

วิกฤตรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ คือ วิกฤตกรรมของแผ่นดิน

เสนห์ จามริก*

หลังเหตุการณ์รุนแรงที่หาดใหญ่ ๒๐ ธันวาคม อันเนื่องมาจากโครงการท่อก๊าซ ไทย-มาเลเซีย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ออกแถลงการณ์ ต่อสาธารณชนถึงสองครั้งสองครา ติดต่อกัน ในช่วงเวลาเพียงไม่กี่วันคือ

๒๒ ธันวาคม เสนอให้มีการตั้งคณะกรรมการอิสระทำการตรวจสอบอย่างเที่ยงธรรม ทำความจริงให้ปรากฏ พร้อมทั้งขอให้ทบวงทบวนการดำเนินการเรื่องโครงการท่อก๊าซ ไทย-มาเลเซีย ตั้งแต่นั้น ว่าผิดถูกประการใด และจะพึงปรับแก้ไขกันอย่างไรตามข้อบัญญัติรัฐธรรมนูญ และ

๒๖ ธันวาคม แสดงความห่วงใยในบรรยากาศความก้าวร้าว และคุกคามการใช้พลังกำลังเป็นเครื่องมือจัดการปัญหาความขัดแย้งในสังคม ซึ่งสะสมพอกพูนมาตั้งแต่ยุคเผด็จการ ตลอดจนถึงระบอบรัฐธรรมนูญในปัจจุบันนี้ เป็นบรรยากาศอันอาจลุกลามถึงขั้นวิกฤตล้มล้างรัฐธรรมนูญ

ข้อวิตกห่วงใยที่ว่านี้ มิใช่เป็นเรื่องเกินเลยแต่ประการใด เพราะในความเป็นจริงนั้น ทุกวันนี้รัฐธรรมนูญ “ฉบับประชาชน” ก็กำลังตกอยู่ในภาวะวิกฤตอยู่แล้ว เพียงแต่ยังไม่ถึงขั้นล้มล้างรัฐธรรมนูญ โดยเปิดเผยเท่านั้น

วิกฤตรัฐธรรมนูญอย่างไร เป็นเรื่องที่ต้องทำความเข้าใจกัน

ก่อนอื่น ขอให้มาช่วยกันพิจารณาว่า ระบอบรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ของเรา ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากที่บ้านเมืองต้องผ่านร้อนผ่านหนาว เสียเลือดเสียเนื้อกันในช่วง ๓๐ ปีที่ผ่านมา เป็นระบอบการปกครองที่มีเจตนารมณ์ และหลักการอะไร อย่างไร

ความจริงใจหยาบคายหลักๆ เหล่านี้ รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ได้มีคำตอบเฉลยไว้แล้วชัดเจน ตรงไปตรงมา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตามบทมาตรารัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน กับการใช้อำนาจรัฐ ดังต่อไปนี้

อารัมภบท ย้ำถึงสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ เพื่อ “เป็นการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น”

บททั่วไป

มาตรา ๔ : “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

* ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

มาตรา ๒๖ : “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๒๗ : “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือ โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรง ในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง”

มาตรา ๕๙ : “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่ อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตน หรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิ แสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับ ฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๖๐ : “บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณา ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรือ อาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

หมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานของรัฐ

มาตรา ๗๕ : “รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย คุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของบุคคลจัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ และอำนาจความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและ เท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้ มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการบริหารงานโดยอิสระ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน”

มาตรา ๗๖ : “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนา ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจ รัฐทุกระดับ”

การที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เรียกร้องเสนอแนะ ให้มีการทบทวนกระบวนการขั้นตอนดำเนินการ (ไม่ใช่ประเด็นการตัดสินใจลงมือทำหรือไม่ทำ) เกี่ยวกับโครงการท่อก๊าซ ไทย-มาเลเซีย อันเป็นชนวนของเหตุการณ์รุนแรงที่หาดใหญ่ดังกล่าว ก็เพราะการต่อต้านคัดค้านโครงการฯ มีสมมุติฐานส่วนหนึ่งที่สำคัญ มาจากการละเลยไม่ยึดถือปฏิบัติตามพันธะ และเจตจำนงแห่งรัฐธรรมนูญ อย่างเช่น มาตรา ๕๙ และ ๖๐ ที่นำมาอ้างไว้ข้างต้น ข้อนี้ชัดเจนปราศจากข้อเคลือบแคลงสงสัยใดๆ

แล้วใคร ผู้ใดจะพึงเป็นผู้รับผิดชอบ ?

ภายใต้รัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตย ถ้าเกิดการละเมิดฝ่าฝืนกฏกติการัฐธรรมนูญ แล้วหากคนรับผิดชอบไม่ได้ และแล้วยังปล่อยปละละเลยกันไป เสมือนไม่มีอะไรเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่า กรณีเรื่องแล้วเรื่องเล่า และรัฐบาลชุดแล้วชุดเล่า ผลก็คือ เท่ากับรัฐธรรมนูญเองต้องถูกลบล้างไป แม้อาจจะยังไม่ถึงกับล้มล้าง หรือโค่นล้างกันโดยเปิดเผย ซึ่งก็ไม่สู้จะแตกต่างอะไรกันนัก เพราะเจตนารมณ์ และหลักการอันเป็นหัวใจของระบอบรัฐธรรมนูญ กำลังต้องเป็นหมันไปเสียแล้ว ในกระบวนการบริหารประเทศ ภายใต้ระบอบรัฐสภาเอง

ยิ่งไปกว่านั้น ในยามที่การบริหารบ้านเมืองขาดการเคารพยึดมั่น ในกฏกติการัฐธรรมนูญโดยเคร่งครัด ย่อมเป็นชนวนให้เกิดช่องว่างที่กระแสนอำนาจนิยมเผด็จการจะแทรกซ้อนเข้ามาอย่างง่ายดายพร้อมด้วย วัฒนธรรมนิยมการใช้กำลังรุนแรงเข้าจัดการปัญหาความขัดแย้งในสังคม ดังที่เคยได้กระทำกันมา และยิ่งความแตกแยกสูญเสียอย่างใหญ่หลวงในอดีตอันไม่นานมานี้เอง

รัฐธรรมนูญ “ฉบับประชาชน” ใช้กันมากกว่า ๕ ปีแล้ว เราได้ยินได้ฟังกันแต่เสียงเรียกร้องที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญในเรื่องอำนาจของฝ่ายนั้นฝ่ายนี้ แต่เจตนารมณ์และหลักการศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิเสรีภาพ ซึ่งถูกละเลย ฝ่าฝืนอยู่เป็นกิจวัตร ดูจะไม่ได้อยู่ในความใส่ใจกันอย่างจริงจัง คงได้แต่ปล่อยให้กลุ่มคนเล็กคนน้อยต้อโอกาส ดิ้นรนกันไปตามมีตามเกิดอย่างที่เห็นๆ กันอยู่

ทั้งนี้ทั้งนั้น คงจะเป็นเพราะว่า เราพากันประเมินคุณค่าความสำคัญของเรื่องสิทธิมนุษยชนกันต่ำเกินไปนั่นเอง ทุกๆ ครั้งที่เกิดปัญหาความขัดแย้ง เรื่องของสิทธิเสรีภาพก็มักจะถูกวิพากษ์ แปลความไปเป็นเรื่องของความฟุ้งเฟ้อ ก่อความยุ่งยากวุ่นวาย ขัดขวางการพัฒนาก้าวหน้าของบ้านเมือง หรืออะไรๆ ทำนองนั้น

จริง ๆ แล้ว สิทธิมนุษยชน ไม่ใช่มีความหมายเพียงเพื่อประโยชน์ส่วนตนของใคร หรือกลุ่มชนใดโดยเฉพาะเท่านั้น หากแต่โดยสาระแล้ว เป็นหลักประกันให้ทุกคน ทุกกลุ่ม ได้ประสานการเรียนรู้รับผิดชอบร่วมกัน และเคารพในสิทธิซึ่งกันและกัน เพื่อการดำรงชีวิตร่วมกันในสังคม ในทางกลับกัน อำนาจก็ไม่ควรจะใช้กันได้ตามอำเภอใจ โดยพลการ หากเป็นอำนาจที่จำกัดอยู่ภายในกรอบ กฏกติกาตามรัฐธรรมนูญ และในประการสำคัญ พึงต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิเสรีภาพ อันเป็นหลักการรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน โดยนัยนี้ รัฐธรรมนูญจึงเป็นเสมือน “สัญญาสังคม” ที่ทุกคน ทุกกลุ่มและทุกฝ่ายในสังคมจำเป็นต้องยึดมั่นถือมั่นร่วมกัน

ประเด็นอยู่ที่ว่า สังคมไทยเราจะตัดสินใจเลือกที่จะก้าวเดินไปในทิศทางใด และที่จะดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันและใช้อำนาจอย่างไรเท่านั้น ?

มาในยุคปัจจุบัน เจตนารมณ์และหลักการรัฐธรรมนูญเช่นว่านี้ ยังจะเป็นหลักประกันให้การบริหารบ้านเมืองเป็นไปอย่างเปิดเผยสง่างาม และโปร่งใส สุจริตเที่ยงธรรม ปลอดภัยจากทุจริตคอร์รัปชัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทุจริตคอร์รัปชันอันเกิดแต่ตัวนโยบาย และโครงการพัฒนาต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน ให้ปลอดภัยจากทุจริตคอร์รัปชันอันเกิดแต่นโยบายและโครงการที่มุ่งจาง้วงช่วงชิงทรัพยากรของแผ่นดินอย่างไม่รู้จักยับยั้งชั่งใจ สิทธิของชุมชนคนเล็กคนน้อยเท่านั้นที่จะเป็นหลักประกันที่พอจะยังหลงเหลืออยู่ เพื่อป้องกันมิให้การประพฤติใช้อำนาจอันมิชอบ และทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้น หรืออย่างน้อยก็ให้บรรเทาเบาบางลงไปบ้างตามลำดับ

พึงเป็นที่ตระหนักสำนึกกันด้วยว่า การกระทำจาง้วงต่อฐานทรัพยากร อันมีค่าประมาณมิได้ในบ้านเมืองของเรานั้น ยังผลเป็นการบั่นทอนทำลาย และสูญเสียอย่างอนเอนอนันต์ต่อฐานต้นทุนชีวิตของคนทั้งชาติ ต่อวิถีของชุมชนและต้นทุนทางสังคมวัฒนธรรมและภูมิปัญญา ตลอดจนศักยภาพการพัฒนาอย่างสร้างสรรค์และมั่นคงและยั่งยืนของผืนแผ่นดินไทย ทั้งนี้ทั้งนั้นเพียงเพื่อผลประโยชน์เชิงธุรกิจการเงินของคนไม่กี่คน

เจตนารมณ์และหลักการรัฐธรรมนูญในเรื่องสิทธิเสรีภาพก็ดี และเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครอง รวมทั้งตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐก็ดี ล้วนกำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันป้องปรามการประพฤติปฏิบัติอันไม่ถูกต้องทำนองคลองธรรม และการสูญเสียที่วุ่นวายทั้งสิ้น แล้วในประการสำคัญต้องไม่ลืมด้วยว่า ล้วนเป็นข้อบัญญัติรัฐธรรมนูญอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากกระแสการตื่นตัวเรียนรู้และต่อสู้ของประชาชนคนไทย จากบทเรียนของการใช้อำนาจไม่เป็นธรรมและทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนการสูญเสียทั้งชีวิตคนและทรัพยากรในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมา

รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ จึงเป็นเสมือนรอยต่อของการพัฒนาเปลี่ยนผ่าน จากวัฒนธรรมอำนาจเผด็จการ สู่วัฒนธรรมเสรีประชาธิปไตย เรียกได้ว่าเป็นช่วงของการปรับตัวทั้งในส่วนของอำนาจรัฐ และในส่วนของการเรียนรู้ในหมู่ประชาชนคนไทยทั้งปวง ในอันที่จะประพฤติปฏิบัติใช้สิทธิเสรีภาพกันอย่างเป็นรูปธรรมตามเจตนจำนงแห่งรัฐธรรมนูญ รวมความแล้ว รัฐธรรมนูญและวัฒนธรรมเสรีประชาธิปไตยก็ไม่ใช่สูตรสำเร็จที่จะนิมิตกันขึ้นมาได้ด้วยตัวบทกฎหมาย หากยังจำเป็นต้องอาศัยความเข้าใจ ร่วมมือร่วมใจกันปลูกฝัง และพัฒนากันอย่างต่อเนื่อง และอย่างจริงใจและจริงจังของ ทุก ๆ กลุ่ม ทุก ๆ ฝ่ายในสังคม รวมตลอดไปถึงแวดวงวิชาการปัญญาชน อันเป็นต้นตอทางปัญญาความคิด และสำนึกรับผิดชอบชั่วดีของสังคม

คำถามมีอยู่ว่า ตลอดเวลากว่า ๕ ปีที่ผ่านมา เรามีความตระหนักและคิดอ่านทำอะไรกันบ้างหรือไม่ เพียงใด ในเรื่องนี่ที่จะเป็นตัวกำหนดวิถีทางการดำรงชีวิตร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ของมวลชนคนไทยทั้งชาติ ?

แน่นอน การบริหารบ้านเมืองจำเป็นจะต้อง ดำเนินและพัฒนาก้าวหน้ากันต่อไปโดยมีอาจหยุดยั้งได้ โดยเฉพาะสภาวะการณ์อันบีบคั้นของกระแสโลกทุกวันนี้ แต่ทว่า เราจะพัฒนาก้าวหน้ากันอย่างชนิดเห็นแก่ได้ เอาแต่ได้โดยสถานเดียว อย่างที่เคยประพฤติปฏิบัติกันมาจนเป็นวัฒนธรรม ธรรมเนียมที่ฝังรากลึก และอย่างที่ยังคงคิดอ่านกระทำกันอยู่อย่างนั้นหรือ? และนี่ก็คือวิกฤตรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะยังความวิบากอนอกอนันต์แก่ผืนแผ่นดินไทย และชีวิตของผู้คนและทรัพยากรอันมีค่าอีกเป็นจำนวนมากดังที่เห็นๆ กันอยู่

กรณีเหตุการณ์ รุนแรงที่หาดีใหญ่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๕ และในอื่นๆ อีกมากมาย นับเป็นฝันร้ายของสังคมไทย ควรที่ประชาชนคนไทยทุกหมู่เหล่า จักพร้อมใจกันมองออกไปข้างหน้า ด้วยความยึดมั่นศรัทธาในเจตนารมณ์และหลักการรัฐธรรมนูญ เพื่อความมั่นคงสถาพรของผืนแผ่นดินไทย และคุณภาพชีวิตของมวลพี่น้อง ประชาชนคนไทยโดยถ้วนหน้า

เสน่ห์ จามริก

๒ ธันวาคม ๒๕๔๖