



รัฐธรรมนูญในระบอบ ประชาธิปไตย



ดร.วิชฌุ เครืองาม

■ รัฐธรรมนูญกับประชาธิปไตยมีความเกี่ยวพันกันอย่างไร ?

ผมขอเรียนในเบื้องต้นเสียก่อนว่า อันที่จริงแล้วรัฐธรรมนูญกับคำว่าระบอบประชาธิปไตย เป็นคนละคำคนละเรื่องกัน บางทีที่เราสับสนกันอยู่ในเวลานี้ ก็เพราะไปเอาสองอันนี้มาเป็นเรื่องเดียวกัน แต่แท้จริงเป็นคนละเรื่องกัน แต่เกี่ยวกันแน่ ซึ่งผมจะเรียนให้ทราบว่า เป็นคนละเรื่องกันอย่างไร และเกี่ยวกันอย่างไร และลงท้ายอาจจะกลายเป็นคนละเรื่องเดียวกันอย่างไร

ถ้าหากว่าระบอบประชาธิปไตยเปรียบเสมือนหนึ่งทิศทางหรือเป้าหมายที่เราต้องการเดินไปสู่ รัฐธรรมนูญก็เป็นเพียงเอกสารหรือแผนที่ที่จะบอกว่า จะเดินทางไปสู่ทิศทางหรือเป้าหมายนั้นได้อย่างไร สมมติว่าเราจะไปพัทยา สมมติอย่างนั้น พัทยา ก็คือเป้าหมาย เมื่อเราตั้งเป้าหมายว่าจะไปพัทยา ก็แปลว่าเราจะไม่ไปหัวหิน แปลว่าเราจะไม่ไปชะอำ แปลว่าเราจะไม่ไปสระบุรีหรือไม่ไปอยุธยา เราจะไปพัทยา เหมือนกับถ้าเราตั้งเป้าหมายว่าประเทศนี้จะเดินไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ประชาธิปไตยก็เปรียบเสมือนพัทยา พัทยา ก็เปรียบเสมือนประชาธิปไตย คือเป็นเป้าหมาย คราวนี้บางทีการที่เราจะไปพัทยานี้อาจจะไปไม่ถูก และถ้าไปรถหลายคัน ก็อาจจะนัดแนะกันไม่ถูกต้อง รถคันไหนจะแวะหนองมน คันไหนจะไปรามอินทรา อ้อมทางแปดริ้ว หรือคันไหนจะสะดุดผ่านปากน้ำ บางคันอาจจะไปถึงเที่ยง ๆ บางคันอาจจะไปถึงคำตรงนี้ก็อาจจะต้องมีการแจกแผนที่แก่คนทั้งหลายที่ขึ้นรถบัส 10 คัน ให้รู้ว่าเราจะไปเส้นทางไหน ไม่ใช่เลือกตามใจไซเฟอร์และก็บอกกันให้รู้ว่า ถ้าจะแวะหนองมนก็แวะกันเสียพร้อม ๆ กัน ถ้าแวะไม่พร้อมกันจะไปเจอกันตรงนั้น ๆ และก็จะเข้าสู่โรงแรมที่พักตรงนั้น ๆ และไปถึงพัทยาด้วยกันโดยสวัสดิภาพ และถึงพัทยาแล้วจะกินข้าวกันที่ไหน มื้อไหนก็ไม่ง ก็แจกแผนที่แจกโฉแจกโพ

รัฐธรรมนูญก็คือแผนที่หรือโพหรือโพยอันนั้นแหละสำหรับคนที่จะไปพื้พยาหรือคนที่จะเดินทางไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ตรงนี้ท่านก็เห็นได้แล้วว่า เป็นคนละเรื่องกันตรงที่ว่าประชาธิปไตยนั้นคือเป้าหมาย และรัฐธรรมนูญคือเอกสารบอกว่าจะไปสู่เป้าหมายนั้นโดยขั้นตอนอย่างไร รัฐธรรมนูญก็คือโปรแกรมหรือกำหนดการ อย่างนี้ ตรงนี้ก็เลยเรียกว่าเป็นคนละเรื่องกัน เพราะเหตุว่าบางคนอาจสามารถไปพื้พยาได้โดยหลับตาไป คือหมายความว่า ไม่ต้องการแผนที่ ไม่ต้องการกำหนดคนใดหมาย แผนที่อยู่ในหัวเขาอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นบางประเทศสามารถที่จะเป็นประชาธิปไตยได้โดยไม่ต้องมีรัฐธรรมนูญ เหมือนคนบางคนที่สามารถไปพื้พยาได้โดยไม่ต้องมีการแผนที่ อังกฤษจึงเป็นประชาธิปไตยมาเจ็ดแปดร้อยปี โดยที่อังกฤษไม่เคยมีรัฐธรรมนูญกับใครเขาเลยแม้แต่ฉบับเดียว เสมือนหนึ่งคนที่จะไปพื้พยาโดยไม่ต้องมีการแผนที่ แต่ขณะเดียวกัน ถ้าท่านเห็นคนที่ถือแผนที่อยู่ในมือ ท่านนั่งอยู่บนรถบัสคันหนึ่งในจำนวนสิบคันนี้ และเห็นรถแท็กซี่เห็นรถเก๋ง เห็นรถยนต์อีกหลายคัน คนที่นั่งมาถือแผนที่กันหมดก็อย่านึกไปว่าคนเหล่านั้นเขาไปพื้พยาเหมือนกับท่าน อย่านึกว่าเรามีแผนที่ คนนั้นมีแผนที่ คนโน้นก็มีแผนที่ เขาจะไปพื้พยาด้วย ไม่ใช่ อาจจะเป็นโปรแกรมอื่น กิจกรรมอื่น และแผนที่นั้นอาจจะเป็นแผนที่ไปเมืองจันทน์ แผนที่ไประยอง อาจจะเป็นแผนที่ไปชะอำ อาจจะเป็นแผนที่ไปประจวบ หรืออะไรก็ได้ เหมือนกันกับที่ท่านเห็นประเทศหลายประเทศเขามีรัฐธรรมนูญ อย่างนี้กว่าเขาจะเป็นประชาธิปไตย เพราะเหตุจึ่งก็มีรัฐธรรมนูญ โซเวียตก็มีรัฐธรรมนูญ บ้านเมืองไทยเวลานี้ก็มีรัฐธรรมนูญ ตรงนี้ก็คือ อย่าที่กักทว่าทั้งหมดจะไปพื้พยาด้วยกัน คือจะไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยทั้งหมด

ผมเรียนตรงนี้เสียก่อน ในข้อแรกเพราะว่าความสับสนระหว่างรัฐธรรมนูญกับประชาธิปไตย

นั้นมียุ่ยนานพอสมควรแล้ว ไม่ใช่เพิ่งจะมีตอนนี้เมื่อร้อยกว่าปีมาแล้ว พระบรมวงศานุวงศ์ ขุนนางขุนนางชั้นผู้ใหญ่จำนวนหนึ่ง ท่านออกไปเป็นทูตเมืองนอกในสมัย ร. 5 ไปเปิดหูเปิดตา ไปรับราชการสนองพระเดชพระคุณในต่างประเทศ เห็นที่ไหนก็มีรัฐธรรมนูญกันทั้งนั้น เอ๊ะ เมืองสยามนี่ยังไม่มีก็กลับมาทำหนังสือกราบบังคมทูล ร. 5 ยาวตั้งหลายหน้ากระดาคว่า ข้าพพุทธเจ้า ไปเปิดหูเปิดตาเห็นเหตุการณ์บ้านเมือง เมืองนอกเขามีรัฐธรรมนูญกันทั้งนั้น บัดนี้ถึงเวลาแล้วเมืองสยามจะมีรัฐธรรมนูญบ้าง ตอนนั้นท่านไม่เรียกรัฐธรรมนูญ เพราะท่านไม่รู้ว่าจะเรียกว่าอะไร ท่านเรียกทับศัพท์เป็นภาษาอังกฤษว่า ถึงเวลาแล้วที่เมืองสยามจะมีคอนสติติวชันบ้าง เพราะถ้ามีคอนสติติวชันแล้วบ้านเมืองจะเจริญรุ่งเรือง จะพัฒนาสถาพรอย่างงั้น ๆ คืออ่านแล้วชวนให้เคลิ้ม เพราะท่านก็นึกมันจะเป็นอย่างนั้นจริง ๆ จะเกิดความเป็นประชาธิปไตยมากมาย สิ่งที่เราเรียกว่า Democracy จะเกิดขึ้นได้นั้น ถึงเวลาแล้วที่จะต้องมีการคอนสติติวชันเกิดขึ้นในเมืองสยาม นี่คือการเชื่อที่มีมาในอดีตว่าแผนที่กับพื้พยานั้นเป็นเรื่องเดียวกัน ใครอยากไปพื้พยาต้องมีแผนที่ ถ้าไม่มีแผนที่ไปไม่ได้โดยที่ไม่มีใครคิดว่าแผนที่นั้นต้องเขียนอย่างไร กำหนดอย่างไร แม้ในที่สุดเมื่อ 14 ตุลาคม 2516 ที่เกิดเรื่องมหาวิปโยคขึ้นมา นักศึกษาจำนวนมากที่ออกมาเดินขบวนเรียกร้อง เวลานั้นเขาบอกว่าเรียกร้องรัฐธรรมนูญ เพราะเหตุว่าก่อนหน้านี้มันมีเหตุการณ์มาเป็นลำดับก่อน ศูนย์นิติศาสตร์ นักศึกษารวมกันเรียกร้องรัฐธรรมนูญ รัฐบาลก็ตั้งกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง มีจอมพลประภาส จารุเสถียร เป็นประธานกรรมการให้เตรียมร่างรัฐธรรมนูญ ร่างกันอยู่นานนมกาลได้กันไปสี่ห้าห้าหกมาตรา นักศึกษาก็ดี ครูบาอาจารย์ก็ดี ก็ถามว่าเมื่อไหร่จะร่างกันเสร็จซะที รัฐบาลท่านก็ตอบว่า ไม่เห็นมีใครเขาเรียกร้องอยากจะได้เลย มีกลุ่มคนอยู่กลุ่ม

เดียวที่มาเข้า ๆ อยู่เท่านั้น ประชาชนชาวไทยมีตั้งเยอะแยะ มาเรียกร้องกันอยู่ห้าคนสิบคนอย่างนี้ ไม่ใช่เป็นความต้องการของประชาชน นักศึกษาก็ไปรวมตัวกันเข้าชื่อมาได้เป็นพัน แล้วก็มาส่งรัฐบาลท่านก็ยังตอบไปว่า คนไทยมีตั้งสี่สิบห้าสิบล้านคน มากันเป็นพัน มันหนึ่งในเท่าไร เขาเลยบอก ถ้าอย่างนั้นไม่รู้ ไม่เรียกร้องแล้ว ว่าแล้วก็ลงมือประชุมร่างกันเอง

เอาคนที่เรียนรัฐธรรมนูญปี 1 ปี 2 ร่างกันสามวันก็เสร็จ รัฐบาลก็ชักจะเดือดร้อน เราร่างไปตั้งนานเพิ่งได้ห้ามาตรา พวกนี้ร่างกันสามวันเสร็จหมด เลขส่งไปถามกรมอัยการชี้ว่า ที่เอกชนบังอาจผลิตรัฐธรรมนูญแข่งกับรัฐบาลมีความผิดอะไรหรือเปล่า ที่ใครพิมพ์ชนบัตรแข่งกับรัฐบาลยังพิมพ์ผิดแปดปีแข่งรัฐบาล ผิด คิดทำรัฐธรรมนูญแข่งกับรัฐบาลผิดไหม และมีการส่งไปหาหรือจริง ๆ เป็นทางการ และกรมอัยการก็ตอบมาว่า ไม่ผิด เพราะไม่มีใครเชื่อว่าเป็นของจริง ดังนั้นเมื่อไปถามคนเหล่านั้นว่า เขาเรียกร้องอะไร เขาตอบว่าเขาเรียกร้องรัฐธรรมนูญ ซึ่งความจริงสำหรับประเด็นต่อสู้พูดสั้น ๆ ง่าย ๆ อย่างนั้นมันชัด แต่ความจริงที่ลึกลงไปกว่านั้น เขาไม่ต้องการรัฐธรรมนูญหรอก แต่เขาต้องการการเลือกตั้ง เขาต้องการระบอบประชาธิปไตย เพราะรู้ว่ารัฐธรรมนูญจะมีเลือกตั้งตามมาและเมื่อรู้ว่าเลือกตั้งตามมา ก็ติดต่อไปว่าจะมีประชาธิปไตยตามมา ก็ตั้งต้นเรียกตัวนี้ก่อน ขอให้เปิดประตูเสียก่อน และต่อจากนั้นก็จะมีกรูเข้าไปในประตูนั้น ในห้องนั้น แล้วค่อยไปจัดกิจกรรมกันเอง เพราะเงินในบางโอกาส รัฐธรรมนูญเป็นสัญลักษณ์ของประชาธิปไตย แต่ตามความเป็นจริงมันอาจจะไม่ใช่ ก็เหมือนที่ร่าง ๆ กันอยู่ พิจารณากันอยู่ ถามว่าอะไร ก็ตอบว่ารัฐธรรมนูญ อีกไม่กี่วันก็จะประกาศใช้ ใช้อย่างไร ก็ใช้รัฐธรรมนูญ แต่ขั้นต่อไปก็คือเป็นรัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตยหรือไม่

นั้น - ก็ต้องเปิดอ่านตั้งแต่มาตราแรกถึงมาตราสุดท้ายเสียก่อน แล้วจึงจะบอกได้ จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญวางอยู่บนพานแล้ว บอกว่านี่คือประชาธิปไตยนั้นคงไม่ถูก รัฐธรรมนูญไม่ใช่แน่ ๆ นี่คือแผนที่แน่ ๆ แต่ไม่รู้เนื้อหา เปิดไปเปิดมาจับรถตามแผนที่นั้นมันจะไปถึงพืथाหรือจะย้อนไปสระบุรีกันแน่ ก็ยังไม่รู้ ต้องดูแผนที่กันเสียก่อน ผมขอเรียนในเบื้องต้นอย่างนี้

■ การร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ทำกันอย่างไร ?

ประเทศไทยนั้นตั้งแต่เปลี่ยนการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 มาจนบัดนี้ 60 ปี เรามีรัฐธรรมนูญใช้มาแล้วทั้งหมดจนถึงวันนี้ ขณะที่เราใช้ฉบับปัจจุบันเวลานี้ 15 ฉบับ แต่ 15 ฉบับนี้นับอย่างเมตตาดำรงไว้ที่ สุดแล้ว คือนับเฉพาะฉบับที่สำคัญ ๆ เป็นหลัก วิธีนับเขาก็ต้องนับฉบับที่สำคัญเป็นหลัก แต่ว่าการที่มีฉบับหนึ่ง เช่นฉบับที่ 8 ต่อมาเห็นว่ามาตรานี้ไม่ดี แก้ใหม่ การแก้ไข เวลาจะแก้รัฐธรรมนูญ ต้องออกรัฐธรรมนูญมาแก้รัฐธรรมนูญ จึงเกิดฉบับที่ 9 ขึ้นมา ต่อมาขอแก้ก็มาตราสองมาตรา ก็เกิดฉบับที่ 10, 11 อย่างนั้นแปลว่านับหมดทั้งฉบับสำคัญ ไม่สำคัญ ฉบับปลีกย่อย ฉบับแก้ไขเวลานี้เรามีตั้ง 21, 22 ฉบับ แต่ว่าเวลานับในทางวิชาการ ไม่นับมโหฬาร เขานับเฉพาะฉบับที่เป็นแม่บทเป็นหลัก ทุบนี้ฉบับที่ 15 การที่เรามี 14 ก็ดี 15 ก็ดี หรือการที่เราจะมี 21, 22 ก็ดี คือถ้านับรวมหมด ไม่ว่าจะเอาตัวเลขใดมาจับล้วนแต่ทำให้ประเทศไทยได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มีรัฐธรรมนูญมากที่สุดในโลกทั้งสิ้น สำหรับระยะเวลา 60 ปี เพราะเหตุว่า ถ้าคิดเฉลี่ยแล้วเท่ากับ 2 ปี 3 ปีฉบับหนึ่งแต่ความจริงไม่ใช่ บางฉบับใช้ตั้ง 10 ปี บางฉบับใช้ไม่กี่เดือน บางฉบับใช้ 1 ปี แต่แล้วแล้ว 2, 3 ปีฉบับอยู่อย่างนี้ ผมจำได้ คุณสนทเลณักเขียนซึ่งร่ำรวยอารมณ์ขันเหลือเกิน ท่านเคยเขียนบทความ

ลงในหนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่ง จำไม่ได้ว่าอะไรเมื่อหลายปีมาแล้ว แต่รู้สึกว่ามันไม่ชัดจน คุณสนทนาเขียนว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีรัฐธรรมนูญมากที่สุดในโลก ดิฉันจำได้ว่าวันหนึ่ง ดิฉันไปตลาดวันเดียวกันเลยกับวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับหนึ่ง ดิฉันไปซื้อกางเกงในตัวหนึ่ง ดิฉันใช้กางเกงในตัวนั้นมายังไม่ทันขาด รัฐธรรมนูญเปลี่ยนไปแล้ว 3 ฉบับท่านเขียนอย่างนั้น ผมอ่านแล้วผมขันเหลือเกิน เพราะความจริงก็เป็นอย่างนั้น ก็ค่อนข้างจะมีมาก เหตุที่มีมากเพราะมีการเปลี่ยนแปลงมากแต่เราอย่าไปนึกในทางร้ายว่า การเปลี่ยนรัฐธรรมนูญมากเพราะคนไทยปฏิวัติบ่อย ประเทศที่เขาปฏิวัติบ่อยกว่าเมืองไทยก็เยอะ แล้วบางครั้งเมืองไทยปฏิวัติโดยไม่เลิกรัฐธรรมนูญก็มี อย่าไปนึกว่าปฏิวัติที่เลิกก็ เคยมีปฏิวัติแล้วก็เกิดร่างใหม่ ของเก่าเราใช้ไปก่อน ต่อไปก็อยู่ได้ ครั้งนั้นก็ทำให้จำนวนลดลงไป 1 ฉบับเหมือนกัน แทนที่จะเพิ่ม 1 ฉบับ เขาก็เอาของเก่าใช้ต่อไป การที่ 60 ปีที่ผ่านมา เราเปลี่ยนรัฐธรรมนูญไปแล้วโดยเฉพาะฉบับหลัก 15 ฉบับ มาจากสาเหตุสำคัญ 3 ประการ ถึงได้เปลี่ยนบ่อย

สาเหตุประการที่ 1 ก็คือ ปฏิวัติ อันนี้แน่ละ เมื่อมีการปฏิวัติก็ต้องมีการเลิกฉบับนั้นแล้วก็ใช้ฉบับใหม่ อยู่ ๆ มาปฏิวัติอีก ก็เลิกฉบับนั้น แล้วก็ใช้ฉบับใหม่ อันนี้เป็นธรรมดาซึ่งการปฏิวัติแต่ละครั้งเรียกชื่อไม่เหมือนกัน แต่ครั้งแรกสุดเมื่อเกิดเหตุการณ์ปี 2475 เขาเรียกว่า การเปลี่ยนแปลงการปกครอง เพราะครั้งนั้นยังไม่รู้จักการปฏิวัติ พอหลังจากนั้นมาก็ใช้คำว่ารัฐประหาร ก็ยังไม่รู้จักคำว่าปฏิวัติ พออยู่มาารู้จักคำว่าปฏิวัติ เพราะรู้สึกว่าจะเข้าท่าแล้ว และต่อมาเราก็ชินกับคำว่าปฏิวัติ หลัง ๆ มามีคำว่าปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน และล่าสุดมีคำว่า รักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ มีบางคนอดประชดไม่ได้ว่าอีกหน่อยคงใช้คำว่า ปฏิสังขรณ์ อย่าทำเป็นเล่นไป เคยใช้มาแล้ว 1 ครั้ง แต่บังเอิญครั้งนั้นไป

ใช้กับการก่อการอีกแบบหนึ่ง คือครั้งนั้นเมื่อปี 2475, 2476 หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ ๆ พระทะเละกัน พอ ๆ กับศึก กต.นี้แหละ แต่เกิดการทะเละกันระหว่างธรรมยุติกกับมหานิกาย ฝ่ายหนึ่งก็รวมตัวกัน อีกฝ่ายก็รวมตัวกัน ต่อสู้ขับเคี่ยวกันที่จะให้สมเด็จพระสังฆราชแต่งตั้งใครเป็นสังฆนายก พระกลุ่มหนึ่งที่รวมตัวกันขึ้นมา มีจำนวนมาก เรียกตัวเองว่า คณะปฏิสังขรณ์แห่งชาติ ซึ่งใช้มาแล้ว เมื่อมีการยึดอำนาจครั้งหลัง ๆ ก็คงจะคิดกันว่า ถ้าไปเอาคำนี้มาใช้เข้า เดียวจะไปคล้ายคลึงกับของพระเจ้าเลอไม่มีใครคิดจะไปใช้คำว่าปฏิสังขรณ์ มีแต่คำว่าปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มีแต่คำว่ารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ นั้นสาเหตุที่ 1 ที่เราเปลี่ยนรัฐธรรมนูญก็คือ ปฏิวัติรัฐประหารยึดอำนาจ ซึ่งจำเป็นต้องเลิกของเก่าแล้วประกาศใช้ของใหม่

แต่อันที่ 2 ที่มีมาเหมือนกัน ก็คือเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญไปเพราะเหตุว่า ได้ทำของใหม่เสร็จ คือที่ใช้อยู่เป็นฉบับชั่วคราว มันก็เป็นฉบับหนึ่งสถิติก็นับเป็น 1 พออยู่มาทำของใหม่เสร็จก็ต้องเลิกของเก่าใช้ของใหม่ เช่นเวลานี้เราใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 14 แต่ขณะเดียวกันเขากำลังร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 15 เมื่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 15 เสร็จ ประกาศใช้ ก็จำเป็นต้องเลิกฉบับที่ 14 มาใช้ฉบับที่ 15 เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างสันติ รัฐธรรมนูญก็เพิ่มจำนวนไปเป็นอันที่ 15 อย่างนี้ก็เป็นวิธีเปลี่ยนแปลงอีกแบบหนึ่ง ทำให้จำนวนรัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้น

ประการที่ 3 ที่ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญขึ้นในประเทศไทยอีกวิธีหนึ่ง ทำให้จำนวนมากขึ้น ๆ ก็คือว่า เราใช้มา ๆ แล้วรู้สึกว่ามันล้าสมัย ก็ตกลงว่าเลิกใช้เถอะ ทำใหม่ดีกว่า ตรงนี้ไม่มีใครมาปฏิวัติ มาจี มาบังคับ แต่รู้สึกว่าการใช้ของเก่ามานานแล้ว ถอดทิ้งดีกว่า ความรู้สึกเป็นอย่างนั้นเท่านั้นเอง อย่างเช่นเราใช้รัฐธรรมนูญ 2475 ตั้งแต่ 10 ธ.ค. 2475 เรื่อยมาจนกระทั่งเกิดสงคราม

โลกครั้งที่ 2 เรือมาจนกระทั่ง โกโบริเข้ามา จนกระทั่งโกโบริตาย สงครามโลกสงบ เราก็รู้สึกละโล่งใจแล้ว ฉบับนี้ใช้เวลา 14 ปี นานเต็มที่ ผ่านสงครามโลกมาครั้งหนึ่ง มันเก่า มันเขย มันล้าสมัย เลิกแล้วเปลี่ยนใหม่ได้ไหม ทุกคนเห็นดีเห็นงาม ก็เลยตกลงร่างใหม่เล็กของเก่า ก็เกิดฉบับใหม่ขึ้นหนึ่งฉบับ สถิติก็เพิ่มจำนวนขึ้นไป อย่างนี้ก็เป็น การเปลี่ยนรัฐธรรมนูญอีกวิธีหนึ่ง เพราะ 3 วิธีนี้ เราจึงมีรัฐธรรมนูญมากที่สุดในโลก

เมื่อ ร.ศ. ๙๖ ยึดอำนาจก็ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 14 ซึ่งมีชื่อว่า “ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร” คำว่าธรรมนูญการปกครองนั้น มันแสดงอยู่ในตัวว่าเป็นฉบับชั่วคราว ถ้าท่านเห็นธรรมนูญการปกครองที่ไหนละก็โปรดทราบว่ามันชั่วคราว แต่หลายครั้งที่เรียกว่า คำว่าชั่วคราวมันอยู่นาน แต่พอตั้งใจจะถาวรละอยู่แป๊บเดียวเท่านั้น เรากำลังพูดถึงความตั้งใจของผู้จัดทำ แสดงว่าฉบับที่ใช้อยู่กัน ผู้จัดทำ ผู้ร่าง หรือผู้กำหนดให้มี ตั้งใจให้ใช้ชั่วคราวจึงเรียกว่า ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร เมื่อไหร่ที่เราพบคำว่ารัฐธรรมนูญก็เข้าใจเถิดว่า ผู้ร่าง ผู้จัดทำ ผู้มีอำนาจท่านตั้งใจจะให้ เป็นฉบับถาวรที่ใช้ไปนานแสนนาน จะสังเกตได้จากคำว่า พระบรมราชโองทาน พระราชปณิธาน ในคำปรารภตอนท้าย ขอให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้จงสถิต เสด็จสถาพรยั่งยืนนานสืบไปในสยามรัฐ แปลว่า ตลอดไปแต่ใช้อยู่ปีหนึ่งเล็ก 2 ปีเล็ก ส่วนธรรมนูญการปกครองไม่มีพระบรมราชปณิธานให้อยู่จรัสรัฐติดการ เคยอยู่ถึง 9 ปี จนเปลือกล้มไปคิดว่าถาวรยังมีเลย ของอย่างนี้มันไม่แน่ ขึ้นอยู่กับความตั้งใจในตอนต้น ทำไมต้องไปทำฉบับที่ 15 ทำไมไม่ใช้ฉบับนี้ต่อไป ตอบว่า เพราะตั้งใจไว้แล้วว่าฉบับนี้เป็นฉบับชั่วคราว เมื่อชั่วคราวเขาก็เขียนไว้สั้น ๆ คือ 30 กว่ามาตรา รายละเอียดอะไรก็ไม่ได้เขียน เพราะเขาคิดว่าจะใช้ ประเดี๋ยวประด๋าว เพราะฉะนั้นเมื่อเดือนเมษายน

พ.ศ. 2534 ก็มีการตั้งคณะบุคคลขึ้นมาชุดหนึ่ง ให้ไปทำการยกร่างรัฐธรรมนูญ ขั้นตอนการเขียนรัฐธรรมนูญนี้ไม่ใช่่ง่าย ๆ ต้องมีคนมาร่าง ร่างเสร็จแล้วก็ส่งให้คนพิจารณา พิจารณาเสร็จแล้วแก้แล้ว กลับเข้ามาดู ดูแล้วตรวจ ตรวจแล้วทาน แล้วก็ไปกันอีกยาวนาน นั่นคือขั้นตอนในการจัดทำรัฐธรรมนูญ ไม่ใช่ 3 วัน 7 วันเสร็จ ดังที่มีใครเคยพูดมาก่อน ว่ายึดอำนาจเสร็จทำไมไม่ 3 วันเสร็จ 7 วันเสร็จ บางคนพูดเสียอีกว่า ให้ผมร่างขึ้นเดี๋ยวนั้นก็เสร็จ ถ้าหากประเทศนี้มีกันอยู่ 2 คน คนหนึ่งร่าง ให้อีกคนที่เหลืออยู่ดูแล 3 วันก็จะเสร็จแน่ แต่ถ้าคนมีมากความเกี่ยวข้องของคนมีมาก ความคิดของคนมาก พรรคการเมืองมาก ไม่มีวันที่จะเสร็จได้ง่าย ๆ เพราะต้องผ่านขั้นตอน การประนีประนอมการรอมชอม การรับฟังความคิดเห็นของคนเมื่อนานมาแล้ว ตอนนั้นเขาเถียงกันมาก เรื่องวิธีการเลือกตั้งจะเลือกแบบไหนดี ก็มีการเชิญ ส.ส.มาออกโทรทัศน์ เขาเชิญมาหมดทุกพรรค พรรคละคน เราหวังว่าทุกพรรคพูดเสียงเดียวกันว่า วิธีเลือกตั้งแบบใดดี นั่นคือมติมหาชนที่คนจะต้องเชื่อ ปรากฏแต่ละพรรคมาคนละวิธี บางคนพรรคเดียวมา 3 วิธี เพราะฉะนั้นในที่สุดก็ไม่รู้จะออกมาในรูปแบบใด แล้วอย่างนี้จะไม่ให้บุบมับร่างกัน 3 วันเสร็จ 7 วันเสร็จ นั่นผมว่าราคาคุยมากกว่าราคาจริง หรือราคาเผด็จการ คือต้องการบอกว่า ข้าจะเอาอย่างนี้มากกว่าที่จะเป็นราคาประชาธิปไตย คณะบุคคลที่สภาได้ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 4 เมษายน 2534 นั้น มี 20 คนเรียกว่า คณะกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญ ผมก็จับพลัดจับผลูเข้าเป็นหนึ่งในคณะกรรมาธิการก็เลยเกิดเป็น 20 กรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญด้วย แรก ๆ ใครเขาก็ยังเกรงหน้าถือ เรียก 20 กรรมาธิการกันอยู่ดี ๆ พอค่อย ๆ แดลงข่าวว่า ร่างอะไรไปถึงไหน ก็มีคนเปลี่ยนไปเรียกเป็น 20 อรหันต์ นั่นคือการประชด ไม่ใช่การชมเชย เพราะ

เหตุว่าเขาจะดำ แต่เขากลับเราฟ้องหมิ่นประมาท เขาก็เลยเรียก 20 อรหันต์ ให้รู้ว่าไม่ได้ดำนะ ชมนะ แต่เวลานี้ผมอยากตั้งข้อสังเกตว่า ในเมืองไทยเรา เอาศัพท์ในทางศาสนา ศัพท์ดี ๆ ศัพท์สูง ๆ มารียก ในความหมายในทางลบ เพื่อจะด่าคนเยอะ แม่ด่า ลูก ลูกก็ตอบว่าหยุดเทศน์เสียทีเถอะน่า พอนาน ๆ เด็กก็ว่าเทศน์แปลว่าด่า แรก ๆ เขาก็ด่ากรรมาธิการ ว่าไม่ได้อย่างนั้น ๆ หนัก ๆ เข้าไม่รู้ว่าจะด่าอย่างไร ก็เรียกว่า 20 อรหันต์ ต่อไปเด็กไทยจะนึกว่าอรหันต์ นั้นคนไม่ดี คนที่ทำอะไรเพี้ยน ๆ คนที่ทำอะไรฝืน ความต้องการของประชาชน เพราะเวลานี้พยายาม จะให้รู้สึกว่ คำศัพท์คำนี้แปลว่าอย่างนี้ เหมือน กับที่พยายามจะบอกว่าคุณจำลองก็อมหา ทำไมจึง เรียกว่ามหาจำลอง คุณจำลองไม่เคยบวชไม่เคยเรียน จนเป็นมหา แต่ก็เกิดความรู้สึกว่าตัดผมเกรียน พุด อะไรอยู่ในธรรมะอยู่ในศีลในธรรม ต่อไปใครที่เป็นอย่างนั้นจะเรียกมหาหมด ผมเคยเจอผู้หลักผู้ใหญ่บางคน เห็นใครที่ตัดผมเกรียน ๆ ทักว่าไฉนมหา เพราะมีความรู้สึกว่ มหากับผมเกรียนไปด้วยกัน หนัก ๆ เขาก็จะเกิดความรู้สึกอย่างนั้น เวลานี้เรา เริ่มรู้สึกอย่างนั้น เมื่อถึงอรหันต์ผมยังขั่นเลข มีอยู่วันหนึ่งท่านรองนายกมีชัยกับผมมีราชการสำคัญ ที่ต้องไปเฝ้าสมเด็จพระสังฆราช ระหว่างสมเด็จพระสังฆราชยังไม่เสด็จออก ก็มีพระบางรูปท่านรอ อยู่ เราก็ก้มลงกราบพระรูปหนึ่ง ท่านก็บอกว่า แหม อาตมาบวชมานานวันนี่เพิ่งเห็นอรหันต์ 2 องค์ ครบก็ตั้งคนขึ้น 20 คน ให้ไปร่างกึ่งลงมือร่างกันทีเดียว ตั้งแต่วันนั้นเป็นต้นมาก็ใช้เวลาอยู่ประมาณ 4 เดือนเศษ กรรมาธิการเหล่านี้เรียกว่า กรรมาธิการร่าง ร่างขึ้นจากที่ลอยอยู่บนฟ้า ไม่มีอะไรเลย แล้วก็มานั่งประชุมกัน เเถียงกัน ทะเลาะกัน ทะเลาะกันทีก็แถลงกันที ประชุมกัน 36 ครั้งก็แถลงทั้ง 36 ครั้ง ต้องการให้เกิดความโปร่งแจ้งแสดงใสออกมา กลับโดนด่าเสียนี้ มีผู้ใหญ่หลายคนด่าหนี พวก

คุณนี่โง่งจริง ๆ ฉลาดแต่เป็นนักวิชาการอยู่ในห้องเท่านั้น ถามว่าโง่งยังงี้ ก็ประชุมกันทีทำไม่ต้องแถลงกันที คุณรู้ไหมคุณแถลง 36 ครั้ง คุณโดนด่า 36 ครั้ง เพราะแถลงทีก็ไม่มีวันพอใจคนไปได้หมด ผมบอกต้องการให้โปร่งใส ท่านบอกว่าต้องฉาบปรอท ให้มันทึบเสียบ้าง ผมถามว่าแล้วท่านจะให้ทำยังงี้ ท่านบอกพอประชุมเสร็จหนที 36 แถลงหนเดียวพอจะได้ถูกด่าหนเดียว ผมบอกไม่ได้ เพราะเราต้องการฟังความคิดเห็นของคน ท่านถามว่า ทำไมจำเป็นต้องไปรับฟังด้วย ผมรู้สึกว่บางทีเราอาจจะผิดไปแล้วนะครับที่ดันแก้แถลงเสียจริง แต่การที่เราประชุมทีแถลงที ผมเชื่อว่เป็นประโยชน์แก่บ้านเมือง เพราะเจตนาทีเราแถลงนั้น บางทีประชุมไม่มีอะไรก็ต้องแถลงอยู่ดีแหละ ใครอยากจะซักอะไรก็เชิญเถอะ เพราะมันมีความรู้สึกว่อยากจะทำอะไรให้มันมีความโปร่งใสที่สุดเท่าทีจะทำได้ เราไม่มีทางทีจะเอาคนทั้งชาติมาร่วมกันร่าง เราก็ดึงบอกคนทั้งชาติว่ เราร่างอะไรไปถึงไหน เขาไม่พอใจก็บอกมา แล้วได้ผลนะ เพราะหลายเรื่องในหมู่คณะ กรรมาธิการ 20 คน ทีเราเถียงทะเลาะกัน บางทีโหวตออกมาเป็น 11 ต่อ 9 สมมติอย่างนี้ 11 ก็ต้องชนะใช่ไหม แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า 9 มันผิดหรือออกมาเป็น 10 ต่อ 8 อย่างนี้ หรือออกมาเป็น 7 ต่อ 6 อย่างนี้ 7 มันก็ชนะ แต่บังเอิญวันนั้นคนขาดประชุมหลายคน เราไม่รู้ว่คนที่ขาด ถ้าไม่ขาดจะอยู่ข้างมากข้างน้อย แต่เมื่อ 7 ต่อ 6 เราก็ดึงออกมาแถลงตามมติพวกเจ็ด ว่าวันทีที่ประชุมมีมติออกมาอย่างนี้ พอแถลงป้ง ก็มีคนที่ตอบกลับมามากมาย หนังสือพิมพ์ก็ลงมือวิจารณ์ เราก็ดึงมืออ่านคำวิจารณ์ ในทีสุดในวันต่อมาเราก็ดึงทบทวนหลายเรื่องทีเราทบทวนและบางเรื่องทีกรรมาธิการเองไม่แน่ใจ เราก็ดึงขึ้นเชิงแถลงออกไป ดูว่คนจะว่อย่างไร พอคนได้กลับมา เราก็ดึงบอกว่ในใจคนเขาต้องการอย่างนั้น และเราก็ดึงเปลี่ยนความเห็น

ของเราออกไปได้ในบางจุดหลายเรื่อง โดยที่เราไม่รู้เลยว่าเสียเกียรติ เสียเหลี่ยม ท่านจำได้ไหมว่า มีอยู่วันหนึ่ง ผมเองแหละเป็นคนออกมาแถลง บอกว่า วันที่ที่ประชุมมีมติแล้วว่า คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีห้ามเล่นหุ้น เพราะเรารู้สึกว่าคณะรัฐมนตรีเล่นหุ้นซื้อหุ้น มีหุ้นในตลาดหลักทรัพย์มาก ๆ เป็นบ่อเกิดแห่งการคอร์รัปชันได้ ใครมีหุ้นอยู่ก่อนเมื่อมาเป็นรัฐมนตรีต้องหยุดการเล่นหุ้น คือแขวนหุ้นนั้นไว้ ไม่เปลี่ยน ไม่ขาย ไม่อะไร หยุดไว้อย่างนั้น หรือขายก็ขายเสีย แต่ถ้าไม่อยากจะขายต้องโฮลไว้อย่างนั้น จนพ้นจากการเป็นรัฐมนตรี จึงไปเล่นหุ้นปั่นหุ้นต่อ เพราะกลัวว่ารัฐมนตรีครั้งนี้จะมีหุ้นมหาศาลในตลาดหลักทรัพย์ เราก็ออกมาแถลง คนก็ตำหนิ เมืองว่าไม่ถูก ทำไมไม่ไปห้าม จำกัดสิทธิเสรีภาพ เราก็กลับมาบอกในหมู่กรรมการว่า คนเขาว่าอย่างนี้ กรรมการก็เปลี่ยน เลิกหลักการนั้น ตกลงรัฐมนตรีเล่นหุ้นได้ตามสบาย ต่อไปนี้ มันก็เป็นผลมาจากการที่เราแถลง วันหนึ่งมีโฆษกท่านแถลงอีก วันที่ที่ประชุมมีมติชิงชังมาก คนจะเป็นรัฐมนตรีได้ อย่างน้อยต้องจบปริญญาตรี เพื่อยกระดับฐานะของรัฐมนตรีให้ดีขึ้น ตั้งแต่นั้นมาหนังสือพิมพ์ดำไป 7 วัน 7 คืน พอถึงคืนวันที่ 8 เราก็ประชุมกันใหม่ว่า เลิกเถอะเรื่องนี้เพราะไม่มีใครเขาโมทนาสาธุ อะไรที่เรานึกว่าดี เขาว่าไม่ดี เราก็อ่าไปเอา

เพราะฉะนั้น ต่อไปนี้รัฐมนตรีจบอนุบาลก็ได้ ผมยืนยันเลยนะ เพราะพอเราเลิกหลักปริญญาตรี ซึ่งผมก็พร้อมใจที่จะเลิก ฟังดูคนเขาไม่ต้องการ มีท่านผู้หนึ่งเขียนบทความแล้วรู้สึกมีน้ำหนักมาก ท่านบอกว่า นายจอห์น เมเจอร์ นายกรัฐมนตรีอังกฤษยังไม่จบปริญญาตรีเลย เมืองไทยเราจะเก่งไปหน่อยละมัง รัฐมนตรีต้องจบปริญญาตรี เราก็นึกเองจริง เมื่อเลิกก็จบอนุบาลได้ แม้แต่เรื่องมาตรา 27 อะไรอย่างที่ว่ากัน ที่ต้องการจะใส่ในบทเฉพาะกาลเพื่อยืดเวลาออกไปอีกสักพักหนึ่ง จนกว่าใครจะ

มารับช่วงต่อแล้วค่อยเลิก เมื่อคนวิจารณ์กันมาก ๆ ในที่สุดก็ยินยอมพร้อมใจกันเลิก หลักการนี้ไม่ต้องมี นั่นเป็นผลจากการที่แถลง ก็ทำงานกันอย่างนี้ ก็โดนด่ากันมาอย่างจืดเรื่อย ๆ บางครั้งถูกวิพากษ์วิจารณ์โดยผมรู้สึกว่าไม่เป็นธรรม ผมจำได้ว่า กรรมการนั่งประชุมกัน 2 ครั้ง ยังรู้จักหน้ากัน ยังไม่หมดเลย เกิดมีหนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งตีพิมพ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่ 15 และพาดหัวเลยว่านี่คือพิมพ์เขียว โปรดจับตามดูอย่ากะพริบตาต่อไปนี้ 20 คนนั้นจะร่างมาตามแนวนี่ผมจะตกใจหมดเลย ก็มีความรู้สึกว่าจะเอะ ถ้าอย่างนั้นจริง แล้วเขาดังเรามาร่างหาอะไร ถ้าเขามีของเขายู่เสร็จแล้ว 200 มาตราสมบูรณ์ ผมถือไปให้ใครต่อใครดูหลายคน ทุกคนก็บอกว่าเกิดมาไม่เคยเห็น ในที่สุดก็ทำจดหมายโต้ตอบไปถึงหนังสือพิมพ์ฉบับนั้นว่าเราไม่เคยเห็น จะมีอยู่จริงหรือไม่เราไม่รู้ แต่เราไม่เคยเห็น และถ้าใครร่างส่งมาเราก็จะไม่พิจารณาด้วย เพราะเวลานั้นมีความเชื่อว่า เราร่างตามโศดตามพิมพ์เขียว ในที่สุดข่าวลือเรื่องพิมพ์เขียวค่อย ๆ หายไป พอร่างไป ๆ ค่อย ๆ ออกมาเป็นอย่างอื่น คนที่มีพิมพ์เขียวอันแรกไปเทียบดู เอ๊ะ ไม่เห็นเหมือนกัน คราวนี้ลงมือดำผมจำได้ หนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งลงมือดำก่อนเพื่อน คำว่า กรรมการนั้นะเพี้ยน เขามีโผแล้วดันแหกโผเลยยุ่งไปหมด ผลสุดท้ายก็โดนทั้งขึ้นทั้งล่อง จนถึงเวลานี้ผมรู้สึกขาดทุนเหลือเกิน ครบก็ร่างกันเสร็จออกมาเป็นรัฐธรรมนูญ 13 หมวด 244 มาตรา ร่างเสร็จก็ส่งไป ขั้นตอนยังไม่เสร็จ ไม่ประกาศใช้ ผมจำได้ว่ามีบางคนนึกว่าพอร่างเสร็จ รุ่งขึ้นประกาศใช้ มะรีนเลือกตั้งเลย สภาก็ต้องพิจารณากัน การพิจารณารัฐธรรมนูญ เขาพิจารณา 3 หน เพื่อความรอบคอบเรียกว่า 3 วาระ วาระที่ 1 เอามาถกมาเถียงกันเสียก่อนว่าเป็นอย่างไร เอาหรือไม่เอา พอลงมติว่าเอา เขาก็ตั้งคนขึ้นมาอีกชุดหนึ่ง อรหันต์ 20 คนก็สลายตัว ตั้งอรหันต์ใหม่ 25 คน ชุดใหม่

เอี่ยมออกมาเรียกว่าคณะกรรมการพิจารณา เอาตัวร่างกันมา มาพิจารณาตั้มยำทำแกง ดัดทอน ที่นี้เขาจะทำในหมู่กรรมการ 25 คนกันเอง ส่วนสมาชิกสภาที่ตั้งสองร้อยเก้าสิบกว่าคน ใครอยากแก้ตรงไหน โปรดมาแสดงความจำนงค์ต่อกรรมการ 25 คน มาบอกว่า คุณจะแก้ตรงไหน มาตราไหน กรรมการเขาก็รับคำแก้ วันดีคืนดีเขาก็จะเชิญมาทีละคน ๆ คุณจะขอแก้มาตราไหน แก้อย่างไร ทำไม่ถึงแก้ เสร็จแล้วคุณกลับไปได้ กรรมการเขาจะประชุมกัน ดูว่าเอาแบบโครงการกรรมการเขามีสิทธิว่ามาตรานี้ สมมติว่ามาตรา 20 เอาอย่างที่เขาร่างกันมานะดีแล้วก็ลงมติ หรือมาตรา 20 ที่เขาร่างกันมานะไม่ดี ของคุณสมชายที่มาขอแก้เนะเข้าทำเอาแบบคุณสมชาย หรือเขาร่างมาตรา 20 นี้ไม่ดี ที่คุณสมชายมาขอแก้ก็ไม่ได้ ที่คุณสมศรีขอแก้ก็ไม่ได้ ที่คุณปรีชาขอแก้ดีกว่า เอาแบบคุณปรีชา หรือจนในที่สุดกรรมการบอกว่า ที่ร่างมาไม่ดี ที่สมชายขอแก้ก็ไม่ได้ สมศรีก็ไม่ได้ ปรีชาก็ไม่ได้ ไม่มีใครดีทั้งโลก กรรมการเห็นว่าของกรรมการที่จะเพิ่มใหม่นี้จะดี อย่างนี้เขาก็เอาของใหม่ใส่เข้าไปได้ เขาจะทำทีละมาตรา ๆ จนเสร็จ เมื่อเสร็จแล้วก็ทำอะไรครับ เขาก็จะส่งเข้าสภาวาระ 2 สภาก็จะนัดมา สมาชิกสภาทั้งหมดมา กรรมการทั้ง 25 คน ก็ยืนขึ้นบนแท่นคอยชี้แจงทีละมาตรา ๆ ในวาระ 2 จะไม่มีคำว่าตกไปเพราะหลายคนนี้กว่ารัฐธรรมนูญจะตกหรือไม่ตก คำว่าตกไปไม่มี เพราะเขาไม่ได้ดูกันทั้งกระบิ เขาดูทีละมาตรา เช่นเขาจะบอกว่าต่อไปนี้มาตรา 1 เดิมมีเขียนอย่างนี้ ขอแก้อย่างนี้ กรรมการ 25 คนเห็นว่าควรจะแก้เป็นอย่างนั้น ก็โหวตกัน โหวตทีละมาตรา ก็อาจจะโหวตว่า เอาอย่างคนนั้นเอาอย่างคนนี้ แต่ไม่มีว่าตกไป แต่จะตกของบางคนใช้ของบางคน มันก็จะอยู่ไปที่ละมาตรา แต่ข้อความนั้นไม่รู้ออกมาเป็นของใคร ทำอยู่อย่างนี้จนครบสองร้อยกว่ามาตราเสร็จหมด จบวาระ 2

เมื่อจบวาระ 2 แล้ว เขาก็บังคับว่าให้ทิ้งไว้ 15 วัน ระหว่างนั้นไปทำกิจกรรมอื่นทำเรื่องอื่นจะ ไม่มีการหยิบเอารัฐธรรมนูญมาพูดอีกในสภา ทิ้งไว้ทำไมตั้ง 15 วัน ทิ้งไว้เพื่อให้ดูให้รอบคอบ ให้คนไปคิดกันเองที่บ้าน แต่มีบางคนพูดทิ้งไว้ให้วังกันเป็นการพูดกันเอง โดยหลักการเขาทิ้งไว้เพื่อให้ดูให้รอบคอบ พอครบ 15 วันก็จะเชิญสมาชิกสภาเข้ามาประชุมกันใหม่ แล้วประธานเขาจะถามว่าวันนี้วาระ 3 แล้ว หลังจากทิ้งไว้ 15 วัน ขอให้ที่ประชุมพิจารณาลงมติว่าจะเอาหรือไม่เอา ถ้าเอาก็จะนำขึ้นกราบบังคมทูลถ้าไม่เอาก็เลิก ตั้งต้นใหม่นับหนึ่งใหม่

■ เนื้อหารัฐธรรมนูญตามแนวทางที่ร่างมีอย่างไร ?

เนื้อหาของรัฐธรรมนูญนั้นเกี่ยวกับประชาธิปไตย อยู่บ้าง เพราะถ้าเราตกลงจะไปพิพาท เราก็ต้องเขียนแผนที่ให้ใครก็ตามที่มาอ่านแผนที่นั้นไปพิพาทถูก ไม่ใช่อ่านแผนที่แล้วร้องอ้อ นี่ไปตามถนนพหลโยธินไปถึงสระบุรีแล้วซ้าย อย่างนั้นมันไม่มีวันจะถึงพิพาทได้เลย เพราะฉะนั้น รัฐธรรมนูญจะเกี่ยวกับประชาธิปไตยก็ตรงนี้ เมื่อดั้งหลักแล้วจะเป็นประชาธิปไตยก็ต้องเขียนรัฐธรรมนูญให้ไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ถ้าไม่สามารถไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยได้ทันทีก็ต้องค่อย ๆ เป็นลำดับไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยได้ภายในระยะเวลา 5 ปี 10 ปี 20 ปี คือ มีขั้นมีตอนด้วยเหตุนี้เอง รัฐธรรมนูญจึงต้องพูดถึงเรื่องหลัก ๆ ถ้าทำไปอ่านรัฐธรรมนูญไม่ว่าประเทศไหนในโลกก็จะพบว่าเขาจะพูดเรื่องนี้เสมอ แต่ในเรื่องเหล่านี้วิธีพูดต่างกัน หัวข้อจะตรงกัน เรื่องอาจตรงกันแต่เนื้อหาต่างกันเพราะแต่ละประเทศไม่เหมือนกัน บางประเทศไม่มี บางประเทศเป็นรัฐเดี่ยวอย่างของไทยบางประเทศ 50 รัฐมารวมกันอย่างอเมริกาเขาก็ต้องคำนึงถึงอะไรหลายอย่าง ผมเข้าใจว่าในรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้นี้ ท่านจะเห็นรูปร่างหน้าตา รัฐธรรมนูญในเรื่องต่อไปนี้

คืออันดับแรกท่านจะรู้ประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยว อันนี้เป็นของแน่ เรามี 73 จังหวัดรวมกันเป็นรัฐเดี่ยว จะแบ่งแยกไม่ได้

สอง เรารู้แน่ว่าจะมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เรื่องนี้เขียนไว้ชัดเจน

สาม รู้แน่ว่าประเทศไทยตั้งใจจะปกครองในระบบอบประชาธิปไตย มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ไม่ตั้งใจจะเปลี่ยนไปสู่ระบอบการปกครองแบบอื่น

สี่ เรารู้แน่ว่าในประเทศไทยที่เรียกว่าอำนาจอธิปไตยนั้น จะมีผู้ใช้อำนาจนั้น 3 ฝ่าย คือ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล นี่คือหลัก ต่อจากนั้น เราต้องขยายรายละเอียด เวลาพูดถึงเรื่องพระมหากษัตริย์ก็ต้องบอกพระมหากษัตริย์เป็นใคร มาจากไหน ถ้าราชบัลลังก์ว่างลงจะหาพระมหากษัตริย์องค์ใหม่วิธีไหน ถ้าพระมหากษัตริย์ประจวบหรือเสด็จต่างประเทศ จะตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์อย่างไร ใครจะมาสำเร็จราชการแทนพระองค์เหล่านี้ต้องเขียนไว้ให้ชัดเจนก็เสร็จไปเรื่องหนึ่ง

ต่อจากนั้นต้องพูดถึงสิทธิเสรีภาพของคนไทย ซึ่งเรื่องนี้ผมรู้สึกแปลกใจว่าตลอดเวลาที่ร่างรัฐธรรมนูญกันมา หนังสือพิมพ์ก็ดี ประชาชนก็ดี อยากรู้เสียจริงๆ จะเลือกแบบแบ่งเขตหรือรวมเขต พวงใหญ่หรือพวงเล็ก ไม่มีใครอยากรู้เลยว่าสิทธิเสรีภาพของตัวเขาเขียนไว้ว่าอย่างไรบ้าง ไม่มีใครเคยถามหา ไม่มีใครเคยอยากรู้ ระหว่างที่ร่างกันอยู่ 5 วันแรก 10 วันแรก เดือนแรก 2 เดือนแรก ผมก็รอไม่เห็นมีใครอยากรู้อะไรแม้แต่เวลาที่เรากลางข่าว หนังสือพิมพ์มาเต็มไปหมด ทุกคนอยากรู้เพียงว่าตกลงเป็นพวงใหญ่หรือพวงเล็กครับ ตกลงไปถึงไหนครับ ตกลง ส.ส.เป็นรัฐมนตรีได้หรือไม่ ตกลงคนสมัคร ส.ส.ต้องสังกัดพรรคหรือไม่ คืออยากรู้อยู่เรื่องเดียวเท่านั้น ไม่มีใครอยากรู้เรื่องสิทธิเสรีภาพ สิทธิสตรีเป็นอย่างไร ไม่มีใครเคยถามเลย แม้แต่ผู้หญิงก็ไม่เคยมีใครถามผม ผมเคยไปพบกับวงการผู้หญิง

หลายวงการ ยิ่งวงการผู้หญิงนะดิ้นๆ อยากรู้เหลือเกิน ตกลงพวงใหญ่หรือพวงเล็กคะ ทำให้ผมมานั่งนึกว่า ดีไม่ดีคนทุกวันนี้ก็ไปเสียแล้วว่ารัฐธรรมนูญก็กฎหมายเลือกตั้ง บางคนก็ว่ารัฐธรรมนูญหลักตาเห็นอยู่อย่างเดียวคือวิธีเลือกตั้ง อย่างอื่นไม่เห็นเลย ทั้ง ๆ ที่ในรัฐธรรมนูญพูดหลายเรื่อง ข้อความที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็น 1 ใน 5 ของรัฐธรรมนูญเท่านั้น ผมมานึกเพราะอย่างนี้เอง หนังสือพิมพ์ลงว่า 20 คนที่ร่างรัฐธรรมนูญเกิดมาไม่เคยลงเลือกตั้งจะไปรู้อะไรเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ผมก็ออกมาบอกมีอยู่ 2 คน คุณสวัสดิ์ คำประกอบ กับคุณสุวัฒน์ ลิขิตพัลลภ อดีต ส.ส.ทั้งคู่ก็ดำอีกว่า 2 ใน 20 อีก 18 คนไม่เคยลงเลือกตั้งจะไปรู้อะไร อยู่ดี ๆ มาสะเอะมาร่างกฎหมายให้เขา จริงครับ 18 คนไม่เคยลงเลือกตั้ง แต่ถ้าท่านเข้าใจตรงนี้สักนิดแล้วท่านจะเห็นใจ อันดับแรกเราไม่ได้สามารถร่างรัฐธรรมนูญแต่เขาตั้งเรามาเอง พอพูดอย่างนี้ก็บอกทำไมไม่ลาออกเสีย ผมว่า เออเราพลาดไปแล้วจริงของเขานี้หว่า ผมก็บอกว่า รัฐธรรมนูญไม่ได้มีแต่เรื่องเลือกตั้งที่ท่านบอกว่าทำไมไม่เอาคนที่รู้เรื่องเลือกตั้งมาร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้มีแต่เรื่องเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญมีเรื่องพระมหากษัตริย์ที่เราต้องคำนึงถึงเรื่องพระราชอำนาจ รัฐธรรมนูญมีเรื่องการสืบราชสมบัติ รัฐธรรมนูญมีเรื่องสิทธิเสรีภาพ รัฐธรรมนูญมีเรื่องหน้าที่ของประชาชน รัฐธรรมนูญมีเรื่องศาล มีเรื่องรัฐมนตรี มีเรื่องตุลาการรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญมีเรื่องแนวนโยบายแห่งรัฐ สิ่งเหล่านี้มีอีกมาก และนับเนื้อหาเหล่านี้รวมกันแล้วก็ เป็น 4 ใน 5 เรื่องเลือกตั้งเพียง 1 ใน 5 ถ้าท่านเอาคนที่ผ่านเวทีเลือกตั้งเท่านั้นมาร่าง ท่านก็จะสมบูรณ์ส่วน 1 ใน 5 แต่อีก 4 ใน 5 ท่านรู้ได้อย่างไรว่าคนเหล่านั้นจะทำให้เป็นที่พอใจได้ ในหลักการอื่น ๆ เกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ เกี่ยวกับคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับเรื่องศาล เกี่ยวกับเรื่องตุลาการรัฐธรรมนูญ เพราะ

ฉะนั้น แม้จะมี 2 คนผ่านเวทีเลือกตั้ง อีก 18 คนไม่เคยผ่าน แต่ผมเชื่อว่าใน 20 คนที่มานั่งกัน ผมเข้าใจว่าพอถึงหมวดตุลาการรัฐธรรมนูญ ดร.สมภพ โหตระกิตย์ และ พลโท สมิง ไดลังคะ ซึ่งท่านเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญมากกว่าคนละ 10 ปี ซึ่ง ส.ส.ไม่เคยเป็น ท่านจะร่างได้ดีเมื่อถึงหมวดที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ อาจารย์เกริกเกียรติ อาจารย์ลิขิต คนเหล่านี้เป็นแอคทีวิสต์เคลื่อนไหวในเรื่องสิทธิเสรีภาพมาตลอด จะมาทำให้หมวดสิทธิเสรีภาพสมบูรณ์ ผมเชื่อของผมอย่างนั้น อีกประการหนึ่งผมไม่แน่ใจว่าถ้าเอาคนผ่านเวทีเลือกตั้งมาให้หมด 20 คนมาจาก 20 พรรค รัฐธรรมนูญจะออกมารูปร่างหน้าตาเป็นยังไร เพราะถึงวันนี้ก็ยังทะเลาะกันไม่เสร็จเลยว่าจะเลือกตั้งแบบวิธีไหน ท่านเห็นใช่ไหม คุณอุทัย พิมพ์ใจชน ท่านออกมาบอกว่า วันแมนวันโหดดีที่สุด พรรคความหวังใหม่ออกมาบอกเป็นการแบ่งเขตเรียงเบอร์ทีละคน พรรคสามัคคีธรรมใช่ไหมที่ออกมาบอกต้องเป็นพวง เลือกทีเดียวคิดหมดทั้งทีม

ที่นี้มาถึงเรื่องสิทธิเสรีภาพที่ผมเรียนเมื่อสักครู่นี้ เราแก้ไขรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2521 มาดู เอารัฐธรรมนูญปี 2492 มาดู เพราะ 2 ฉบับนี้เขาพูดถึงสิทธิเสรีภาพไว้ดีพอสมควร เอารัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2517 มาดูแล้วคิดว่าจะเพิ่มเติมอะไรใหม่เข้าไป

แต่ถ้าเพิ่มเติมให้วิไลสมากเกินไปก็จะรุงรังในที่สุดก็จะเพ้อ เราคิดแต่เพียงว่าให้สิทธิอะไรพอไปได้และเป็นจริง ส่วนใดไม่ชัดทำให้ชัด แล้วเราก็ทำให้ชัดขึ้นมาหลายส่วน แต่คนไม่มอง และมองไม่เห็น และผมไม่เห็นมีใครวิจารณ์คนคงยังไม่รู้รส ผมยืนยันว่าเมื่อรัฐธรรมนูญประกาศใช้ คนจะเริ่มรู้รสว่า สิทธิเสรีภาพใหม่จะสำแดงฤทธิ์อันมหาศาล เพราะเมื่อถึงเวลานั้นกฎหมายใดขัดรัฐธรรมนูญ กฎหมายนั้นใช้ไม่ได้ และจะลงมือพูดกันละว่ากฎหมายใดที่ขัด ขณะนี้ไม่มีใครที่สนใจอยากจะรู้พอมีเวลาไปนั่งดูให้ถึถ้วนทีหลังอาจจะมีคนลุกขึ้น

โววายว่าเป็นการหมกเม็ด แต่ที่จริงตัวอ่านไม่รอบคอบเอง อย่างเช่นในส่วนที่เกี่ยวกับการเวนคืนซึ่งเป็นเรื่องใหญ่ แต่ไหนแต่ไรมารัฐธรรมนูญไทยทุกฉบับ เขียนบอกการเวนคืนนั้นรัฐจะเวนคืนได้ต้องจ่ายค่าทดแทนอันเป็นธรรม แต่ไม่เคยบอกเลยค่าทดแทนอันเป็นธรรมแปลว่าอะไร เพราะฉะนั้นที่เขายายตารางวาระ 200,000 รัฐเวนคืนบอกเอาไป 2,000 โครมาทะเลาะกับรัฐบาลว่าเป็นธรรมแล้วอีกฝ่ายบอกไม่เป็นธรรม ก็ทะเลาะกันขึ้นมา ในฉบับใหม่จึงเขียนให้ชัดเจนว่า การเวนคืนต้องจ่ายค่าทดแทนอันเป็นธรรม ค่าทดแทนอันเป็นธรรมแปลว่าอะไร ให้คำนึงถึงอะไร คำนึงถึงราคาซื้อขาย คำนึงถึงราคาท้องตลาดในขณะที่เวนคืน คำนึงถึงประโยชน์ที่รัฐจะเอาไปใช้ ถ้ารัฐเวนคืนที่เขามาทำสนามเด็กเล่น อาจจะจ่ายค่าเวนคืนให้ถูกหน่อย เพราะรัฐไม่ได้กำไรจากการเวนคืน ถ้ารัฐเวนคืนที่เขาทำทางด่วน รัฐได้กำไรทางด่วน เงินเหล่านี้ก็ต้องกลับมาสู่ผู้ถูกเวนคืนบ้าง อะไรบ้าง เหล่านี้มันจะเริ่มปรากฏและแสดงฤทธิ์เมื่อรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เมื่อคนหยุดทะเลาะเรื่องเลือกตั้งและจะดาสว่างขึ้นว่า มีอะไรเกิดขึ้นในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายใดขัดกับรัฐธรรมนูญ กฎหมายนั้นใช้ไม่ได้ ซึ่งขณะนี้คนไม่สนใจ สนใจแต่พวงใหญ่พวงเล็ก

ในส่วนของสิทธิเสรีภาพก็มีการเพิ่มลงไปอีกว่า ชื่อเสียงเกียรติยศของบุคคลหรือสิทธิความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลจะได้รับความคุ้มครองซึ่งไม่เคยมีการเขียนมาก่อน ตรงนี้ก็เป็นการแผ้วทางในการออกกฎหมายหมิ่นประมาท ออกกฎหมายคุ้มครองสิทธิเสรีภาพส่วนตัวบุคคลได้ ผมนึกอะไรขึ้นมาได้ว่า ระหว่างที่เราร่าง ๆ กันอยู่ ข้าราชการออกสำรวจไปจับผู้ขายคนหนึ่งข้อหาแอบดุนก๊กก็พาหญิงอาบนํ้า ผมก็ยังนึกในใจว่าตำรวจไปจับขายคนนั้นข้อหาอะไร ถ้าเจาะรูผู้หญิงอาบนํ้า ก็ตอบว่าจับในข้อหาทำให้เสียทรัพย์เพราะเจาะรูทำให้สังกะสี

ประวัติ ศาสตราจารย์ ดร.วิญญู เครืองาม

- เกิด** เมื่อวันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2494 ที่จังหวัดสงขลา
- สถานภาพการสมรส** สมรสแล้ว มีบุตร 1 คน
- การศึกษา** พ.ศ. 2515 นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมดีมาก) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ. 2516 เนติบัณฑิตไทย
พ.ศ. 2517 LL.M., University of California, Berkeley.
พ.ศ. 2519 J.S.D., University of California, Berkeley
- การรับราชการ** พ.ศ. 2515 เริ่มรับราชการเป็นอาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
พ.ศ. 2517 โอนไปเป็นอาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
พ.ศ. 2524 รองคณบดีคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
พ.ศ. 2527 ศาสตราจารย์ หัวหน้าภาควิชากฎหมายปกครอง
พ.ศ. 2534 รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
สังกัดสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี
- งานพิเศษ**
- ผู้บรรยายพิเศษ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย มหาวิทยาลัยศรีปทุม, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
 - กรรมการสภานิติบัญญัติ สาขานิติศาสตร์
 - กรรมการสังคมศาสตร์ในคณะกรรมการยูเนสโก
 - กรรมการข้าราชการพลเรือนประเภทผู้ทรงคุณวุฒิ (ก.ม.) ตั้งแต่ พ.ศ. 2532-ปัจจุบัน
 - ประธานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (อ.ก.ม.) ด้านวินัยและการออกจากราชการ
 - ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
 - กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
 - กรรมการพิจารณาปรับปรุงกฎหมาย
 - กรรมการร่างกฎหมายในคณะกรรมการกฤษฎีกา
 - กรรมการพัฒนากฎหมาย
 - เลขานุการคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอ คณะรัฐมนตรีฝ่ายสังคมและกฎหมาย
 - กรรมการกลั่นกรองงานบริหารงานบุคคลของรัฐ (ก.ก.บ.)
- ปัจจุบัน** - รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เป็นรู เสียหาย ถ้าเขาดูเสร็จเอามาพูดต่อ ก็จะผิดฐานหมิ่นประมาท ถ้าเขาไม่ได้เจาะคนอื่นเจาะไว้เสร็จ และเขาไม่ได้บุกเข้าไปในบ้าน เพราะห้องน้ำอยู่ริมฟุตบาททางเดิน เมื่อดูเสร็จเก็บงำไว้คนเดียว ไม่พูดกับใคร ผมยังนึกไม่ออกว่าเขาผิดฐานอะไร เจาะก็ไม่ได้เจาะ บุกรุกก็ไม่ได้บุกรุก พูดก็ไม่ได้พูด มีคนบอกว่าผิดฐานอนาจาร อนาจารอะไร คนที่อาบนํ้าอยู่ชื่อนาจาร คนไปดูจะอนาจารกับใครเล่า แต่ถ้าเป็นกฎหมายต่างประเทศชายคนนี้ผิด ในเรื่องที่ไม่ละเมิดสิทธิส่วนตัว ที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า 'ไพรเวซี' ซึ่งสิทธิที่เรียกว่า 'ไพรเวซี'ในเมืองไทยไม่เคยมี ถ้าเมื่อไหร่เรามีกฎหมายคุ้มครองไพรเวซี หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของคนคงจะเกิดประโยชน์ขึ้นมาหลายอย่าง คนที่ไปแอบดูเขาอาบนํ้าอย่างนี้ก็จะหาข้อหาผิดได้ง่าย คนที่ดักฟังเขาพูดทางโทรศัพท์ก็จะผิดได้ง่าย เพราะว่าไปละเมิดความเป็นอยู่ส่วนตัว คนที่ส่องกล้องทางไกลดูเขาอาบนํ้าหรือเขาแก้ผ้าอาบอยู่ที่ชายหาด ก็มีความผิด ไปละเมิดสิทธิส่วนตัว คนที่เอาเรื่องเขามาลงคอลัมน์สังคมสุขดิบ โดยที่เขาไม่ยินยอมและทำให้เขาเสียหายก็จะผิดฐานละเมิดสิทธิส่วนตัวของเขาได้ เหล่านี้เป็นฐานจะให้ไปออกกฎหมายอื่นต่อไป แต่รัฐธรรมนูญต้องตั้งหลักไว้ให้ก่อน

บุคคลมีสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ รัฐจะผูกขาดหรือทำกิจการใดได้ก็เฉพาะกิจการต่อไปนี้เท่านั้น พ้นจากนี้เอกชนเขาทำได้ เหล่านี้ไม่เคยมีมาก่อนรัฐธรรมนูญฉบับใดในประเทศไทย ตรงนี้เมื่อรัฐธรรมนูญประกาศใช้ก็จะได้เห็นคำเห็นแย้งกันเสียที่ว่ารัฐทำอะไรได้ รัฐจะทำอะไรไม่ได้ ขณะนี้ไม่มีใครสนใจจะพูดเรื่องนี้นัก

มาถึงหน้าที่ของประชาชนก็ปรับปรุงใหญ่ มีใหม่เหมือนกันว่า คนไทยต่อไปนี้นั้นจะสมัยไหนก็ตามคนไทยจะมีหน้าที่หลัก ๆ อยู่อย่างนั้น ๆ ลูกผมก็ท่องจำได้ เคารพชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์

รัฐธรรมนูญปฏิบัติตามกฎหมาย มีหน้าที่รับการศึกษาภาคบังคับ ผู้ชายมีหน้าที่เป็นทหาร เหล่านี้มีมาตั้งแต่ 30, 40 ปี ครั้งนี้ก็ปรับปรุงใหม่ว่า บุคคลนี้มีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งของตนโดยสุจริต ฟังให้ดี เพราะยกย่องพอสมควร ตั้งใจให้มันยกย่อง บุคคลมีหน้าที่ว่าจะต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้งของตนโดยสุจริต แสดงว่าการเลือกตั้งเป็นสิทธิ ฉะนั้นคุณจะไปก็ไม่ได้ไม่ไปก็ไม่ได้เป็นสิทธิเลือกตั้ง แต่ถ้าคุณออกจากบ้านไปเลือกตั้ง คุณมีหน้าที่เลือกตั้งให้สุจริต ตรงนี้มีหลายคนอ่านรัฐธรรมนูญแล้วไม่เข้าใจ จนกระทั่งมีคนเขียนบทความวิพากษ์วิจารณ์ว่า ต่อไปนี้ถ้ารัฐธรรมนูญประกาศใช้คนต้องไปเลือกตั้ง ถ้าใครไม่ไปเลือกตั้งติดคุก ถามว่าทำไม เขาบอกว่าคนมีหน้าที่ไปเลือกตั้ง ผมถามทำไมคุณไม่อ่านให้มันดี เขาบอกบุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริต เขาไม่ได้เขียนบุคคลมีหน้าที่ไปเลือกตั้ง

อีกมาตราที่เพิ่มเข้าไปก็คือว่า บุคคลมีหน้าที่ที่จะต้องคุ้มครองรักษาสังแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ นี่ก็เขียนลงไปเพื่อเป็นทางให้รัฐออกกฎหมายอื่นตามมาในอนาคต ซึ่งเดิมไม่เคยมีเรื่องอย่างนี้อยู่

ต่อจากนั้นมาในเรื่องแนวนโยบายแห่งรัฐ ตรงแนวนโยบายแห่งรัฐก็คือหมายถึง ใครก็ตามที่มาเป็นรัฐบาลต้องมีนโยบายต่อไปนี้ ไม่ว่าพรรคไหนแล้วเราก็ลำดับนโยบายนั้น ๆ มีนโยบายใหม่ ๆ เข้าไปเยอะ ซึ่งใครก็ตามมาเป็นรัฐบาล พรรคอะไรก็ตามต้องเขียนนโยบายตัวให้เข้ากับรัฐธรรมนูญหมวดนี้ คือหมวดนโยบายแห่งรัฐ เพราะนี่คือนโยบายของรัฐ ไม่ใช่ของรัฐบาล รัฐบาลต้องทำตามนโยบายรัฐ ก็ต้องพยายามขึ้นบันไดไปให้ถึงตามที่เขียนไว้ให้ได้และมีของใหม่ ๆ ใส่เข้าไป ๆ หลายส่วน รวมทั้งนโยบายอันหนึ่งก็ปรากฏในที่นี้ไม่เคยมีมาก่อนคือ รัฐมีนโยบายว่าจะต้องส่งเสริมสถานภาพของชายและหญิงให้ทัดเทียมกัน จะต้อง

ให้หญิงมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น จะต้องส่งเสริมสิทธิของเด็ก ของสตรี โดยเฉพาะแรงงานเด็ก

คราวนี้มาถึงโครงสร้างการเมืองของชาติ ซึ่งทุกคนสนใจกันอยู่ตรงนี้ จริง ๆ ก็น่าสนใจ เพราะดินแดน แต่พูดถึงสิทธิเสรีภาพฟังดูมันก็เอื่อยเอื่อยไม่รู้วันไหนจะเห็นผล ไม่มันเหมือนกับเรื่องการเลือกตั้ง ยิ่งมันมากก็ยิ่งทะเลาะกันมาก โครงสร้างของการเมืองของประเทศเรากำหนดว่า ให้มีรัฐสภาโดยรัฐสภาให้มี 2 สภา คือสภาผู้แทนราษฎร กับวุฒิสภา ตรงนี้ตอนแรกเราก็เถียงกันว่าจะให้วุฒิสภาใหม่ก็ตอบว่ามีประโยชน์ มีแล้วต่อไป วุฒิสภานี้จะเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง ก็มีคนที่เห็นว่าควรเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ตรงนี้ผมขอเรียนให้ทราบ ในร่างที่ร่างขึ้นมานั้น เรากำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง และสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง พอเอ่ยแต่งตั้งบังขึ้นมาก็มีเสียงค้านทันที ถ้าวุฒิสมาชิกแต่งตั้ง ก็จะไม่เป็นประชาธิปไตย การแต่งตั้งจะเป็นประชาธิปไตยได้อย่างไร ในใจก็อดคิดไม่ได้จริง ๆ ว่า คราบใดที่วุฒิสมาชิกแต่งตั้งตรงนั้นไม่เป็นประชาธิปไตย แต่ผมขอเรียนให้ทราบตรงนี้ก่อน ท่านว่าอังกฤษเป็นประชาธิปไตย รีเปลา ท่านว่าแคนาดาเป็นประชาธิปไตยรีเปลา อังกฤษนั้นคงไม่มีใครเถียงว่าเป็นหรือไม่เป็นประชาธิปไตย ยังแถมยกย่องโมทนาสาธุว่าอังกฤษเป็นมารดาประชาธิปไตย ผมไม่รู้จะไปหาคุณดาหรืออะไรมายกตัวอย่างแล้ว ท่านเคยทราบหรือไม่ว่าอังกฤษมีสภา 2 สภา คือสภาผู้แทนราษฎร ที่เรียกว่าเฮาส์ออฟคอมมอนส์ กับอีกสภาคือวุฒิสภาที่เรียกว่า เฮาส์ออฟลอร์ดส วุฒิสภาของอังกฤษมีสมาชิกทั้งหมด 1,100 คน สมาชิกบางคนแต่ที่เป็นส่วนใหญ่แต่งตั้งกันมา 7 ชั่วโมงแล้ว แต่งตั้งครั้งเดียวเมื่อนานมากแล้วสืบสกุล คือเมื่อตั้งแล้วพอตายลูกจะเข้านั่งอยู่ในสมาชิกสภานี้ได้โดยอัตโนมัติ พอลูกตายหลานจะเข้า หลานตายเหลน

เข้ามา เหลนตายโหลนเข้ามา หมดตระกูล ต้นหมด ไม่มีใครอีกแล้ว อำนาจจะกลับคืนมาสู่พระมหากษัตริย์ตั้งคนใหม่เข้าไป และคนใหม่จะเข้าไปตั้งต้นตระกูลที่ 1 และพอตายไปลูกเป็นหลานเป็นสืบต่อไป เพราะฉะนั้น สภาพุนนางของอังกฤษจากการแต่งตั้งแล้วแถมแต่งตั้งสืบสกุลอีก ผมยังนึกในใจเลย ขนาดเมืองไทยแต่งตั้งหรือเลือกตั้งยังเถียงกันเลยว่าเป็นประชาธิปไตยหรือไม่เป็นประชาธิปไตย ถ้าวันไหนเราลองร่างรัฐธรรมนูญให้วิเศษมาหาว่าสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง แต่งตั้งเสร็จสืบสืบสกุลพ้นจากลูกหลานก็เป็นอีก ผมว่าคงเผาตัวตายประท้วงรัฐธรรมนูญแบบนี้กันใหญ่โตมโหฬาร ว่าเผด็จการไม่เป็นประชาธิปไตย ทำไมอังกฤษเขาทำแล้วเป็นประชาธิปไตย ทำไมอังกฤษเขาทำแล้วเป็นมารดาประชาธิปไตย แต่ทำไมเราทำจะเป็นมรดกเผด็จการตรงนี้น่าคิด ถ้าเราลองร่างขึ้นมาแล้วบอกเขาอย่างอังกฤษ ผมว่าเผาตัวตายกันทั้งเมืองจริง ๆ แสดงว่าอะไรบางอย่างทำให้คนคิดต่างกันไปได้ ส่วนแคนาดานั้นมีวุฒิสภา ก็ฟเวอร์นอร์เจเนอรัล ข้าหลวงใหญ่ก็ซึ่งเท่ากับประมุข เป็นผู้แต่งตั้งทั้งสภา แต่เขาไม่สืบสกุล ตรงนี้แสดงว่าจะจะเป็นแต่งตั้งหรือเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา คงไม่เกี่ยวกับเป็นหรือไม่เป็นประชาธิปไตย

ข้อสำคัญอยู่ตรงที่เมื่อแต่งตั้งแล้ว สถานันมีอำนาจอะไร เพราะถ้าเมื่อใดก็ตามที่สภาแต่งตั้งมีอำนาจเท่ากับสภาเลือกตั้งหรือมากกว่าสภาเลือกตั้งเมื่อนั้นแหละไม่เป็นประชาธิปไตย ที่อังกฤษเขาอยู่มาได้ทั้ง ๆ ที่เขาแต่งตั้งแล้วสืบสกุลไป 7 ชั่วโมงก็เพราะเหตุว่าสมาชิกสภาขุนนางอังกฤษนั้นอำนาจน้อยกว่าสภาผู้แทนราษฎร เมื่อสภาผู้แทนผ่านร่างกฎหมายอะไร ถ้าวุฒิสภาของอังกฤษบอกว่าไม่เอา แต่สภาผู้แทนทบทวนไว้ว่าเอาเรื่องก็ยุติที่สภาผู้แทนถ้าเราเขียนให้ได้อย่างนี้ จะแต่งตั้งหรือเลือกตั้งเป็นเรื่องไม่แปลก เราคิดกันแล้วในหมู่กรรมมาธิการว่า

เราควรจะเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง ไม่ใช่ว่าไม่คิด แต่เราคิดว่าถ้าเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแล้วมีไปทำไม เพราะแนวโน้มในเมืองไทย ถ้าพรรคใดมีเสียงข้างมากในสภาผู้แทน หากเลือกตั้งในวุฒิสภา พรรคเหล่านี้ก็จะมีเสียงข้างมากในวุฒิสภาอีก ความหวังที่เราจะให้ 2 สภามาคนกันก็เสียเวลามีสภาเดียวไม่ดีกว่าหรือ ครั้นจะต้องแต่งตั้ง ก็ต้องหาวิธีแต่งตั้งที่ใกล้ความเป็นประชาธิปไตยที่สุด มีคนบอกมีด้วยหรือแต่งตั้งแล้วใกล้ประชาธิปไตย มีชิกรับ ในเวลา 60 ปีที่ผ่านมา ใครเป็นคนแต่งตั้ง พระเจ้าอยู่หัวทรงเลือกเองหรือก็เปล่า ใครเป็นคนเสนอ ตอบว่านายกนายกคนเดียวใช่ไหม ตอบว่าใช่ แต่เบื้องหลังนายกมันอีกเยอะแยะที่ส่งปัญหามาว่ากันมา แล้วนายกก็ทำรายชื่อนำขึ้นกราบบังคมทูล แต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ก็เป็นกันมาช้านานปี มีบางคนบอกอย่างนี้ก็คิดแล้ว ส่วนใหญ่บอกไม่ดี เพราะการที่นายกเป็นผู้เสนออย่างนี้ มีความไม่เหมาะสมเกิดขึ้นหลายอย่าง นายกเป็นฝ่ายไหน ฝ่ายบริหาร วุฒิสภาเป็นฝ่ายไหน ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารมีอำนาจอะไร ไปเสนอแต่งตั้งคนมาเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เริ่มต้นมันคนละฝ่ายกันแล้วเห็นได้ชัด ประการที่ 2 นายกคนเดียวรับผิดชอบได้หรือ อันที่จริงรับผิดชอบไม่ได้ ก็มีเส้นสายฝากกันมาจากทิศทางต่าง ๆ แล้วท่านก็นำรายชื่อนำขึ้นกราบบังคมทูล ทุกครั้งที่ตั้งสมาชิกวุฒิสภา ถึงได้มีตั้งผิดตั้งถูกอยู่เรื่อย บ่อยครั้งที่นำรายชื่อนำขึ้นกราบบังคมทูล มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งวันนี้ พอรุ่งขึ้นประกาศก็กลายเป็นว่าบางคนโมฆะ ต้องตั้งใหม่ เพราะวุฒิสมาชิกต้องมีอายุอย่างน้อย 35 ปี พอประกาศพระบรมราชโองการแล้วความถึงได้แตกว่า คนนั้นอายุ 33 เท่านั้น คนนั้นอายุ 32 เท่านั้นเอง คนนั้น 34 ขาดไปอีก 8 วัน ก็ต้องตั้งกันใหม่ แล้วก็บอกให้นายกรับผิดชอบผมก็เห็นใจท่าน มีบางคนบอกนายกต้องรับผิดชอบเอาความเท็จไปกราบบังคมทูล โดนายกท่านก็ไม่รู้

เพราะว่าส่งมาจากกองทัพบ้าง จากสมาคมบ้าง ส่งมาจากพรรคนั่นบ้าง เพราะฉะนั้นต้องมีคนที่มากลั่นกรอง ซึ่งนายกท่านไม่มีโอกาสจะทำอย่างนั้น ประการต่อไปผมได้พูดมาหลายที่และหลายเวทีแล้วว่า โอกาสอย่างนี้เป็นโอกาสแห่งการวิ่งเต้น ถ้าเรากลัวการซื้อเสียงในสภาผู้แทน ก็อาจซื้อเสียงในวุฒิสภาได้ ถ้าเรากลัวการซื้อเสียงเป็น ส.ส.ก็มีการซื้อเสียงเป็น ส.ว. ผมถึงบอกไม่แฟร์เลยที่ให้นายกแต่ผู้เดียวเป็นผู้รับผิดชอบในการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา เพราะเป็นช่องทางของการผิดพลาดได้โดยที่นายกเองอาจไม่รู้เลยก็ได้

ถ้าฉันทำอย่างไร นายกเสนอแต่งตั้งก็ไม่ชอบให้เลือกตั้งก็ว่าไม่ดี เราก็คิดระบบอันหนึ่งขึ้นมาให้ระบบนั้นมันอาจไม่ดีที่สุดแต่เราก็คิดขึ้นมาให้ โดยมีแรงบันดาลใจว่าเมื่อปี 2516 ท่านอาจจะจำได้ มันมีสภาสนามม้า ท่านจำได้ไหมพระเจ้าอยู่หัวท่านแต่งตั้งคนจำนวนสองพันกว่าคน เรียกว่า สมัชชาแห่งชาติ หาที่ประชุมไม่ได้เวลานั้นศูนย์สิริกิติ์ยังไม่สร้างก็ให้ประชุมที่สนามม้านางเลิ้ง และให้สองพันกว่าคนเลือกกันเอง 299 คน ได้ที่ 1-299 เอารายชื่อนี้กราบบังคมทูล แล้วทรงแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภา เราก็ถามว่าครั้งนั้นทำได้ครั้งใหม่ทำไมทำไม่ได้ เราก็เลยบอกว่่าอันนี้ออย่างนี้ซิ ให้มีคณะบุคคลขึ้นชุดหนึ่งไปหารายชื่อนามาก ๆ ให้เป็นพันเป็นหมื่นคนจากทุกวงการทั่วประเทศ และจากทุกภูมิภาคที่มีอายุ มีเกณฑ์พอที่จะเป็นสมาชิกวุฒิสภากับเขาได้ เอามาให้หมด สมาคมต่าง ๆ ส่งเข้ามา สมาคมบัณฑิตสตรีส่งเข้ามา 10 คน สมาคมพ่อค้าไทย 10 คน สมาคมสตรีไทย 10 คน หอการค้าจังหวัดละ 5 คน 10 คน กองทัพส่งเข้ามากี่คนก็ได้เป็นหมื่นก็ได้ไม่ว่า แล้วไปประชุมกันที่ศูนย์สิริกิติ์ก็ได้ที่กว้าง ๆ แล้วให้คนเหล่านี้เลือกกันเองจำนวนหนึ่งเราคิดจำนวนไว้ 270 ซึ่งเท่ากับ 3 ใน 4 ของส.ส. ให้คนเหล่านี้มาเลือกกันเอง 270 เอรายชื่อนี้กราบ

บังคมทูลแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา วิธีนี้เรามองกันว่าใกล้เคียงกับความเป็นประชาธิปไตย

ยุเนสโกฉลอง 100 ปี กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ ท่านคงรู้จักเมื่อตอนเปิดสมัชชาสนามม้านี้ กรมหมื่นนราธิปทรงเป็นประธาน ท่านเสด็จไปเปิดและท่านได้กล่าวคำพูดของท่านไว้อย่างน่าคิด ถ้าเราขอยกท่านเสด็จในกรมมาธิปไตย เพราะท่านเป็นปรมาจารย์ กรุณาฟังคำพูดนี้ที่ท่านพูดในครั้งนั้น เมื่อปี 2516 ท่านบอกว่า สมาชิกสมัชชาแห่งชาติที่มานั่งประชุมอยู่บัดนี้สองพันกว่าคนและต้องเลือกกันเอง 299 คน เป็นวิธีการเลือกตั้งที่แม้จะไม่ใช่วิธีประชาธิปไตย แต่ใกล้เคียงกับความเป็นประชาธิปไตยที่สุด ผมนะขีดเส้นใต้ประโยคนี้นี้ไว้เลยว่าเมื่อมาถึงบัดนี้เราไม่สามารถจะหาวิธีตั้งสมาชิกวุฒิสภาที่เป็นประชาธิปไตยที่สุดก็เอาวิธีที่ใกล้เคียงไว้ก่อน วิธีนี้เราคิดแล้วว่าใกล้เคียงที่สุด ก็เสนอไปในร่างรัฐธรรมนูญ โดยให้มีคณะบุคคลชุดหนึ่ง 9 คน ที่เรียกว่า กรรมการรัฐธรรมนูญเป็นคนหารายชื่อ 2 - 3 พันคนมาประชุมกัน มาถึงบัดนี้ขอแสดงความเสียใจที่จะเรียนให้ทราบ เขาจัดการกรรมการรัฐธรรมนูญ 9 คนทิ้งแล้ว พอมาถึงส่วนวิธีการหาคนมาเป็นวุฒิสมาชิกก็เปลี่ยนแปลงออกไปแล้ว โดยกลับมาสู่แบบเดิมที่ใช้มา 60 ปี คือ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำความกราบบังคมทูลแต่งตั้งมีคนมาถามเสียดยาใหม่ที่เขาตัดออกไปแล้วเสียดยาแต่ผมไม่เสียใจ เสียดยาที่เราอดส่ำหัดคิดในสิ่งที่เราคิดว่าดีแต่ไม่ลองใช้ แต่ไม่เสียใจเพราะรู้ว่าเขาคงไม่เอา แต่อยากจะลองดู ลองสูดดู นั่นในส่วนนั้น

เมื่อที่ผมเรียนให้ท่านทราบ ว่า 270 คน ตรงนี้โดนคำเขอะว่ามากเกินไป เมื่อก่อนที่มีมาแต่ไหนแต่ไรวุฒิสมาชิกให้มีได้ไม่เกิน 3 ใน 4 ของส.ส. ซึ่งเวลานี้เราคิดว่าจะให้มี ส.ส. 360 ถ้าวุฒิสมาชิกไม่เกิน 3 ใน 4 มันก็เท่ากับ 270 ผมเลยรู้สึกว่าทางจิตวิทยาคนเรารู้ออกโดยอะไรนี้เขอะ ถ้าเราเขียนว่าวุฒิสมาชิกมี 3 ใน 4 คงไม่มีคนด่าเพราะฟังแล้วมัน

น้อย พอเราทอนตัวเลขมาให้เสร็จ 3 ใน 4 ของ 360 เท่ากับ 270 เลยด่ากันทั้งเมืองว่าเขอะ ของอย่างนี้มันจิตวิทยาเหมือนกันในการร่าง เหมือนกับเรื่องกรรมการรัฐธรรมนูญ เหมือนกัน ถ้าเวลาที่เราร่างเรื่องกรรมการรัฐธรรมนูญ ถ้าเรบอกว่า นี่หน้านี้มีอำนาจนี้ พลิกไปอีก 3 หน้าให้มีอำนาจนั้น เปิดไปอีก 20 มาตราให้มีอำนาจนั้น พอเปิดไปอีก 50 มาตรามีอำนาจนั้น คนไม่รู้สึกรู้ว่ากรรมการรัฐธรรมนูญมีอำนาจมาก เพราะมันกระจายรุ่งรัง กระจายหัวอ่านท้ายไม่เจอ ความหวังคือว่า มันเพ่นพ่านอยู่หลายทีคนจะหาไม่เจอ ก็เลยร่างขึ้นมาตราหนึ่งว่า กรรมการรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ต่อไป 8 ประการใส่ลงไป พอทุกคนเห็นร้องโธษดัง 8 ประการมาก นี่เป็นเผด็จการเป็นอำนาจประชาธิปไตยอำนาจที่ 4 ทุกคนให้ตัดทิ้งเพราะมีความเชื่อดัดมาตรานี้ทั้งหมดเพียงมาตราเดียวก็ไม่มีอำนาจอะไรเหลือให้กรรมการรัฐธรรมนูญอีกต่อไป ผมก็นึกทีหลังถ้าต้องร่างอีก มันต้องใช้วิธีที่เนียนเนียนกว่านี้

มาถึง ส.ส.ครบ เรากำหนดให้มี ส.ส. 360 คนก็ยังเป็นที่ดีใจอยู่ว่า เวลานี้เขายังไม่เปลี่ยน 360 คนนี้เอามาจากไหน ตัวเลขนี้มาจากหลักที่ว่าเราจะกำหนดจำนวนผู้แทนให้ตายตัว เพราะถ้าหากปล่อยให้ราษฎรหนึ่งแสนห้าหมื่นเลือกผู้แทนหนึ่งคนนั้นจำนวนผู้แทนจะเพิ่มอยู่เรื่อย ท่านทราบไหม เมื่อ 10 ปีที่แล้วผู้แทนมีสองร้อยกว่าคน พออยู่มาสามร้อยกว่าคน ครึ่งสุดท้ายนี้ 357 ถ้าปล่อยให้ราษฎรแสนห้าหมื่นมีผู้แทน 1 คน ต่อไปจะขึ้นไป เป็น 380,400 มันจะไปเรื่อย ที่นั่งจะไม่พอ การให้บริการกับผู้แทนจะทำได้ เราหวังว่าถ้ามีผู้แทนตายตัวสามร้อยเท่าไรก็ช่างให้ตายตัวไว้ รัฐจะกะงบประมาณล่วงหน้าไปได้ 10 ปี ต่อไปจะจัดสวัสดิการให้ ดีกใหม่รัฐสภาที่สร้างนี้อาจจะแบ่งให้ผู้แทน 3, 4 คนอยู่ห้องหนึ่งตายตัวได้ มีเลขให้ จัดคนมารับเรื่องราวร้องทุกข์

จัดสวัสดิการและให้เงินเดือนสูง ๆ ได้ แต่จะทำทั้งหมดนี้ได้ต่อเมื่อผู้แทนมีจำนวนคงที่ พอแถลงจะมีจำนวนคงที่ ก็มีคนร้อง เฮ้ยที่ไหนมี ไม่มีหรือ เราพบว่ามิตั้ง 10-20 ประเทศอินโดนีเซียนี้ก็ตายตัว เนเธอร์แลนด์ก็ตายตัว เบลเยียมก็ตายตัว เราก็คิดว่าน่าจะตายตัวบ้าง ก็ถามว่าเท่าไร ตรงนี้ก็กลายเป็นเรื่องรสนิยม ผมจำได้กรรมการบางท่านบอก 380, 400, 500 ที่นี้ก็แล้วแต่ใครชอบตัวเลขไหน ในที่สุดเราก็มาคิดจะมีจำนวนเท่าใดก็ตามแต่อย่ากระทบจำนวนตัวเลขผู้แทนครั้งสุดท้าย เพราะครั้งสุดท้ายเขาเลือกกัน 357 อย่าให้จังหวัดใดมีผู้แทนลดลง ก็ต้องเอา 357 เป็นหลัก แต่เราจะกำหนดจำนวนผู้แทนตายตัว 357 ก็จะยังไม่อยู่ เราก็เลยบอกว่า ปัดเศษให้เป็นเลขตรง ๆ เสีย จึงออกมาเป็น 360 แปลว่าต่อไปนี้ผู้แทนมี 360 คน ไม่ว่าจังหวัดใดจะเป็นโรคเอดส์ตายกันหมดทั้งจังหวัด หรือจังหวัดใดจะออกลูกมาก ประชากรเพิ่มมากก็จะ 360 อยู่ตลอดไป โดยความหวังว่าแต่ละจังหวัดจะมีผู้แทนเท่าเดิม แต่ก็มียางจังหวัดจะได้ผู้แทนเพิ่ม ถูกไหมครับ เพราะเพิ่มมา 3 คน แต่ 3 คนนี้เราแจกไปให้บางจังหวัด ซึ่งมีวิธีคิดไม่ได้แจกส่งเดช มีวิธีคิดบวกลบคูณหารอะไรกันอยู่พอสมควร ไอ้ตรงนี้ผมจำได้ เราได้ให้เหตุผลกันแบบนี้ แต่พอประชุมเสร็จออกมาแถลงข่าว ก็มีบางท่านอารมณ์ขัน หนังสือพิมพ์ไปถามว่าตัวเลข 360 มาจากไหนครับ ที่นี้มีกรรมการท่านหนึ่งท่านมีอารมณ์ขัน ท่านก็บอกว่า คิดแล้ว 360 ถูกโลกตามหลักโหราศาสตร์ มันเป็นการคำนวณของศาลิปดา ท่านพูดเล่น นอกประชุมท่านก็พูดเล่น รุ่งขึ้นหนังสือพิมพ์ฉบับหนึ่งพาดหัว กรรมการใช้หลักโหราศาสตร์ตัดสิน ส.ส.มี 360 คน ไอ้ตรงนี้ก็เป็นที่ขบขันพูดเล่นมาก ๆ ก็ไม่ได้เหมือนกัน ตั้งแต่ฉันมารู้สึกสงบปากสงบคำไม่มีใครล้อพูดเล่นอีก นี่ก็ออกมาในรูปอย่างนี้ ส่วนวิธีการเลือกตั้งนั้นเราก็กำหนดไปว่า ให้เป็นแบบแบ่งเขตแต่ละเขตให้ใหญ่

ขึ้น จังหวัดใดมีผู้แทนต่ำกว่า 7 คน ทั้งจังหวัดต้องเลือกแบบรวมเขต จังหวัดใดมีผู้แทนมากกว่า 7 คน ก็ลงมือแบ่งเขตกันออกไป แต่พอประกาศใช้ ออกมาก็เปลี่ยนไปเป็นอีกแบบหนึ่ง

นอกจากนั้นก็ขยับไปเรื่องคณะรัฐมนตรี ตอนร่างก็ให้มีจำนวนเท่าเดิม 45 คน อำนาจหน้าที่ก็อย่างเดิม แต่ว่าเขียนไว้ในคหนึ่งเท่านั้นเองว่า ส.ส.เมื่อไปเป็นรัฐมนตรี ก็ให้หยุดการทำงานที่ส.ส.แต่ไม่ต้องลาออก เมื่อไม่ต้องลาออกก็ไม่ต้องเลือกตั้งซ่อม และเมื่อไหร่พ้นความเป็นรัฐมนตรีก็มาทำหน้าที่ ส.ส. ยกมือยกไม้ในสภาต่อไปได้ แต่การเขียนราษฎรแบบ ส.ส.ยังทำได้ทุกประการแม้ตัวเองเป็นรัฐมนตรี นี่เราก็อหว่านว่าโดยวิธีนี้จะทำให้คนสวหมวกใบเดียวแทนที่คนเดียวสวหมวกเป็นทั้งส.ส. ก็คนไปคุมรัฐบาล และคนที่ป็นรัฐบาลคือ ถูก ส.ส.คุมในตัวคนเดียว แต่เขาก็แก้ให้ออกมาเป็นว่าคณะรัฐมนตรีมี 49 คน และส.ส.เป็นรัฐมนตรีในเวลาเดียวกันได้ ต่อจากนั้นขยับไปเรื่องของศาลซึ่งไม่มีอะไรมาก เพราะขณะนั้นยังไม่เกิดเรื่อง กต. ถ้าเกิดเรื่องตอนนั้นคงเขียนอะไรได้มากกว่านี้ แล้วก็ขยับไปในเรื่องของผู้ตรวจการรัฐสภา ให้มีคนที่ขึ้นมาเป็นผู้ช่วยของรัฐสภาในการตรวจการต่าง ๆ แล้วรายงานรัฐสภา เขาก็ตัดทิ้งไปโดยหาว่ามีอำนาจมากไป เรื่องที่เกี่ยวกับตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้สำหรับชี้ถูกชี้ผิดในปัญหาต่าง ๆ ที่คนทะเลาะกัน ก็รู้สึกว่ามีใครไปแตะต้อง แล้วก็พูดถึงการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

ทั้งหมดนี้ก็คือเนื้อหา ผมพูดได้แค่นี้ว่า นี่คือนโยบายของร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งผมอยากจะเรียนว่า แม้ไม่เป็นประชาธิปไตย 100% แต่ก็พยายามให้ใกล้เคียงกับความเป็นประชาธิปไตยที่สุดเท่าที่เราจะนึกได้ โดยหวังว่าเมื่อใช้รัฐธรรมนูญไปอย่างนี้ คนจะทำใจรับความเปลี่ยนแปลงได้สักระยะหนึ่ง และเมื่อถึงระยะนั้นถ้าใครจะลุกขึ้นมาบอกว่าเปลี่ยนกันเถอะ ทำใหม่เถอะ ให้มันดีกว่านี้เถอะ คนคง

จะทำใจได้ อย่างวิธีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแต่ไหนแต่ไรมา ท่านปลัดกระทรวง ท่านได้เป็นโดยอัตโนมัติ นายทหารชั้นผู้ใหญ่ควบคุมกำลังท่านได้เป็นโดยอัตโนมัติ พุดกันตรง ๆ หากใช้วิธีสองพันสามพันคนมาประชุมแล้วเลือกกันเอง หลายคนอาจจะหลุดไป ปลัดกระทรวงอาจไม่ติด ผู้คุมกำลังอาจไม่ติด ก็อยู่ที่ความนิยมของคน ความนิยมในหมู่คนที่เขามาประชุมกันแล้วเลือกท่าน เราหวังว่าโดยวิธีนี้ท่านจะทำใจได้ แล้วที่สุดเมื่อวันใดวันหนึ่งที่มีใครลุกขึ้นมาบอกว่า เลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภากันเถอะ ก็อาจเป็นความยินยอมพร้อมใจของคนทั้งประเทศ โดยง่ายในเวลานั้น เราก็มองว่าเราจะปูพื้นไปอย่าง

นี้ แต่สิ่งที่เราคิดเราหวังเมื่อเวลาปรากฏออกมาเข้าสภาแล้วเปลี่ยนไปหลายมาตรา นั่นก็เป็นอำนาจของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ท่านเป็นผู้ดำเนินการต่อไป เพราะอำนาจอยู่ที่ท่าน ไม่ได้อยู่ที่กรรมการร่าง กรรมการร่างนั้นมีคนเปรียบเทียบกับไว้ว่าเหมือนคนที่เก็บเอาโลหะ เก็บเอาทองเหลืองที่คนเอามาโยนลงในเบ้าหลอมให้กลายเป็นรูปปั้นเท่านั้น เมื่อเป็นรูปเป็นร่างเสร็จเรียบร้อยส่งไปให้อีกชุดหนึ่งคือชุดท่านกรรมการอิสลาม โกสิน 25 คน ท่านมีหน้าที่เอากระดาษทรายขัดลงรักปิดทอง ขัดสีฉวีวรรณให้สวยงาม มันมีขั้นตอนการทำงานอยู่อย่างนั้น



“เลือกตั้ง นับคะแนนที่อำเภอ ดหรือไม่ได้?”



* สุเมธ แสงนันทนวล

นับเป็นความน่าสงสัยอย่างยิ่งที่มีการพุดกันมากในขณะนี้ เกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งที่จะให้มีการนับคะแนนกันที่อำเภอ เพื่อป้องกันการซื้อเสียงขายเสียง ว่ามีผลดีหรือไม่ดีอย่างไร ? ถึงเวลาที่จะให้มีการปฏิบัติอย่างจริงจังหรือไม่

ต่อปัญหานี้ ผมได้รับข่าวสารการเลือกตั้ง ของกองการเลือกตั้ง กรมการปกครอง เขียนความคิดเห็นเกี่ยวกับการเลือกตั้ง โดยคุณเกษม วัฒนธรรม หัวหน้าฝ่ายอำนวยการเลือกตั้ง วิเคราะห์เจาะลึกกรณีนี้ อย่างทันเหตุการณ์ ซึ่งรายละเอียดมีมากมาย ผมขอเพียงสรุปมาถ่ายทอดย่อ ๆ ดังนี้

ข้อดี จะช่วยป้องกันการซื้อเสียงขายเสียงได้ส่วนหนึ่ง เพราะการนับคะแนนที่อำเภอ ทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าผู้สมัครคนใดได้คะแนนในแต่ละหน่วยเป็นอย่างไร คนลงคะแนนก็ไม่ต้องเกรงใจใคร อันทำให้วิธีการซื้อเสียงเลือกตั้งที่หน่วยทำได้ยาก เพราะมานับรวมที่อำเภอ

อีกทั้งยังเป็นการสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ทุกหน่วยเลือกตั้ง เพราะเมื่อถึงเวลา 15.00 น.แล้วก็หมดภาระต่อไปเป็นเรื่องขั้นตอนการนับคะแนนของอำเภอ ซึ่งไม่เกี่ยวกับ

ข้อเสีย หรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นหากนับคะแนนที่อำเภอ คือ ด้านประชาชน จะมีหน้าที่ไป

* ผู้อำนวยการโรงเรียนข้าราชการส่วนท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. : ศสม. (พัฒนาสังคม) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์