผ่นดินไว้ได้ และ
ได้ขอ ร้อง พระเจ้าแผ่นดินให้ทรง เป็น กษัตริย์ อยู่ใต้ ธรรมนูญ
การ ปกครอง แผ่นดิน ซึ่งพระเจ้าแผ่นดินได้ทรง ยอมรับ ตาม
คำขอร้องของคณะราษฎรนั้น จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้
ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้

หมวด ๑

ข้อความทั่วไป

มาตรา ๑ — แต่เดิมมา ในประเทศสยาม อำนาจอธิปไตย^๕
เป็นของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ถัดจากพระองค์ลงไปก็มี

ระบอบการ เมือง ต่าง ๆ ซึ่งได้รับ มอบ หมาย จาก พระ องค์ ให้ ใช้
อำนาจ เหล่านี้ มา บดบัง อำนาจ สูงสุด ของ ประเทศ นั้น เป็น ของ
ราษฎร ทั้ง หาย อำนาจ สูงสุด ของ ประเทศ นั้น แบ่ง แยก ออก ได้ เป็น
๓ ประเภท คือ อำนาจ นิติบัญญัติ (Pouvoir Législatif)
อำนาจ บริหาร นิติบัญญัติ (Pouvoir Exécutif) อำนาจ ตุลาการ
(Pouvoir Judiciaire)

มาตรา ๒ - ผู้ใช้อำนาจสูงสุดของประเทศนั้นอาจเป็นได้อย่าง
โดย อย่าง หนึ่ง ต่อ ไป นี้ คือ :-

๑ - ราษฎร ได้ ใช้ อำนาจ สูงสุด เอง โดย ตรง (Gouvernement direct) ซึ่ง อาจ จะมี ขึ้น ได้ ใน ประเทศ เล็ก ทั้ง ประเทศ สวิตเซอร์
แลนด์ การ นิติบัญญัติ กฎหมาย อาจ ต้อง ได้รับ อนุมัติ จาก ราษฎร เช่น
การ เปลี่ยนแปลง แก้ไข ขธรรมนูญการปกครอง แผ่นดิน

๒ - ราษฎร ได้ ใช้ อำนาจ สูงสุด โดย ผู้แทน อัน จะ เพิกถอน ไม่ได้
จนกว่า จะ ผ่าน ระยะเวลา ที่ ได้ แต่ง ตั้ง ไว้ (Gouvernement représentatif) เช่น ใน ประเทศ อังกฤษ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น

(๑) ขอให้ ดู คำอธิบาย ประมวลกฎหมายแพ่ง และ ทาเนชย์
ของ หลวง ประดิษ ฐมนุสรณ์ ใน หนังสือ นิติสาร ปี ที่ ๑ เล่ม ๑ หน้า ๕๐
ถึง ๕๘ ซึ่ง กล่าว อธิบาย ถึง อำนาจ เหล่านี้

๓ - ราษฎร ได้ ใช้ อำนาจ สูงสุด โดย ผู้แทน อัน จะ เพิกถอน ได้
ตาม ความพอใจ (Gouvernement Semi-représentatif) เช่น
ใน สวิตเซอร์แลนด์ โดย เลี้ยง ราษฎร อาจ มีการ ตั้ง ให้ เติง สภา ได้
หรือ ใน สหภาพ รัฐ อเมริกา อาจ มีการ ถอดถอน ผู้แทน (Recall) ได้

๔ - กษัตริย์ ทรง อำนาจ เต็ม ที่ ใน การ ที่ จะ ใช้ อำนาจ สูงสุด
(Monarchie absolue) เช่น การ ปกครอง ประเทศ สยาม สมัย
ก่อน มี ขธรรมนูญการปกครอง แผ่นดิน

พระราชบัญญัติ ขธรรมนูญการปกครอง แผ่นดิน ของ เรา นี้ บัญญัติ
ผู้ใช้อำนาจสูงสุดของประเทศแทนราษฎรไว้เป็น ๔ จำพวก ซึ่ง พอ
กล่าว ได้ ว่า เหมาะ กับ ความ ต้องการ ของ ประเทศ ใน ปัจจุบัน ตั้ง อยู่ แล้ว
และ ขอ ให้ ระลึก ด้วย ว่า ขธรรมนูญนี้เป็น แต่ ของ ชั่วคราว เท่านั้น

หมวด ๒

กษัตริย์

มาตรา ๓ - โดย เหตุ ที่ กษัตริย์ เป็น ประมุข สูงสุด ของ ประเทศ
พระราชบัญญัติ กติ คำวินิจฉัย ของ ศาล กติ การ ขึ้น ๆ ซึ่ง จะ มี บท
กฎหมาย ระบุ ไว้ โดย เฉพาะ กติ ต้อง กระทำ ในนาม ของ กษัตริย์
ปัญหา จึง มี ว่า ถ้า ไม่ ทำ ดัง นั้น การ กระทำ นั้น ๆ จะเป็น อย่างไร มี ผู้ เข้า
ใจ ว่า ย่อม เป็น โมหะ เสีย เป่า ใช้ ไม่ได้

มาตรา ๔ - ในปัจจุบัน ผู้เป็นกษัตริย์ของประเทศ คือพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ส่วนการสืบมรดกให้เป็นไปตาม กฎมณเฑียรบาล ว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ. ๒๔๖๗ แต่ในเงื่อนไขว่า จะต้องได้รับความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสืบราชสันตติวงศ์ซึ่งมาตรา ๘ แห่งกฎมณเฑียรบาลฉบับ ที่กล่าวได้บัญญัติไว้ นั้น อาจแยกออกได้ ดังนี้ :-

๑ - กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงมี พระราชโอรส หรือ พระราชธิดา

๒ - กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไร้พระราชโอรส และพระราชธิดา แต่ทรงมีสมเด็จพระอนุชาที่ร่วมพระราชชนนีหรือพระโอรสของสมเด็จพระอนุชา

๓ - กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไร้ พระราชโอรส และพระ

(๑) ขอให้ในหนังสือประชุมกฎหมายไทย ภาค ๘ หน้า ๒๓๓๘-๒๓๔๘

(๒) ขอให้คำอธิบายอย่างละเอียดในคำอธิบายกฎหมายปกครองของหลวงประดิษฐมนูธรรมในหนังสือนิติศาสตร์ ปีที่ ๔ เล่ม ๕ หน้า ๓๕๑-๓๕๘

ราชธิดา กับทั้งไร้สมเด็จพระอนุชาพร้อมพระชนนี แต่ทรงมีสมเด็จพระเชษฐา หรือ สมเด็จพระอนุชาต่าง พระชนนี หรือ พระโอรสของสมเด็จพระเชษฐาหรืออนุชานี้

๔ - กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไร้พระราชโอรส และพระราชธิดากับทั้งไร้สมเด็จพระอนุชาพร้อมพระชนนี และไร้สมเด็จพระเชษฐาหรือสมเด็จพระอนุชาต่างพระชนนี แต่ทรงมีพระเจ้าพี่ยาเธอหรือพระเจ้าน้องยาเธอหรือ พระโอรสของ พระเจ้าพี่ยาเธอหรือน้องยาเธอ

๕ - กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไร้พระราชโอรสและพระราชธิดากับทั้งไร้สมเด็จพระอนุชาพร้อมพระชนนีและไร้สมเด็จพระเชษฐาหรือสมเด็จพระอนุชาต่างพระชนนี กับไร้พระเจ้าพี่ยาเธอหรือพระเจ้าน้องยาเธอ แต่ทรงมีสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ และพระเจ้าบรมวงศ์เธอหรือพระโอรสของสมเด็จพระเจ้าหรือพระเจ้าบรมวงศ์เธอ

มาตรา ๕ - ผลแห่งการที่มีบทบัญญัติ มาตรา นี้ ก็คือ การที่กษัตริย์มีเหตุจำเป็นชั่วคราวที่จะทำหน้าที่ไม่ได้ หรือไม่อยู่ในพระนคร ก็ไม่จำเป็นต้องตั้งผู้รักษาราชการ หรือผู้สำเร็จราชการแผ่นดินต่างพระองค์ ดังเช่นที่เคยทำมาแต่ก่อน คณะกรรมการ ราษฎร

เป็นผู้ใช้สิทธิแทน ดำเนินการงานของรัฐบาลไปตามปกติโดยไม่
ต้องชะงักได้ กรรมการราษฎรคือใครขอให้ต่อสู้ไปทั้งหมด ๔.

มาตรา ๖ - ตามมาตราพิเศษที่ ๖ อาจถูกกล่าวหาทางอาญา
ได้ (ทางแพ่งไม่ได้กล่าวถึง) แต่จะถูกฟ้องร้องยังโรง ศาลไม่ได้
เป็นหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรจะวินิจฉัย ดังนั้นสภาผู้แทนราษฎร
จึงมีอำนาจตุลาการอยู่ด้วยเฉพาะในข้อนี้

มาตรา ๗ - มาตรานี้เป็นบทจำกัดพระราชอำนาจของกษัตริย์
วางกำหนดเงื่อนไขแห่ง ความสมบูรณ์ ของ การ กระทำใด ๆ ของ
กษัตริย์ ซึ่งถ้ามิได้มีกรรมการราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดลงนามด้วยโดยได้
รับความยินยอมของคณะกรรมการราษฎรด้วยแล้ว ถือว่าเป็น
โมฆะ ผลของ บทบัญญัติ มาตรา นี้ก็คือ กษัตริย์ ปราศจาก เสรี ซึ่ง
ความรับผิดชอบใด ๆ ทั้งสิ้น

หมวด ๓

สภาผู้แทนราษฎร

สภาแทนผู้แทนราษฎร เป็นสภาการแผ่นดิน มีทั้งอำนาจ
และหน้าที่ในการปรึกษาหารือ หรือในการชี้ขาดกิจการขึ้นเป็น
อำนาจสูงสุดในการแผ่นดิน

ส่วนที่ ๑

อำนาจและหน้าที่

มาตรา ๘ - บรรดาถ้อยคำถึงอำนาจนิติบัญญัติอันเป็นอำนาจ
สูงสุดของประเทศอันหนึ่งนั้น ให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจ
และบทบัญญัติ ซึ่ง ออก โดย อำนาจ นิติบัญญัติ นี้เรียกว่าพระราช
บัญญัติ ตรงกับคำว่า Loi ในภาษาฝรั่งเศส และ Act ใน
ภาษาอังกฤษ พระราชบัญญัติจะเป็นอันใช้บังคับได้ต่อเมื่อ
กษัตริย์ได้ ประกาศให้ ใช้แล้ว

วรรค ๒ - บัญญัติกรณีนี้ที่ สภาผู้แทนราษฎรมี อำนาจออก
ประกาศพระราชบัญญัติให้ บังคับเป็นกฎหมายได้

มาตรา ๙ - เกี่ยวกับอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรที่จะ ควบคุม
คณะบริหาร ซึ่งรวมตลอดตั้งแต่คณะกรรมการราษฎรและ
เดิมนับตั้งมาจนถึงข้าราชการสามัญทุกชั้น

ส่วนที่ ๒

ผู้แทนราษฎร

มาตรา ๑๐ - โดยที่ลักษณะการปกครองแบบนี้เป็นของ
ใหม่สำหรับราษฎรชาวไทย และราษฎรทั่วพระราชอาณาเขต

ยังไม่ได้รับการศึกษาเป็นจำนวนถึงขนาด ประกอบกับขรรมนัญญ
การปกครองนี้ได้ ออกโดยคำ ขอร้อง ของ คณะราษฎร ซึ่ง ได้ยึด
อำนาจปกครองแผ่นดินไว้ได้ดังนี้ สมาชิกในสภาผู้แทนราษฎร
จึงต้องเป็นไปตามกาลสมัยดังที่กำหนดไว้

สมัยที่ ๓ เป็นสมัยหัวต่อ ก็เป็นความจำเป็นชั่วคราวที่
คณะราษฎรซึ่งมี คณะผู้รักษาพระนคร ฝ่ายทหาร เป็นผู้ ใช้ อำนาจ
แทนจัดตั้งผู้แทนราษฎร ชั่วคราวขึ้นเป็นสมาชิกในสภาไปก่อน

สมัยที่ ๒ เป็นสมัยที่การจัดประเทศ เป็นปกติเรียบร้อยแล้ว
จึงให้สมาชิกในสภามีบุคคล ๒ ประเภท ตามที่กำหนดไว้ ทำกิจ
การร่วมกัน เป็นชั้นที่ผ่อนให้ราษฎรเลือกผู้แทน ได้เองครั้ง
หนึ่งก่อน ทั้งนี้ก็เพราะยังไม่แน่ว่าการที่จะปล่อยให้ราษฎร
เลือกผู้แทนได้ทั้งหมด ภายหลังระยะเวลาดังนั้นน้อยนับแต่วัน
ใช้ พระธรรมนูญจะเป็นผลสำเร็จได้แต่เพียงไร เพราะราษฎรไม่
เคยได้และใช้สิทธินี้มาแต่ก่อนเลย

สมัยที่ ๓ เป็นสมัยที่ราษฎรทั่วพระราชอาณาเขตได้เลือก
ได้วิชาปถมศึกษาได้เป็นจำนวนเกินกว่าครึ่งหนึ่งแล้ว และกำหนด
ไว้อย่างช้าต้องไม่เกิน ๓๐ ปีนับแต่วันใช้ พระธรรมนูญ อันเป็น
สมัย ที่ พอ จะ หวัง ได้ ว่า ราษฎร คง จะ เลือก ผู้แทน ทั้งหมด ได้เอง
ได้แล้ว จึงให้ ราษฎรเลือกตั้งตนเองทั้งสิ้น

มาตรา ๓๓- เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัคร รับเลือกเป็นผู้
แทนโดยราษฎรเลือกตั้ง แต่เฉพาะสำหรับผู้สมัครรับเลือก
เป็นผู้แทนประเภทที่ ๑ ในสมัยที่ ๒ นั้นมีเงื่อนไขว่าจะต้องได้
รับความเห็นชอบของสมาชิกในสมัยที่ ๑ เสียก่อนว่า เป็นผู้
ไม่ควรสงสัยว่าจะนำมาซึ่งความไม่เรียบร้อย ทั้งนี้เป็นบทเฉพาะ
กาล ซึ่งเป็นการจำเป็นอยู่เองที่จะต้องใช้ ความระมัดระวังผู้
แปลกปลอมไม่ให้เข้ามาเป็นปฏิปักษ์ ขัดขวางทางดำเนิน จะก่อ
ให้เกิดความยุ่งยากและเสียหายได้

มาตรา ๓๔- เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกประเภทที่ ๑ สมัย
สมัยที่ ๒ ซึ่งกำหนดให้ทำเป็น ๓ ครั้ง ครั้งที่ ๑ ให้ราษฎรใน
หมู่บ้านเลือกผู้แทนหมู่บ้าน ครั้งที่ ๒ ผู้แทนหมู่บ้านเลือกผู้แทน
ตำบล แล้วในครั้งที่ ๓ ผู้แทนตำบลเลือกตั้งสมาชิกในสภาผู้แทน
ราษฎร การเลือกนั้นเข้าใจว่าคงใช้วิธีอย่างเลือกกำนันผู้ใหญ่
บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช
๒๔๕๗ " ส่วน การ เลือก ตั้ง สมาชิกใน สมัย ที่ ๓ จะมี กฎหมาย
บัญญัติภายหลัง

๑. ให้ดัดหนังสือประชุมกฎหมายไทย ภาค ๗ หน้า ๑๗๐๘ -

มาตรา ๓๓ - บัญญัติถึงระยะเวลาที่ผู้แทนประเภทที่ ๓ ใน ส้มยี่ ๒ จะอยู่ในตำแหน่งได้คราวหนึ่ง ๆ แต่เมื่อถึงส้มยี่ที่ ๓ แล้วแม้จะได้ อยู่ในตำแหน่งไม่ถึงกำหนดระยะเวลา นั้น ก็ต้องออกจาก ตำแหน่ง นับแต่วันที่ผู้แทน ใน ส้มยี่ที่ ๓ ได้เข้ารับ ตำแหน่ง แต่ ส่วนผู้แทนประเภทที่ ๒ ไม่มีข้อความ กล่าวถึง แต่ก็พอจะเข้าใจ ได้ว่าคงมีสิทธิอยู่ในตำแหน่งได้ตลอดไปจนถึงส้มยี่ที่ ๓ เว้นแต่ กรณีจะเข้ามาตรา ๓๖ หรือคณะราษฎรซึ่งเป็นผู้เลือกตั้งสมาชิก ประเภทนี้เองได้วินิจฉัยเห็นควรให้ออก และเมื่อตำแหน่งผู้แทน ว่างลงเช่นนี้ ก็เลือกตั้งขึ้นใหม่ให้ เต็มที่ว่างได้ ตามความใน วรรค ๒

มาตรา ๓๔ - กล่าวถึง คุณสมบัติของผู้มีสิทธิ ออกเสียงลง มติเลือกผู้แทนหมู่บ้านได้ ซึ่งไม่จำกัดเพศ ราษฎรไม่ว่าชาย หรือหญิง เมื่อมีคุณสมบัติต้องตามที่บัญญัติไว้แล้วก็มี สิทธิออก เสียงได้เสมอกัน ส่วนคุณสมบัติของผู้แทนหมู่บ้านและผู้แทนตำบล นั้นให้อุทธรณ์ตามมาตรา ๓๑

มาตรา ๓๕ - เกี่ยวกับการ ถือคะแนนเสียงในการ เลือกตั้ง ผู้แทน

มาตรา ๓๖ - กล่าวถึง กรณีที่ผู้แทน จะต้อง ออกจากตัว แห้งนออกจากถึงเวรต้องออก

มาตรา ๓๗ - เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีพิจารณา ซึ่งพอ เทียบได้กับเรื่องข้าราชการชั้นสัญญาบัตรต้องหา เป็นจำเลยในคดี อาชญา ซึ่งแต่เดิมนั้นศาลต้องขอพระบรมราชานุญาตก่อนที่จะรับ คัดไว้พิจารณาหรือส่งกักขังตัวจำเลยนั้น แล้วต่อมาโดยที่มีข้าราชการ ชั้นสัญญาบัตรเพิ่มพูนมากขึ้นเป็นอันมาก ระเบียบการดังกล่าว แล้วไม่ สะดวกแก่ทางการของ ศาล จึงได้มี ประกาศ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๕ เปลี่ยนแปลงระเบียบการนั้นเสีย (ให้ดูกฎ เสนาบดีกระทรวงยุติธรรมที่ ๒๔, ๖๓, ๖๓ ด้วย) ที่มีบทไว้เช่นนั้น ก็เป็นการสมควรแล้ว เพราะการที่สมาชิกต้องถูกฟ้องร้องนั้น อาจ นำมาซึ่งความเสื่อมเสียกระทบกระทั่งถึงสภาได้ จึงจำเป็นต้องให้สภา รับรู้เสียก่อน

ส่วนที่ ๓

ระเบียบการประชุม

มาตรา ๓๘ - กล่าวถึงประธานและรองประธานของสภา กับ หน้าที่ของประธานและรองประธานนั้น

มาตรา ๓๙ - เกี่ยวกับเมื่อประธานไม่อยู่ หรือไม่สามารถมา ได้ในที่ประชุม และหน้าที่ของรองประธานในกรณีเช่นนี้

๑. ดูประชุมกฎหมายไทย ภาค ๒ หน้า ๕๕๙ และต่อๆ ไป

มาตรา ๒๐ - เกี่ยวกับ ประธาน และ รอง ประธาน ไม่ อยู่ใน ที่ประชุมทั้งสองคน

มาตรา ๒๑ - การ ประชุม ของสภา แบ่ง เป็น ๒ ชนิด คือ ประชุมปกติและประชุมพิเศษ ประชุมปกติเป็นหน้าที่ของสภาที่จะกำหนด ส่วนประชุมพิเศษอาจมีได้ด้วยเหตุต้องประการ คือ เมื่อสมาชิกมีจำนวนรวมกันไม่น้อยกว่า ๑๕ คนได้ร้องขอ หรือ คณะกรรมการราษฎรได้ร้องขอให้เรียกประชุม

มาตรา ๒๒ - กำหนดองค์ประชุมปรึกษาการ ซึ่งต้องไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของนามสมาชิกทั้งหมด

มาตรา ๒๓ - เกี่ยวกับการลงมติวินิจฉัยข้อปรึกษา

มาตรา ๒๔ - บัญญัติ ข้อยกเว้น ความ รับ ผิด ของ สมาชิกใน ถ้อยคำที่กล่าวหรือแสดงเป็นความเห็น หรือใน การ ออกเสียง ลงคะแนนในที่ประชุม

มาตรา ๒๕ - เกี่ยวกับรายงานการประชุมของสภา

มาตรา ๒๖ - เกี่ยวกับ อำนาจ ของสภาที่จะ ตั้ง อนุกรรมการ เพื่อทำการ หรือสอบสวน พิจารณา ทำความเห็นใน เรื่องใด เรื่องหนึ่ง เพื่อการนี้ให้ อำนาจ อนุกรรมการ ที่จะเชิญบุคคลใด ๆ มาชี้แจงแสดงความเห็นได้ด้วย วรรค ๓ เกี่ยวกับองค์ประชุมอนุกรรมการ

มาตรา ๒๗ - ระเบียบการปรึกษาหารือเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามธรรมนูญยังไม่ได้ตั้งขึ้นไว้ ในชั้นแรกนี้ให้ อนุโตมใช้ ข้อบังคับสภากรรมการองคมนตรี เฉพาะที่ไม่ขัดกับธรรมนูญนี้ไปพลางก่อน

หมวดที่ ๔

คณะกรรมการราษฎร

คณะ กรรมการ ราษฎร นี้ เลือก ตั้ง จาก สมาชิก สภา ผู้แทนราษฎรประกอบด้วยประธาน ๑ นาย และกรรมการ ๑๔ นาย ทำหน้าที่ฝ่ายบริหารบัญญัติทั่วไป และในกรณีฉุกเฉินคณะกรรมการราษฎรมีอำนาจนิติบัญญัติด้วย (ดูมาตรา ๒๘)

ส่วนที่ ๑

อำนาจและหน้าที่

มาตรา ๒๘ - เกี่ยวกับ อำนาจ และ หน้าที่ ของ คณะกรรมการราษฎร ตามมาตรา นี้ จะ เห็น ได้ว่า คณะ กรรมการ ราษฎร เป็น คณะ บริหาร โดยแท้ คือ มี อำนาจ และ หน้าที่

จะดำเนินการให้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ของสภา อำนาจบริหารเป็นอำนาจที่รวมทั้งการ ปฏิบัติตาม กฎหมายและ การปกครอง โดยทั่ว ๆ ไป ยกเว้นแต่ในกิจการที่เกี่ยวกับการบัญญัติกฎหมาย (คณะกรรมการราษฎรมีอำนาจนี้บัญญัติอยู่บ้างตามมาตรา ๒๘) และการวินิจฉัยคดี ซึ่งจัดเข้าอยู่ในสาขาแห่งอำนาจสูงสุดอื่น ๆ

มาตรา ๒๘ - ตามมาตรา ๘ อำนาจออก พระราชบัญญัติทั้งหลาย (อำนาจนิติบัญญัติ) เป็นของสภาผู้แทนราษฎร แต่ มาตราบัญญัติกรณีพิเศษซึ่งคณะกรรมการราษฎรมีอำนาจนี้บัญญัติด้วย

มาตรา ๓๐ - อำนาจให้อภัยโทษ เป็น อำนาจทาง บริหาร อำนาจก่อนมีกรรมนุญ เป็นพระราชอำนาจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งมักทรงใช้ในโอกาสสำคัญต่าง ๆ เช่นใน ครึ่งที่สี่เมื่อคราวฉลองพระนคร ทรงออกพระราชกำหนดพระราช อภัยโทษ พ.ศ. ๒๔๗๕ สำหรับปวงบุคคลผู้ต้องราชทัณฑ์อยู่ในพินักษานั้น การให้อภัยโทษนี้อาจทำได้โดย ๒ วิธี

๑) ให้อภัยโทษเฉพาะบุคคล (Grace)

๒) ให้อภัยโทษแก่กโทษทั่วไปหรือบางประเภท (Amnesty)

๑. คุณนิสสัยแผนกกฎหมาย ปีที่ ๓ เล่ม ๖ หน้า ๓-๘

มาบังคับอำนาจนี้เป็นของคณะกรรมการราษฎร แต่ถ้าจะใช้ ต้องขอพระบรมราชานุญาตเสียก่อน

มาตรา ๓๑ - เสนาบดีเป็นเจ้าหน้าที่สูงสุดในกระทรวงต่าง ๆ แต่เดิมเสนาบดีมี ๒๒ คน หน้าที่ แต่เพียง กระทำ กิจ การในทางบริหาร บัญญัติหรือทางธุรการอย่างเดียว ยังถวายคำปรึกษาในราชการแผ่นดินด้วย เสนาบดีเหล่านั้นมีฐานะเป็นเสนาบดีการแผ่นดินอันหนึ่ง นอกจาก อภิรัฐมนตรีสภา และเสนาบดีกรมการ ของคมนตรี แต่ บัดนี้เสนาบดีการแผ่นดินเหล่านี้ไม่มีแล้ว อำนาจทั้งหลายของสภา เหล่านี้คงเป็นของสภาผู้แทนราษฎร เสนาบดีคงเป็นผู้รับผิดชอบต่อคณะกรรมการราษฎร ในกิจการทั้งปวงภายในวงราชการแห่งกระทรวงของตน และมีหน้าที่คอยปฏิบัติการตามคำสั่งหรือระเบียบการของคณะกรรมการราษฎร ซึ่งถ้า กระทำฝ่าฝืนหรือ โดยกรรมนุญไม่อนุญาตให้ทำได้ การนั้นก็จะเป็นโมฆะใช้ไม่ได้

ส่วนที่ ๒

กรรมการราษฎร และเจ้าหน้าที่ประจำ

มาตรา ๓๒ - เกี่ยวกับจำนวน กรรมการราษฎร ซึ่งให้มี

๑๕ นายและประชาชน ๑ นาย รวมเป็น ๑๖ นาย

มาตรา ๓๓— กรรมการราษฎร^๕ เลือกตั้ง^๕ ขนคอง^๕นี้ คือ สภา
เลือกประธาน^๕ ขน ๓ นายก่อน แล้วผู้เป็นประธานเลือกสมาชิก
ในสภาอีก ๑๔ นาย เป็นกรรมการ ตามมาตรา ๒๘ คณะ
กรรมการราษฎร มีอำนาจและหน้าที่ ดำเนินการให้เป็นไปตาม
วัตถุประสงค์ของสภา ทั้งนี้ ถ้ากรรมการที่ได้รับเลือกให้
เป็นโดยได้ รับความเห็นชอบของสภา แล้วนั้น มิได้ดำเนินการ
การตามรัฐประศาสน์นโยบายของสภาฯ มีอำนาจเชิญให้ ออก
จากหน้าที่ แล้ว เลือกตั้ง^๕ ขนใหม่ได้

มาตรา ๓๔— เกี่ยวกับอำนาจของสภาที่จะเลือก กรรมการ
แทนตำแหน่ง กรรมการ คนใด ที่ออกจากหน้าที่ ไปโดยมีเหตุซึ่ง
บัญญัติไว้เกิดขึ้นแก่ กรรมการ คนนั้น

วรรค ๒— ตามนี้พอกฎได้ว่ากรรมการ เป็นของสภา เมื่อ
สภาหมดกำหนดอายุ ตำแหน่งเมื่อใด ก็ มีผล กระทั่งถึง กรรม
การชุด ของสภานั้นต้อง หมดกำหนดอายุตำแหน่ง ตามไปด้วย

มาตรา ๓๕— เกี่ยวกับอำนาจการตั้ง การถอดตำแหน่ง เสนาบดี

มาตรา ๓๖— เกี่ยวกับการเจรจากระ เมืองกับต่างประเทศ
และการให้ สัตยาบัน สัญญา ทางพระราชไมตรี

มาตรา ๓๗— เกี่ยวแก่การประกาศ สงคราม

ส่วนที่ ๓

ระเบียบการประชุม

มาตรา ๓๘— เกี่ยวกับระเบียบการประชุมของ คณะกรรมการ
ราษฎร ซึ่งให้ อนุโตมิใช้ระเบียบ การประชุม ของ สภา ผู้แทน
ราษฎร

หมวดที่ ๕

ศาล

ตาม ขธรรมนูญนี้ศาลได้ถูก แบ่ง แยก จัดให้เป็น คณะบุคคล ผู้
ใช้อำนาจ (อำนาจ ตุลาการ) แทน ราษฎร ด้วยส่วนหนึ่ง
(มาตรา ๒)

มาตรา ๓๙— เป็นมาตราเดียวที่พระธรรมนูญได้กล่าว ถึงศาล
โดยตรง ตามมาตรานี้พระธรรมนูญไม่กะทบกระทั่งถึงศาลเตย
บัญญัติ ให้ การ ร้อง ข้อ พิพาก คงเป็นไป ตาม กฎหมายที่ ใช้ อยู่
ใน เวลานั้น

๒. ประกาศผลัดเปลี่ยนเสนาบดี ปลัดทูลฉลอง กระ
ทรวงต่างๆ และรวมกระทรวง

การเปลี่ยนเสนาบดีครั้งนี้เป็น การเปลี่ยนทั้งชุด ซึ่งเป็นธรรมเนียม