

วิเคราะห์ประเด็นแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.

โดย วนิดา อินทรอำนวย*

● ประเด็นสิทธิและเสรีภาพในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ

มาตรา ๖๗ บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้มิได้

ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้รู้เห็นการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้

ความเป็นมา

ประเทศที่ยึดการปกครองด้วยหลักนิติรัฐ (the rule of Law) ต้องมีบทบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของพลเมือง อีกทั้งรัฐจะต้องเคารพและให้การคุ้มครองต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานนั้นมิให้ถูกล่วงละเมิด การที่รัฐจะล่วงล้ำต่อสิทธิเสรีภาพของพลเมืองได้ จะต้องมิกฎหมายให้อำนาจไว้โดยชัดแจ้งจึงจะกระทำได้ สิทธิเสรีภาพของประชาชนที่รัฐยอมรับรองและคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญประกอบด้วยสิทธิเสรีภาพ ๓ ประเภท คือ¹

๑. สิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลโดยแท้ อันได้แก่ สิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกาย สิทธิเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิเสรีภาพในการติดต่อสื่อสาร สิทธิเสรีภาพในการเดินทาง สิทธิเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ สิทธิเสรีภาพในครอบครัว

๒. สิทธิเสรีภาพในทางเศรษฐกิจ อันได้แก่ สิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ สิทธิเสรีภาพในการมีและครอบครองทรัพย์สิน สิทธิเสรีภาพในการเข้าทำสัญญา

๓. สิทธิเสรีภาพในทางการเมืองหรือการมีส่วนร่วมกับรัฐ อันได้แก่ สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง เสรีภาพในการชุมนุม เสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม สมาคม ชมรม หรือพรรคการเมืองเพื่อแสดงออกซึ่งความคิดเห็นทางการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นมากที่สุด เรียกได้ว่าเป็นฉบับประชาชน

* วิทยากร ๖ กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

¹ สมยศ เชื้อไทย และวรวพจน์ วิศรุตพิชญ์, “แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและประชาธิปไตย,” วารสารนิติศาสตร์ธรรมศาสตร์ ๑๔, ๓ (กันยายน ๒๕๒๗): ๕๖.

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รับเริ่มคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพใหม่ๆ โดยเฉพาะสิทธิทางการเมืองที่กำหนดให้สิทธิเสรีภาพที่จะพิทักษ์ปกป้องรัฐธรรมนูญเอาไว้ในมาตรา ๖๓ กล่าวคือ ผู้ที่รู้เห็นการกระทำใดๆ ที่เป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ นี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ จะกระทำมิได้

การกำหนดช่องทางให้สิทธิผู้ที่รู้เห็นการกระทำดังกล่าว โดยนำเสนออัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้นั้นเป็นการสกัดกั้นการล้มล้างได้อีกวิธีหนึ่ง โดยการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและการสั่งการไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว

ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ

เนื่องจากการรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ ต้องสิ้นสุดลงเนื่องจากการรัฐประหารเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจปกครองอันเป็นวิถีทางที่มิได้เป็นไปตามระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยมีเหตุผลคือ

ปรารถนาจะแก้ไขความเสื่อมศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน ความไร้ประสิทธิภาพในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทำให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นอย่างกว้างขวาง โดยไม่อาจหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ อันเป็นวิกฤตการณ์ร้ายแรงทางการเมืองการปกครอง และปัญหาความขัดแย้งในมวลหมู่ประชาชนที่ถูกปลุกปั่นให้แบ่งแยกเป็นฝักเป็นฝ่ายจนเสื่อมสลายความรู้สึกสามัคคีของชนในชาติอันเป็นวิกฤตการณ์รุนแรงทางสังคม แม้หลายภาคส่วนจะได้ใช้ความพยายามแก้ไขวิกฤตการณ์ดังกล่าวแล้วแต่ก็ไม่เป็นผล กลับมีแนวโน้มว่าจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นจนถึงขั้นใช้กำลังเข้าปะทะกันซึ่งอาจมีการสูญเสียชีวิตและเลือดเนื้อได้ นับว่าเป็นภัยอันตรายใหญ่หลวงต่อระบอบการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ และความสงบเรียบร้อยของประเทศ จำเป็นต้องกำหนดกลไกทางปกครองที่เหมาะสมแก่สถานการณ์เพื่อใช้ไปพลางก่อน โดยคำนึงถึงหลักนิติธรรมตามประเพณีการปกครองของประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การฟื้นฟูความรู้สึกสามัคคี ระบบเศรษฐกิจและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง การเสริมสร้างระบบการตรวจสอบทุจริตที่เข้มแข็งและระบบจริยธรรมที่ดีงาม การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การปฏิบัติตามกฎบัตรสหประชาชาติ พันธกรณีตามสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศ การส่งเสริมสัมพันธไมตรีกับนานาประเทศ การดำรงชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง ขณะเดียวกันก็เร่งดำเนินการให้มีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ด้วยการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางจากประชาชนในทุกชั้นตอน²

บางท่านอาจมีความเห็นว่า แม้รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ได้บัญญัติไว้แต่ก็มิได้มีผลบังคับใช้ได้ แต่ประการใด ยังคงมีการกระทำรัฐประหารเกิดขึ้น โดยประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ที่ใช้บังคับอยู่ให้

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๘

สิ้นสุดลงซึ่งมีผลทำให้บทบัญญัติดังกล่าวต้องยกเลิกไปด้วย พร้อมทั้งประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวใช้บังคับแทนจึงไม่จำเป็นต้องมีบทบัญญัติใดๆ เพราะถึงมีก็ไม่ก่อประโยชน์แต่ประการใด

อย่างไรก็ตามจากประสบการณ์ที่ผ่านมาย่อมเป็นที่ประจักษ์แล้วว่าในยามบ้านเมืองเข้าสู่ภาวะวิกฤติไม่มีช่องทางใดหรือองค์กรใดเข้ามาบริหารจัดการประเทศ หรือยุติปัญหาข้อขัดแย้งได้ อย่างโปร่งใส และเที่ยงธรรมตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญโดยมีผู้นำที่มีความบริสุทธิ์ยุติธรรม มีคุณธรรมแล้วก็ย่อมก่อให้เกิดวิกฤติทางตันที่จะต้องหาแนวทางแก้ไขปัญหา จากบทบัญญัติมาตรา ๖๗ ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับใหม่นี้จึงควรพิจารณาข้อดีข้อเสีย ดังนี้

ข้อดี

๑. มีกลไกในการตรวจสอบโดยให้สิทธิผู้ที่รู้เห็นการกระทำการอันเป็นการเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ได้เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงอันเป็นช่องทางนำสู่การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

๒. ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยคำร้องแล้วสั่งการให้เลิกกระทำการนั้นได้ซึ่งเป็นอิสระจากการดำเนินคดีอาญา

๓. มีบทลงโทษที่ชัดเจนในกรณีที่พรรคการเมืองเป็นผู้กระทำการดังกล่าว ส่งผลให้ต้องยุบพรรคการเมืองที่กระทำการนั้น

๔. เป็นช่องทางที่จะพิทักษ์รัฐธรรมนูญอันเป็นการพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองได้ในระดับเริ่มต้นเพื่อมิให้ถูกทำลายล้างโดยไม่ได้รับความยินยอมจากประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริง

ข้อเสีย

๑. การใช้สิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงนั้น ยังไม่มีปรากฏ

๒. กรณีมีการรัฐประหารเกิดขึ้น รัฐธรรมนูญก็จะถูกกลุ่มบุคคลผู้กระทำการรัฐประหารประกาศยกเลิกใช้รัฐธรรมนูญนั้นและส่งผลให้บทบัญญัติดังกล่าวไม่มีผลบังคับใช้ได้อีกต่อไป

บทสรุป

ตราบใดที่ยังคงบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๗ ไว้การพิทักษ์ปกป้องมิให้กระทำการอันเป็นการล้มล้างรัฐธรรมนูญก็ยังมีผลบังคับใช้ได้เป็นอย่างดีเป็นรูปธรรมอย่างน้อยก็ป้องกันการล้มล้างได้ในระดับต้นช่องทางดังกล่าวยังไม่ทันได้ใช้จึงไม่สามารถทราบได้ว่ามีปัญหาหรืออุปสรรคประการใด ซึ่งจะต้องพัฒนากลไกเพื่อป้องกันต่อไป แต่หากไม่บัญญัติไว้เลยก็อาจเกิดปัญหาวิกฤติทางตันและสุดท้ายก็ย่อมเกิดเหตุการณ์ซ้ำรอยโดยไม่มีที่สิ้นสุดโดยไม่มีวิธีการป้องกันใดๆเลย ในระหว่างที่ใช้รัฐธรรมนูญนั้น

กรณีดังกล่าวนี้ จึงเห็นว่า การคงบทบัญญัติมาตรา ๖๗ ไว้ ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช พ.ศ. ดีกว่าตัดออก