

วิกฤติรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ คือ วิกฤติกรรมของแผ่นดิน

เสนห์ จามริก

หลังเหตุการณ์รุนแรงที่หาดีใหญ่ ๒๐ ธันวาคม อันเนื่องมาจากโครงการท่อก๊าซ ไทย-มาเลเซีย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ออกแถลงการณ์ ต่อสาธารณชนถึงสองครั้งสองครา ติดต่อกัน ในช่วงเวลาเพียงไม่กี่วันคือ

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

๒๖ ธันวาคม แสดงความห่วงใยในบรรยากาศความก้าวร้าว และคุกคามการใช้พลังกำลังเป็นเครื่องมือจัดการปัญหาความขัดแย้งในสังคม ซึ่งสะสมพอกพูนมาตั้งแต่ยุคเผด็จการ ตลอดจนถึงระบอบรัฐธรรมนูญในปัจจุบันนี้ เป็นบรรยากาศอันอาจลุกลามถึงขั้นวิกฤติล้มล้างรัฐธรรมนูญ

ข้อวิตกห่วงใยที่ว่านี้ มิใช่เป็นเรื่องเกินเลยแต่ประการใด เพราะในความเป็นจริงนั้น ทุกวันนี้ รัฐธรรมนูญ “ฉบับประชาชน” ก็กำลังตกอยู่ในภาวะวิกฤติอยู่แล้ว เพียงแต่ยังไม่ถึงขั้นล้มล้างรัฐธรรมนูญโดยเปิดเผยเท่านั้น

วิกฤติรัฐธรรมนูญอย่างไร

เป็นเรื่องที่จำเป็นต้องทำความเข้าใจกัน

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

ความจริงโจทย์คำถามหลักๆ เหล่านี้ รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ได้มีคำตอบเฉลยไว้แล้วชัดเจนตรงไปตรงมา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตามบทมาตรารัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนกับการใช้อำนาจอรัฐ ดังต่อไปนี้

อารัมภบท ย้ำถึงสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ เพื่อ “เป็นการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐเพิ่มขึ้น”

บททั่วไป

มาตรา ๔ : “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

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 หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวข้องตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิ แสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับ ฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๖๐ : “บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณา ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรือ อาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

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 ให้มีการทบทวนกระบวนการ ขั้นตอนดำเนินการ (ไม่ใช่ประเด็นการตัดสินใจลงมือทำหรือไม่ทำ) เกี่ยวกับโครงการท่อก๊าซ ไทย-มาเลเซีย อันเป็นชนวนของเหตุการณ์รุนแรงที่หาดใหญ่ดังกล่าว ก็เพราะการต่อต้านคัดค้านโครงการฯ มีสมมุติฐานส่วนหนึ่งที่สำคัญ มาจากการละเลยไม่ยึดถือปฏิบัติตามพันธะ และเจตน์จำนงแห่งรัฐธรรมนูญอย่างเช่น มาตรา ๕๙ และ ๖๐ ที่นำมาอ้างไว้ข้างต้น ข้อนี้ชัดเจนปราศจากข้อเคลือบแคลงสงสัยใดๆ

แล้วใคร

ผู้ใดจะพึงเป็นผู้รับผิดชอบ

?

ภายใต้รัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตย ถ้าเกิดการละเมิดฝ่าฝืนกฏกติการัฐธรรมนูญ แล้วหากคนรับผิดชอบไม่ได้ และแล้วยังปล่อยปละละเลยกันไป เสมือนไม่มีอะไรเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่า กรณีเรื่องแล้วเรื่องเล่า และรัฐบาลชุดแล้วชุดเล่า ผลก็คือ เท่ากับรัฐธรรมนูญเองต้องถูกลบล้างไป แม้อาจจะยังไม่ถึงกับล้มล้าง หรือโค่นล้างกันโดยเปิดเผย ซึ่งก็ไม่ว่าจะแตกต่างกันนัก เพราะเจตนาภยันตราย และหลักการอันเป็นหัวใจของระบอบรัฐธรรมนูญ กำลังต้องเป็นหมันไปเสียแล้ว ในกระบวนการบริหารประเทศภายใต้ระบอบรัฐสภาเอง

ยิ่งไปกว่านั้น ในยามที่การบริหารบ้านเมืองขาดการเคารพยึดมั่น ในกฏกติการัฐธรรมนูญโดยเคร่งครัด ย่อมเป็นชนวนให้เกิดช่องว่างที่กระแสนอำนาจนิยมเผด็จการจะแทรกซ้อนเข้ามาอย่างง่ายดายพร้อมด้วย วัฒนธรรมนิยมการใช้กำลังรุนแรงเข้าจัดการปัญหาความขัดแย้งในสังคม ดังที่เคยได้กระทำกันมา และยิ่งความแตกแยกสูญเสียอย่างใหญ่หลวงในอดีตอันไม่นานมานี้เอง

รัฐธรรมนูญ “ฉบับประชาชน” ใช้กันมากกว่า ๕ ปีแล้ว เราได้ยินได้ฟังกันแต่เสียงเรียกร้องที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญในเรื่องอำนาจของฝ่ายนั้นฝ่ายนี้ แต่เจตนาภยันตรายและหลักการศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิเสรีภาพ ซึ่งถูกละเลย ฝ่าฝืนอยู่เป็นกิจวัตร ดูจะไม่ได้อยู่ในความใส่ใจกันอย่างจริงจัง คงได้แต่ปล่อยให้อำนาจคนเล็กคนน้อยต้อโอกาส ดิ้นรนกันไปตามมีตามเกิดอย่างที่เห็นๆ กันอยู่

ทั้งนี้ทั้งนั้น คงจะเป็นเพราะว่า เราพากันประเมินคุณค่าความสำคัญของเรื่องสิทธิมนุษยชนกันต่ำเกินไปนั่นเอง ทุกๆ ครั้งที่เกิดปัญหาความขัดแย้ง เรื่องของสิทธิเสรีภาพก็มักจะถูกวิพากษ์ แผลความไปเป็นเรื่องของความฟุ่มเฟือย ก่อความยุ่งยากวุ่นวาย ขัดขวางการพัฒนาก้าวหน้าของบ้านเมืองหรืออะไรๆ ทำนองนั้น

จริงๆ แล้ว สิทธิมนุษยชน ไม่ใช่มีความหมายเพียงเพื่อประโยชน์ส่วนตนของใคร หรือกลุ่มชนใดโดยเฉพาะเท่านั้น หากแต่โดยสาระแล้ว เป็นหลักประกันให้ทุกคน ทุกกลุ่ม ได้ประสานการเรี่ยวรู้รับผิดชอบร่วมกัน และเคารพในสิทธิซึ่งกันและกัน เพื่อการดำรงชีวิตร่วมกันในสังคม ในทางกลับกันอำนาจก็ไม่ควรจะใช้อันใดตามอำเภอใจ โดยพลการ หากเป็นอำนาจที่จำกัดอยู่ภายในกรอบ กฏกติกาตามรัฐธรรมนูญ และในประการสำคัญ พึงต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิ

เสรีภาพ อันเป็นหลักการรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน โดยนัยนี้ รัฐธรรมนูญจึงเป็นเสมือน “สัญญาสังคม” ที่ทุกคน ทุกกลุ่มและทุกฝ่ายในสังคมจำเป็นต้องยึดมั่นถือมั่นร่วมกัน

ประเด็นอยู่ที่ว่า สังคมไทยเราจะตัดสินใจเลือกที่จะก้าวเดินไปในทิศทางใด และที่จะดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันและใช้อำนาจอย่างไรเท่านั้น ?

มาในยุคปัจจุบัน เจตนารมณ์และหลักการรัฐธรรมนูญเช่นว่านี้ ยังจะเป็นหลักประกันให้การบริหารบ้านเมืองเป็นไปอย่างเปิดเผยสง่างาม และโปร่งใส สุจริตเที่ยงธรรม ปลอดจากทุจริตคอร์รัปชัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทุจริตคอร์รัปชันอันเกิดแต่ตัวนโยบาย และโครงการพัฒนาต่างๆ ทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน ให้ปลอดจากทุจริตคอร์รัปชันอันเกิดแต่ตัวนโยบายและโครงการที่มุ่งจาง้วงช่วงชิงทรัพยากรของแผ่นดินอย่างไม่รู้จักยับยั้งชั่งใจ สิทธิของชุมชนคนเล็กคนน้อยเท่านั้นที่จะเป็นหลักประกันที่พอจะยังหลงเหลืออยู่ เพื่อป้องกันมิให้การประพฤติใช้อำนาจอันมิชอบ และทุจริตคอร์รัปชันเกิดขึ้น หรืออย่างน้อยก็ให้บรรเทาเบาบางลงไปบ้างตามลำดับ

พึงเป็นที่ตระหนักสำนึกกันด้วยว่า การกระทำจาง้วงต่อฐานทรัพยากร อันมีค่าประมาณมิได้ในบ้านเมืองของเรานั้น ยังผลเป็นการบั่นทอนทำลาย และสูญเสียอย่างเอนกอนันต์ต่อฐานต้นทุนชีวิตของคนทั้งชาติ ต่อวิถีของชุมชนและต้นทุนทางสังคมวัฒนธรรมและภูมิปัญญา ตลอดจนศักยภาพการพัฒนาอย่างสร้างสรรค์และมั่นคงและยั่งยืนของผืนแผ่นดินไทย ทั้งนี้ทั้งนั้นเพียงเพื่อผลประโยชน์เชิงธุรกิจการเงินของคนไม่กี่คน

เจตนารมณ์และหลักการรัฐธรรมนูญในเรื่องสิทธิเสรีภาพก็ดี และเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครอง รวมทั้งตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐก็ดี ล้วนกำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันป้องปรามการประพฤติปฏิบัติอันไม่ถูกต้องทำนองคลองธรรม และการสูญเสียที่วุ่นวายทั้งสิ้น แล้วในประการสำคัญ ต้องไม่ลืมด้วยว่า ล้วนเป็นข้อบัญญัติรัฐธรรมนูญอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากกระแสการตื่นตัวเรียนรู้และต่อสู้ของประชาชนคนไทย จากบทเรียนของการใช้อำนาจไม่เป็นธรรมและทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนการสูญเสียทั้งชีวิตคนและทรัพยากรในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมา

รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ จึงเป็นเสมือนรอยต่อของการพัฒนาเปลี่ยนผ่าน จากวัฒนธรรมอำนาจเผด็จการ สู่วัฒนธรรมเสรีประชาธิปไตย เรียกได้ว่าเป็นช่วงของการปรับตัวทั้งในส่วนของอำนาจรัฐ และในส่วนของ การเรียนรู้ในหมู่ประชาชนคนไทยทั้งปวง ในอันที่จะประพฤติปฏิบัติใช้สิทธิเสรีภาพกันอย่างเป็นรูปธรรมตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ รวมความแล้ว รัฐธรรมนูญและวัฒนธรรมเสรีประชาธิปไตยก็ไม่ใช่สูตรสำเร็จที่จะนิมิตกันขึ้นมาได้ด้วยตัวบทกฎหมาย หากยังจำเป็นต้องอาศัยความเข้าใจ ร่วมมือร่วมใจกันปลูกฝัง และพัฒนากันอย่างต่อเนื่อง และอย่างจริงจังและจริงใจของ ทุกๆ กลุ่ม ทุกๆ ฝ่ายในสังคม รวมตลอดไปถึงแวดวงวิชาการปัญญาชน อันเป็นต้นตอทางปัญญาความคิด และสำนึกรับผิดชอบชั่วดีของสังคม

คำถามมีอยู่ว่า ตลอดเวลากว่า ๕ ปีที่ผ่านมา เรามีความตระหนักและคิดอ่านทำอะไรกันบ้างหรือไม่ เพียงใด ในเรื่องนี่ที่จะเป็นตัวกำหนดวิถีทางการดำรงชีวิตร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ของมวลชนคนไทยทั้งชาติ ?

แน่นอน การบริหารบ้านเมืองจำเป็นจะต้อง ดำเนินและพัฒนาก้าวหน้ากันต่อไปโดยมีอาจหยุดยั้งได้ โดยเฉพาะสภาวะการณ์อันบีบคั้นของกระแสโลกทุกวันนี้ แต่ทว่า เราจะพัฒนาก้าวหน้ากันอย่างไรอย่างชนิดเห็นแก่ได้ เอาแต่ได้โดยสถานเดียว อย่างที่เคยประพฤติปฏิบัติกันมาจนเป็นวัฒนธรรม ธรรมเนียมที่ฝังรากลึก และอย่างที่ยังคงคิดอ่านกระทำกันอยู่อย่างนั้นหรือ? และนี่ก็คือวิกฤติรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะยังความวิบากเอนกอนันต์แก่ผืนแผ่นดินไทย และชีวิตของผู้คนและทรัพยากรอันมีค่าอีกเป็นจำนวนมาก ดังที่เห็นๆ กันอยู่

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

๒ ธันวาคม ๒๕๔๖