

สรุปประเด็นการให้สัมภาษณ์ของ

นายอัชพร จารุจินดา

กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และประธานอนุกรรมการร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ

ในรายการ “จุดเปลี่ยนประเทศไทย”

ออกอากาศทางสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย

วันจันทร์ที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

๑. พัฒนาการของการร่างรัฐธรรมนูญ

นับตั้งแต่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๕ มีรัฐธรรมนูญมาแล้ว ๑๙ ฉบับ และฉบับที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกำลังจัดทำ คือ ฉบับที่ ๒๐ ซึ่งรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับมีความแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับสถานการณ์ในแต่ละเหตุการณ์ ดังนั้นรัฐธรรมนูญทุกฉบับจึงต้องคิดใหม่เพื่อให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมหรือสภาพปัญหาในยุคนั้น ๆ อย่างไรก็ตาม ได้มีหลายฝ่ายออกมาแสดงความเห็นว่าทำไมไม่ใช้แบบที่เป็นสากล ต้องทำความเข้าใจว่ารัฐธรรมนูญทั่วโลกมีจุดเหมือนและต่างกัน โดยเฉพาะระบบเลือกตั้งที่มีหลายระบบ ซึ่งระบบการเลือกตั้งแบบง่ายที่ใช้เสียงข้างมากเป็นผู้ชนะเลือกตั้งโดยไม่นำคะแนนที่ลงให้กับผู้แพ้มาคิดคะแนน เป็นระบบที่ใช้ในประเทศที่เป็นประชาธิปไตยที่มั่นคงมาช้านานแล้ว แต่สำหรับประเทศประชาธิปไตยยุคใหม่มักจะเปลี่ยนแปลงวิธีการเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาของตนทุกระบบจึงเป็นประชาธิปไตยสากลทั้งสิ้น สำหรับประเทศไทยไม่นำรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐ มาใช้เนื่องจากรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับใช้แล้วเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงขึ้นทั้งสองครั้ง ถ้าหากนำมาใช้ก็ไม่สามารถบอกได้ว่าจะไม่เกิดเหตุอีก แม้ว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจะมาจากปัญหาหลายมิติ แต่ปัญหาหนึ่งก็เกิดจากกฎเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญที่ไม่อาจคลี่คลายปัญหาได้ จึงต้องนำบทบัญญัติเดิมของรัฐธรรมนูญมาทบทวนทุกมาตราและคิดใหม่เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

๒. แนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

แนวทางในการร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้วางหลักการสำคัญไว้ ๓ ประการ คือ

(๑) ทำให้ประเทศชาติเป็นปึกแผ่น มีเอกภาพ มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน และมีระบบเตือนภัยคล้ายกับการแข่งขันกีฬาที่มีกรรมการคอยเตือน ทำให้ผู้ใช้อำนาจอธิปไตยมีการปรับเปลี่ยนเพื่อให้ประเทศชาติเป็นปึกแผ่นมากขึ้น

(๒) ทำให้ประชาชนเข้าถึงอำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริง เสียงของประชาชนที่แสดงออกไปเป็นเสียงที่มีค่าและยอมรับได้

(๓) รัฐธรรมนูญต้องสั้น กระชับ ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะเขียนเฉพาะหลักการสำคัญไว้ในรัฐธรรมนูญ ส่วนวิธีการหรือรายละเอียดให้กำหนดไว้ในกฎหมายลูก แนวทางนี้จะทำให้การพัฒนาประเทศไม่ติดชะงักเพราะรัฐธรรมนูญได้วางกรอบไว้ให้แล้ว นอกจากนี้ยังมีองค์กรที่จะมาช่วยหากมีปัญหาเกิดขึ้น ซึ่งวิธีนี้เชื่อมั่นว่าจะทำให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญจะไม่มีปัญหาเพราะวางหลักการใหญ่ ๆ ไว้แล้ว หากเหตุการณ์เปลี่ยนไปก็สามารถไปแก้ไขในรายละเอียดของกฎหมายลูกได้

สำหรับเป้าหมายในการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งดำเนินการไปแล้วประมาณ ๑ เดือนครึ่ง จากกรอบระยะเวลาทั้งหมด ๖ เดือน คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ขึ้นมา เพื่อพิจารณาศึกษาเรื่องต่าง ๆ เช่น คณะอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายบริหาร คณะอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ คณะอนุกรรมการรับฟังและสรุปความคิดเห็นที่มีผู้เสนอแนะ คณะอนุกรรมการยกร่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ เป็นต้น ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ตั้งเป้าหมายไว้ว่าในช่วงเวลานี้จะเป็นการวางโครงสร้างรัฐธรรมนูญและจัดทำร่างเบื้องต้นให้แล้วเสร็จภายในปลายเดือนมกราคม ๒๕๕๙ จากนั้นจะนำออกไปรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั่วประเทศและรวบรวมข้อมูลมาแก้ไขปรับปรุง และคาดว่าจะจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จในเดือนมีนาคม-เมษายน ๒๕๕๙ โดยจะนำไปให้ประชาชนลงประชามติต่อไป ทั้งนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำเนื้อหาสาระของร่างรัฐธรรมนูญ ทั้งเรื่องที่ทำเสร็จแล้วและเรื่องที่ยังอยู่ระหว่างการพิจารณา อาทิ

(๑) เรื่องสิทธิเสรีภาพ ซึ่งเป็นบทพื้นฐานของประชาชน ได้มีการเปลี่ยนแปลงจากเดิมที่ว่า “สิทธิเสรีภาพได้รับการรับรองเมื่อบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ” เป็น “ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพ การจำกัดทำได้เฉพาะเหตุจำเป็นที่ไปกระทบสิทธิของบุคคลอื่น” รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยอมรับว่าทุกคนมีสิทธิเสรีภาพ เพราะสิทธิเสรีภาพของบุคคลเกิดขึ้นตั้งแต่เกิด การจำกัดสิทธิทำได้เฉพาะเหตุจำเป็นที่ไปกระทบสิทธิของบุคคลอื่น หากประชาชนเห็นว่ามีกรณีละเมิดสิทธิก็สามารถร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยชี้ขาดได้

(๒) เรื่องที่มาของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร โดยในส่วนของฝ่ายนิติบัญญัติ ได้มีการวิเคราะห์จุดอ่อนของรัฐธรรมนูญ ๒ ฉบับที่ผ่านมา คือ รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐ พบว่ามีความไม่เป็นธรรมเกิดขึ้น คือ ระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อทำให้ประชาชนบางคนได้สิทธิ ๒ เสียง คือ เลือกได้ทั้ง ส.ส. เขต และ ส.ส. บัญชีรายชื่อ แต่ประชาชนอีกจำนวนหนึ่งจะไปเลือกตั้ง ส.ส. เขต แล้วไม่ชนะ ทำให้คะแนนหายไป ส่งผลให้คน ๒ คนมีสิทธิไม่เท่ากัน นอกจากนี้ยังทำให้คะแนนผิดเพี้ยนไป เช่น ไปลงคะแนนเสียงให้พรรคหนึ่ง ๑๐ ล้านเสียง เมื่อนำระบบสองบัญชีมาใช้กลายเป็นพรรคนั้นได้ ๒๐ ล้านเสียง ทั้งที่มีคนลงคะแนนให้เพียง ๑๐ ล้านเสียง นอกจากนี้ในการเลือกตั้งที่ผ่านมา ผู้ได้รับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ชนะมีคะแนนรวมประมาณ ๓๐-๔๐% ทำให้คะแนนของประชาชนอีก ๖๐% ซึ่งเป็นเสียงที่มากกว่าหายไป เพราะกระจายไปเลือกพรรคอื่น ๆ สิ่งนี้ถือว่าเป็นจุดอ่อนและทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม ดังนั้น คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงวางหลักการไว้ใหม่ คือ เสียงของทุกคนที่ใช้สิทธิเลือกตั้งต้องมีค่า ถ้าไม่ได้ ส.ส. เขต ก็ต้องได้ ส.ส. บัญชีรายชื่อเสมอ

นอกจากนี้ สิ่งที่ตามมาคือ เดิมในระบบรัฐสภา การได้มาของนายกรัฐมนตรีมาจาก ส.ส. ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนเป็นผู้เลือกนายกรัฐมนตรี แต่ครั้งนี้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้วางหลักการไว้ว่าต้องให้ประชาชนรับรู้ตั้งแต่ต้นว่าใครจะเป็นนายกรัฐมนตรี คล้าย ๆ กับการเลือกนายกรัฐมนตรีโดยตรง ซึ่งประชาชนที่ออกไปเลือกตั้งจะมี ๓ สิทธิให้พิจารณาจากการกาบัตรเลือกตั้งใบเดียว คือ (๑) การเลือกบุคคลที่จะเป็นตัวแทนในพื้นที่ (๒) การเลือกพรรคการเมืองที่จะเข้ามาบริหารประเทศตามนโยบายที่กำหนดไว้ และ (๓) การเลือกบุคคลที่จะเป็นนายกรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม สิ่งที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญวางหลักการไว้ยังสอดคล้องกับหลักการของสหประชาชาติ คือ (๑) จะต้องมีส่วนร่วมในพื้นที่ (๒) คะแนนเสียงของประชาชน

จะต้องไม่เสียไปเพราะทุกเสียงมีค่า และ (๓) ระบบตัวแทนจะต้องสะท้อนถึงการดำรงชีวิตของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มตัวแทนสื่อ จะต้องมีความเห็นของกลุ่มเพื่อสะท้อนว่ากลุ่มของตนเองต้องการอะไร ซึ่งถ้าใช้ระบบการเลือกตั้งในพื้นที่แบบเดิมก็จะซ้อนกับการเลือกตั้ง ส.ส. และถ้าใช้ระบบสรรหาโดยคน ๗ คนเลือกตัวแทนก็จะไม่สะท้อนเสียงของประชาชนที่แท้จริง ในขณะนี้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกำลังพิจารณาในรายละเอียดเพื่ออุดช่องว่างและเติมเต็มให้ทุกคนมีสิทธิทั้งในพื้นที่และในกลุ่มที่เขาดำรงชีวิตอยู่ อย่างไรก็ตามเนื้อหาทั้งหมดยังคงเป็นเพียงกรอบแนวทางและโครงสร้างรัฐธรรมนูญเท่านั้น ขณะนี้ยังไม่ได้ข้อยุติ

๓. การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอความคิดเห็นต่อการร่างรัฐธรรมนูญผ่านช่องทางต่าง ๆ หลายช่องทาง เช่น เสนอความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ หรือส่งเป็นจดหมาย หรือมายื่นเอกสารที่อาคารรัฐสภา ฯลฯ ซึ่งจะมีคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นที่มีผู้เสนอแนะเป็นผู้รวบรวมข้อมูลเสนอให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณา นอกจากการเสนอความคิดเห็นผ่านช่องทางต่าง ๆ แล้ว คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่าประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ อาจจะไม่มีโอกาสเสนอความคิดเห็นผ่านช่องทางที่กำหนดไว้ จึงเห็นควรออกไปรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในภูมิภาคต่าง ๆ โดยเบื้องต้นกำหนดไว้ ๓ ครั้ง คือ

ครั้งที่ ๑ วันอาทิตย์ที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ณ โรงแรมริมกก รีสอร์ท จังหวัดเชียงราย

ครั้งที่ ๒ วันอาทิตย์ที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ณ โรงแรมลีการ์เด้น พลาซ่า อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

ครั้งที่ ๓ วันอาทิตย์ที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๘ ณ โรงแรมสุนีย์แกรนด์ไฮเทล แอนด์ คอนเวนชัน เซ็นเตอร์ จังหวัดอุบลราชธานี

ในการนี้ จึงขอเชิญชวนประชาชนในจังหวัดดังกล่าวและจังหวัดใกล้เคียงได้เสนอความคิดเห็นต่อการร่างรัฐธรรมนูญครั้งนี้ต่อไป

โดย ฝ่ายเลขานุการ คณะอนุกรรมการ

ประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน

ในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ