

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

(Individual Study)

พระราชบัญญัตินิรโทษกรรม ประชาธิปไตย และการปฏิรูปการเมือง

คุณหญิง หัสติละเมียร

๑๓๐๑๕๖

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม

หลักสูตรนิเทศกรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑

วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

พระราชบัญญัตินิรโทษกรรม ประชาธิปไตย และการปฏิรูปการเมือง

คุณหญิง ทัศนีย์

๑๓๐๑๕๖

หลักสูตรนิเทศกรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑ ปี ๒๕๕๖

วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนุญ

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

# พระราชบัญญัตินิรโทษกรรม ประชาธิปไตย และการปฏิรูปการเมือง

## คุณฐิติ หัสละเมียร

ข้าพเจ้ามีโอกาสอ่านหนังสือเรื่อง ผลไม่มีพิษ มาจากต้นไม้ที่มีพิษ จริงหรือ (?) โดยศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรสุมบรณ์ แล้วเกิดความคิดที่จะวิจารณ์ถึงคุณค่าของหนังสือเล่มนี้เป็นบทความเกี่ยวกับประชาธิปไตยซึ่งต้องทำรายงานของการอบรมหลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย (นธป.) รุ่นที่ ๑ วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ พอได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทยเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร โดยมีการคัดค้านจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์และกลุ่มมวลชนต่าง ๆ มากมาย ต่อมา นายกรัฐมนตรีประกาศนโยบายว่าจะกระทำการปฏิรูปการเมือง ทำให้ข้าพเจ้าเกิดความคิดที่จะนำคุณค่าของหนังสือเล่มนี้มาวิพากษ์วิจารณ์ร่วมกับร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมของพรรคเพื่อไทยและนโยบายเกี่ยวกับการปฏิรูปการเมืองของรัฐบาลในชื่อเรื่องว่า “พระราชบัญญัตินิรโทษกรรม ประชาธิปไตย และการปฏิรูปการเมือง”

ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขนั้น อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนชาวไทย อำนาจอธิปไตยแบ่งออกเป็น ๓ อำนาจ ได้แก่ อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจอธิปไตยผ่านทางรัฐสภา พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจบริหารผ่านทางคณะรัฐมนตรี และพระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจตุลาการผ่านทางศาล ท่านศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรสุมบรณ์ กล่าวไว้ในหนังสือเรื่อง ผลไม่มีพิษ มาจากต้นไม้ที่มีพิษ จริงหรือ (?) ว่า “วิวัฒนาการทางการเมืองของประเทศไทยระยะเวลาตั้งแต่

---

๐ อมร จันทรสุมบรณ์, ผลไม่มีพิษ มาจากต้นไม้ที่มีพิษ จริงหรือ (?) (กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, ๒๕๕๕), หน้า ๖๒ - ๖๕.

การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี ๒๔๗๕ จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๕๕)<sup>๒</sup> รวมเวลา ๘๐ ปี สามารถแยกเป็นช่วงเวลาใหญ่ ๆ ได้เพียง ๒ ช่วงเวลา ดังนี้

๑. ระยะเวลา ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ จนถึง พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นเวลา ๖๐ ปี ช่วงระยะเวลานี้เป็นช่วงเวลาของการแย่ง ‘อำนาจรัฐ’ ระหว่างนักการเมืองที่เป็นนักเลือกตั้งกับกลุ่มทหาร และจบลงด้วยความล้มเหลวในการพัฒนาประเทศด้านการเมือง ประเทศไทยไม่สามารถสร้างระบบกฎหมายพื้นฐานที่จะรองรับ ‘ระบบสถาบันการเมือง’ ในรูปแบบของกลไกการปกครองในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยได้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ (รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๓) ที่มีบทบัญญัติในมาตรา ๘๔(๓) บังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง และมาตรา ๑๐๓(๓) เป็นบทบัญญัติให้อำนาจของพรรคการเมืองในการปลดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกจากสมาชิกภาพของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก่อกำเนิด ‘ระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองนายทุนในระบบรัฐสภา’ ให้เกิดขึ้นตั้งแต่ที่มีคณะรัฐมนตรีในปี ๒๕๓๑ แม้จะยังไม่สมบูรณ์แบบก็ตาม เมื่อพรรคการเมืองได้เข้ามาผูกขาดอำนาจรัฐโดยเป็นทั้งฝ่ายบริหารและคุมเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งทำให้ระบบการถ่วงดุลระหว่างสถาบันฝ่ายบริหารและสถาบันฝ่ายนิติบัญญัติในระบบรัฐสภาไม่มีอยู่อีกต่อไป ผลที่ตามมาของ ‘ระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองนายทุนในระบบรัฐสภา’ ในปี ๒๕๓๑ ก็คือ การทุจริตคอร์รัปชันครั้งใหญ่ที่เรียกว่า ‘บุปเฟต์คาบิเนต’ และทำให้เกิดการปฏิวัติโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติในปี ๒๕๓๔

๒. ระยะเวลาที่สอง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๕ ปัจจุบัน (ความจริงรวมถึง พ.ศ. ๒๕๕๖ ในขณะนี้ด้วย) ประเทศไทยมีปัญหาใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อน คือ ประเทศไทยบริหารประเทศด้วย ‘ระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองนายทุนในระบบรัฐสภา’ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ (รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๕) ได้กลายเป็น ‘ระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองนายทุนในระบบรัฐสภา’ ที่สมบูรณ์แบบตั้งแต่ปี ๒๕๓๕ เนื่องจากการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ด้วยการกำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น โดยคณะรัฐมนตรีหลังพฤษภาทมิฬ พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้

<sup>๒</sup> ขณะที่เรียบเรียงหนังสือเล่มนี้เป็นปี ๒๕๕๕.

สังวรณ์ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ได้มีบทบัญญัติที่บังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง ในมาตรา ๑๐๕(๓) และมีบทบัญญัติให้พรรคการเมืองมีอำนาจปลดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากสมาชิกภาพของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ในมาตรา ๑๑๔(๓) อันเป็นบทบัญญัติที่ไม่เป็นไปตาม ‘หลักการสากลของการปกครองในระบบประชาธิปไตย’ และไม่มีรัฐธรรมนูญของประเทศใดในโลกมีบทบัญญัติเช่นนี้ การที่คณะรัฐมนตรีชุดดังกล่าวได้เพิ่มเติมบทบัญญัติกำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น โดยเป็นที่เข้าใจกันว่าเพื่อให้เป็นไปตามหลักการของระบอบประชาธิปไตยนั้น ได้ทำให้คนไทย (ทั้งประเทศ) เข้าใจ (ผิด) ว่าบทบัญญัติทั้งสองประการดังกล่าวข้างต้นเป็นไปตามหลักการของระบอบประชาธิปไตยด้วย จึงเป็นการเอื้ออำนวยประโยชน์ให้แก่ นักการเมืองนายทุนใน ‘ระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองนายทุนในระบบรัฐสภา’ ประเทศเดียวในโลก ในเวลาต่อมา (อันหมายถึง ในขณะนี้) เป็นอย่างยิ่ง นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีชุดดังกล่าวไม่ได้สนใจว่ารัฐธรรมนูญที่เคยมีบทบัญญัติเช่นนี้ อันได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ได้ทำให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันการเมืองที่มีอำนาจสูงสุด (ที่ควบคุมรัฐบาลและสภาผู้แทนราษฎร) และเคยมีการทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมือง ถึงขนาดที่เรียกว่า ‘บุปเฟต์คาบิเนต’ มาแล้วในระหว่างปี ๒๕๓๒ ถึงปี ๒๕๓๔ จึงทำให้คนไทย (ทั้งประเทศ) มองไม่เห็นผลเสียที่จะตามมาในระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองนายทุนในระบบรัฐสภา หลังจากที่คณะรัฐมนตรีชุดนั้นได้เพิ่มเติมบทบัญญัติกำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

ระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองนายทุนในระบบรัฐสภาได้ใช้ต่อเนื่องกันมาในรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ของประเทศไทยจนถึงปัจจุบัน อันได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๘ (รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๖) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ (รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๗) โดยมีการปฏิวัติในปี ๒๕๔๙ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๘) ในระยะที่สอง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๕ และจนถึงทุกวันนี้ นายทุนเจ้าของพรรคการเมืองได้ทำให้เราคนไทยทั้งประเทศเข้าใจผิด (หลอกเรา) ว่าขณะนี้เราเป็น ‘ประชาธิปไตย’ ซึ่งมิใช่ความจริง (reality) เพราะความจริงขณะนี้ระบอบการปกครองของเราเป็น ‘ระบบเผด็จการ’

โดยเป็น ‘ระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองนายทุนในระบบรัฐสภา’ ประเทศเดียวในโลก และนักการเมืองนายทุนตั้งขบวนการมวลชนขึ้นมา เรียกว่า แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ชักชวนให้คนไทยฝั่งใจต่อต้านการปฏิวัติรัฐประหาร โดยทำให้คนไทยเชื่อว่าเผด็จการทหารไม่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งก็ไม่ใช่ความจริง เพราะความจริงก็คือ การปฏิวัติรัฐประหารจะดีหรือไม่ดีขึ้นอยู่กับตัวคนที่ทำการปฏิวัติรัฐประหาร ในประวัติศาสตร์ของประเทศที่พัฒนาแล้ว ก็ปรากฏว่าจำเป็นต้องอาศัย statesman ที่มาจากรัฐประหารมาช่วยประเทศของเขาให้รอดพ้นจากระบบเผด็จการโดยนักการเมืองที่มาจากทางเลือกตั้งในระบบรัฐสภามาแล้ว อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่ากลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) จะพูดให้เราฟังแต่ ‘เผด็จการทหารและรัฐประหาร’ แต่จะไม่พูดถึง ‘เผด็จการโดยพรรคการเมืองนายทุน’ ให้เราได้ยินแต่อย่างใด นอกจากนี้ การปฏิวัติรัฐประหารจะดีหรือไม่ดียังขึ้นอยู่กับ ‘การกระทำ’ ของผู้ที่ทำการปฏิวัติรัฐประหารนั่นเองว่าบุคคลนั้นกระทำการไปโดยมี ‘จุดมุ่งหมาย’ อย่างไร เพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือประโยชน์ส่วนรวม ทั้งเมื่อได้อำนาจรัฐมาแล้ว ผู้ที่ทำการปฏิวัติรัฐประหารได้กระทำการตามจุดมุ่งหมายนั้นหรือไม่” ด้วย

เมื่อปี ๒๕๔๘ คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขได้ทำการปฏิวัติ โดยมีสาเหตุของการปฏิวัติปรากฏอยู่ในตอนต้นของรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๘ ดังนี้

“โดยที่หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขซึ่งได้กระทำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินเป็นผลสำเร็จเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๘ ได้นำความกราบบังคมทูลว่า เหตุที่ทำการยึดอำนาจและประกาศให้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐) เสีย นั้น ก็โดยปรารถนาจะแก้ไขความเสื่อมศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน ความไร้ประสิทธิภาพในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทำให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบนั้นอย่างกว้างขวางโดยไม่อาจหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ อันเป็นวิกฤติการณ์ร้ายแรงทางการเมืองการปกครอง และปัญหาความขัดแย้งในมวลหมู่ประชาชนที่ถูกปลุกปั่นให้แบ่งแยกเป็นฝักฝ่ายจนเสื่อมความรู้รักสามัคคีของชนในชาติอันเป็นวิกฤติการณ์รุนแรงทางสังคม แม้หลายภาคส่วนจะได้ใช้ความพยายามแก้ไขวิกฤติการณ์ดังกล่าวแล้วแต่ก็ไม่เป็นผล....”

แต่เป็นที่ประจักษ์กันได้ว่าการปฏิวัติของคณะปฏิรูปการปกครองฯ ประสบความสำเร็จอย่างสิ้นเชิง เพราะมิได้มีการศึกษาปัญหาและสาเหตุของการปฏิวัติมาก่อนว่าเกิดจากเหตุใด ไม่ว่าจะเป็นเหตุแห่งความเสื่อมของการบริหารประเทศ และเหตุแห่งการทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง และคณะปฏิรูปการปกครองฯ คงไม่ได้คิดถึงแนวทางที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวด้วย ทั้ง ๆ ที่ต้นเหตุของ “ความรู้ประสิทธิภาพในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินฯ” ในปี ๒๕๔๘ ไม่เหมือนกับการปฏิวัติรัฐประหารก่อนปี ๒๕๓๕ ปัจจุบันต้นเหตุแห่งการปฏิวัติในปี ๒๕๔๘ ได้กลับมาเกิดขึ้นซ้ำอีกภายใต้การบริหารประเทศตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และดูเหมือนว่าจะทวีความรุนแรงมากขึ้น คนไทยแตกแยกกันมากขึ้นและมากยิ่งขึ้นกว่าก่อนที่จะทำการปฏิวัติเสียอีก ทั้งยังคงเป็นปัญหาต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบันนี้โดยไม่ได้รับการแก้ไขหรือทำให้บรรเทาลงได้” ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังคงใช้ระบบสถาบันการเมืองที่เป็น “ระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองนายทุนในระบบรัฐสภา” ประเทศเดียวในโลก เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่เป็นต้นเหตุซึ่งทำให้การบริหารประเทศเสื่อมทรามลง เกิดความแตกแยกของคนไทย และเต็มไปด้วยการทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมืองนายทุนของประเทศไทย อันเป็นสาเหตุของการปฏิวัติในปี ๒๕๔๘ กล่าวคือ ต่างเป็นรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้ “พรรคการเมืองนายทุน” เป็นสถาบันการเมืองที่มีอำนาจสูงสุดของประเทศ โดยพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่รวมตัวกันซึ่งมีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นสถาบันที่มีอำนาจควบคุมทั้งรัฐบาลและสภาผู้แทนราษฎร (ด้วยเสียงข้างมาก) “นายทุนเจ้าของพรรคการเมือง” จะมีอำนาจกำหนดตัวบุคคลที่จะเป็นนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดตัวบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งข้าราชการประจำและตำแหน่งอื่น ๆ รวมทั้งกำหนดเสียงข้างมากในการลงมติในสภาผู้แทนราษฎร กำหนดการเสนอกฎหมายและการออกกฎหมาย<sup>๕</sup> เป็นต้น

“ระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองนายทุนในระบบรัฐสภา” ประเทศเดียวในโลก ของประเทศไทยเป็นระบบที่ทำลายประเทศ เพราะเป็นระบบที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันหมุนเวียนโดยไม่จบสิ้น นายทุนเจ้าของพรรคการเมืองจะ “ซื้อเสียง” เข้ามาผูกขาดอำนาจรัฐ เป็นทั้งรัฐบาล

<sup>๓</sup> ดู เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๘ – ๕๙.

<sup>๔</sup> ดู เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๑.

เป็นทั้งเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร ควบคุมข้าราชการประจำและกลไกการบริหารงานของรัฐ เพื่อแสวงหากำไรและความร่ำรวยให้แก่ตนเองและพรรคพวกจากทรัพยากรของชาติและของส่วนร่วม ด้วยการทุจริตคอร์รัปชันทั้งทางตรงและทางอ้อม ทุจริตทั้งในการใช้อำนาจบริหารและทุจริตทั้งในทางนโยบาย (ออกกฎหมายเพื่อประโยชน์ส่วนตัว<sup>๕</sup>) การทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมือง นายทุนมีสาเหตุมาจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่สร้าง “ระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองนายทุนในระบบรัฐสภา” ประเทศเดียวในโลก ทั้งนี้ ด้วยความเห็นแก่ตัวของนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง ประกอบกับความพิกลพิการของระบบกฎหมายพื้นฐานการบริหารประเทศ ซึ่งเป็น โอกาสที่จะถูกรอบงำโดยระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองนายทุนได้<sup>๖</sup> พร้อมกันนั้นก็ใช้นโยบายประชานิยมอย่างปราศจากขอบเขตเพียงเพื่อให้ได้รับคะแนนเสียงนิยมที่จะเลือกตั้งตนเองให้กลับเข้ามาผูกขาดอำนาจรัฐและทำการทุจริตเพื่อแสวงหาความร่ำรวยจากทรัพยากรของชาติและของส่วนรวมต่อไป และต่อไป ภายใต้ความพิกลพิการของระบบการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทยและภายใต้การครอบงำ “ระบบงานประจำและข้าราชการประจำ” โดยนักการเมืองนายทุนที่ผูกขาดอำนาจรัฐ คนไทยจะไม่สามารถทราบได้เลยว่าการใช้จ่ายเงินงบประมาณนับเป็นแสน ๆ ล้านบาทนั้น ได้รั่วไหล เพราะทุจริตคอร์รัปชัน ไปมากน้อยเพียงใด และดูเหมือนว่านักการเมืองนายทุนจะพอใจกับการใช้ “ระบบการจัดซื้อจัดจ้างโดยมติคณะรัฐมนตรี” ตามที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คนไทยจะสำนึกได้ก็ต่อเมื่อนี้สาธารณชนทั่วประเทศ และเมื่อทรัพยากรของชาติรวมทั้งรัฐวิสาหกิจที่เป็นการผูกขาดและสร้างรายได้ให้แก่ส่วนรวมได้ถูกโอนไปยังนักการเมืองนายทุนและพรรคพวกไปหมดสิ้นแล้ว<sup>๗</sup>

เมื่อประมาณต้นปี ๒๕๕๕ นักการเมืองบางพรรคกล่าวต่อสื่อมวลชนว่าต้องการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กลับมาบังคับใช้ เพราะรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญที่มาจาก การปฏิวัติรัฐประหารซึ่งไม่ใช่วิธีการที่เป็นประชาธิปไตยและสมควรที่จะยกเลิก<sup>๘</sup> ต่อมาประมาณ กลางเดือนมีนาคม ๒๕๕๕ สถาบันพระปกเกล้าแถลงข่าวเกี่ยวกับผลงานวิจัยของสถาบันเรื่อง

<sup>๕</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๐.

<sup>๖</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐๑.

<sup>๗</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๐ – ๕๑.

<sup>๘</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๑.



แนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ โดยกล่าวอ้างว่าเป็นงานวิจัยที่ได้มาจากการศึกษากระบวนการแนวทางการสร้างความปรองดองจากประสบการณ์ของต่างประเทศ จำนวน ๑๐ ประเทศ และมีกระบวนการสัมภาษณ์จากผู้มีส่วนได้เสียและผู้ทรงคุณวุฒิในสังคม จำนวน ๔๗ ท่าน สถาบันพระปกเกล้ากล่าวอ้างว่าค้นพบประเด็นรากเหง้าของปัญหาการขัดแย้ง และมีข้อเสนอในการสร้างกระบวนการการปรองดองแห่งชาติหลายประการ รวมทั้งกรณีการออก “พระราชบัญญัตินิรโทษกรรม” ให้แก่ผู้ที่กระทำความผิดในคดีต่าง ๆ<sup>๕</sup> แต่เอกสารแถลงข่าวไม่ปรากฏว่าสถาบันพระปกเกล้าได้วิเคราะห์ถึงสาเหตุของความแตกแยกของคนไทยที่แท้จริงคืออะไร แล้วสถาบันพระปกเกล้าใช้ “เหตุผล” ใดในการเสนอวิธีการเพื่อสร้างความปรองดอง ในการเสนอผลงานวิจัยสถาบันพระปกเกล้าเสนอให้นำ “วิธีการปรองดอง” (ในระยะสั้น) ที่สำคัญและควรพิจารณานำมาใช้ ๒ ประการ คือ การให้อภัยด้วยการนิรโทษกรรมในคดีที่เกี่ยวกับการชุมนุมทางการเมือง และการให้เพิกถอน “ผลทางกฎหมายที่ดำเนินการโดย คตส. ทั้งหมด” เพื่อกลับมาดำเนินการตาม “กระบวนการยุติธรรมปกติ” ก็ไม่ปรากฏเช่นกันว่ามีการพิจารณา “วิธีการปรองดอง” ของประเทศที่มีสาเหตุของความแตกแยกเหมือนกับประเทศไทยก่อน (ถ้ามี) และไม่ว่าสถาบันพระปกเกล้าจะเสนอให้ประเทศไทยใช้ “วิธีการปรองดอง” ประการใดก็ตาม สถาบันพระปกเกล้าสมควรที่จะอธิบายถึงผลดีและผลเสียที่จะตามมา หากมีการนำวิธีการนั้น ๆ มาใช้ในประเทศไทย แต่สถาบันพระปกเกล้ามิได้อธิบายไว้เลย<sup>๖</sup>

ในกรณีที่สถาบันพระปกเกล้าเสนอให้อภัยด้วยการออกพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม สถาบันพระปกเกล้ามิได้อธิบายความผิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันนั้นอยู่ในข่ายที่จะออกกฎหมายนิรโทษกรรมหรือไม่ และมีประเทศใดบ้างที่เคยออกกฎหมายนิรโทษกรรมให้แก่ผู้ที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันทรัพย์สินส่วนรวม ถ้าหากเอกสารวิจัยของสถาบันพระปกเกล้าจะได้วิเคราะห์และทำให้คนไทยทั่วไปเชื่อได้ว่า “การทุจริตและประพฤตินิยมอย่างกว้างขวาง” ไม่ใช่ความจริง ข้อเสนอของสถาบันพระปกเกล้าที่ให้ออกกฎหมายนิรโทษกรรมก็จะเป็นสิ่งที่รับฟังได้บนพื้นฐานของเหตุผล และความปรองดองคงจะเกิดขึ้นได้ แต่ถ้าสถาบันพระปกเกล้าไม่ได้วิเคราะห์ในข้อนี้ ข้อเสนอประการนี้ของสถาบันพระปกเกล้าก็คงยากที่จะได้รับ

<sup>๕</sup> ดู เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๔.

<sup>๖</sup> ดู เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๘ – ๑๐๐.

การยอมรับจากคนไทยทั่วไป และยากที่ความปรองดองจะเกิดขึ้น ในเอกสารแถลงข่าวเกี่ยวกับผลงานวิจัยดังกล่าวไม่ได้กล่าวไว้ว่าในบรรดาประเทศต่าง ๆ ทั้งสิบประเทศที่สถาบันพระปกเกล้าได้ศึกษาประสบการณ์มานั้น มีประเทศใดบ้างที่ออก “กฎหมายนิรโทษกรรมให้แก่ความผิดฐานทุจริตคอร์รัปชันทรัพย์สินส่วนรวม” อย่างไรก็ตาม ไม่น่าจะมีประเทศใดในโลกที่เคยออกกฎหมายนิรโทษกรรมให้แก่ผู้ที่กระทำความผิดฐานทุจริตคอร์รัปชันทรัพย์สินของชาติหรือของส่วนรวม เพราะทรัพย์สินของชาติไม่ใช่ทรัพย์สินของตนเองที่ตนเองมีสิทธิหรือมีกรรมสิทธิ์ที่จะยกให้ใคร ๆ ก็ได้<sup>๑๑</sup> หลังจากถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนัก สถาบันพระปกเกล้าจึงถอนผลการวิจัยเรื่อง แนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ จากการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อประมาณเดือนมกราคม ๒๕๕๖ คณะนิติราษฎร์เสนอแนวคิดนิรโทษกรรมนักการเมืองในรูปแบบของ “ร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญว่าด้วยนิรโทษกรรมและการขจัดความขัดแย้ง” และยื่นต่อรัฐบาลโดยแกนนำกลุ่ม ๒๕ มกราคม ข้อเสนอของคณะนิติศาสตร์ คือ ให้ยกเลิกความผิดจากพระราชกำหนดฉุกเฉินฯ พระราชบัญญัติความมั่นคงฯ และความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมายอาญา รวมทั้งความผิดที่มีโทษปรับหรือจำคุกไม่เกินสองปีตามกฎหมายอื่น ส่วนความผิดอื่น ๆ นอกเหนือจากนั้น รวมทั้งความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ให้พ้นความผิดได้ ถ้าผู้นั้นกระทำโดย “มีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง” ที่สำคัญในข้อเสนอของคณะนิติราษฎร์นั้น ผู้ที่จะวินิจฉัยว่าความผิดใด “มีมูลเหตุจูงใจทางการเมือง” หรือไม่ ไม่ใช่ศาล แต่เป็น “คณะกรรมการขจัดความขัดแย้ง” จำนวน ๕ คน ที่แต่งตั้งโดยประธานรัฐสภา ประกอบด้วย ผู้ที่เสนอชื่อโดยคณะรัฐมนตรี จำนวน ๑ คน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๒ คน ผู้พิพากษาหรืออดีตผู้พิพากษาที่เลือกโดยรัฐสภา จำนวน ๑ คน และพนักงานอัยการหรืออดีตพนักงานอัยการที่เลือกโดยรัฐสภา จำนวน ๑ คน หรืออีกนัยหนึ่งเท่ากับคณะนิติราษฎร์เสนอให้นำกระบวนการนิรโทษกรรมทั้งหมดออกไปจากศาล เพราะมีความเห็นว่าการนิรโทษกรรมเป็นการตัดสินใจทางการเมือง จึงต้องใช้กระบวนการทางการเมือง หากยังคงให้ศาลวินิจฉัย ก็เท่ากับให้ศาลเข้ามาวินิจฉัยประเด็นทางการเมืองโดยตรง และอาจถูกครหาไปในทางใดทางหนึ่งได้<sup>๑๒</sup> เมื่อพิจารณาแนวคิดของ

<sup>๑๑</sup> ดู เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐๐ – ๑๐๒.

<sup>๑๒</sup> พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์, “ร่าง พ.ร.บ. นิรโทษกรรม ใครได้ประโยชน์?” ประชาไท วันศุกร์ที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๖.

คณะนิติราษฎร์แล้ว เห็นได้ว่าเป็นเช่นเดียวกันกับที่ศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรมบูรณ์ เคยให้แง่คิดในกรณีสถาบันพระปกเกล้าเสนอผลงานวิจัยเรื่อง แนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ กล่าวคือ คณะนิติราษฎร์มิได้วิเคราะห์ถึงสาเหตุและแสดงความเห็นถึงผลดีและผลเสียของการเสนอแนวคิดนิรโทษกรรมนักการเมืองแต่อย่างใด ทั้งการกำหนดให้รัฐสภามีบทบาทสำคัญในการสรรหา “คณะกรรมการขจัดความขัดแย้ง” และ “คณะกรรมการขจัดความขัดแย้ง” ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถึง ๒ คน นั้น จะได้รับการยอมรับและเชื่อถือศรัทธาจากคนในชาติได้หรือไม่ เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่มีอิสระทางความคิดทางการเมือง และพรรคการเมืองมีอำนาจปลดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากสมาชิกภาพได้

มีการเสนอร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมกันถึง ๗ ร่าง รวม ๗ ฉบับ ไม่ว่าจะฉบับของร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุง ฉบับของนายณัฐวุฒิ ใสยเกื้อ ฉบับของคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ (คอ.นช.) ที่มีศาสตราจารย์ ดร. อุกฤษ มงคลนาวิน เป็นประธาน รวมทั้งฉบับของกลุ่มญาติผู้เสียชีวิตที่มีนางพะเยาว์ อักฮาด เป็นหัวหน้ากลุ่ม เป็นต้น แต่ในที่สุดพรรคเพื่อไทยก็มีมติผลักดันร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องจากการชุมนุมทางการเมืองและการแสดงออกทางการเมืองของประชาชน พ.ศ. .... หรือร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับของนายวรชัย เหมะ<sup>๓๓</sup> เข้าสู่การประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพียงฉบับเดียว<sup>๓๔</sup> โดยมีร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมอีก ๖ ฉบับ ที่รอประกบ จึงมีการถกเถียงกันและแสดงความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวางในพรรคเพื่อไทยและในหมู่คนเสื้อแดง

นายอุดมเดช รัตนเสถียร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนนทบุรี ในฐานะที่ปรึกษากิจกรรมการประสานงานพรรคร่วมรัฐบาล (วิปรัฐบาล) กล่าวยอมรับว่า “รู้สึกกังวลใจว่าร่างพระราช

<sup>๓๓</sup> พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับนี้มีนายวรชัย เหมะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสมุทรปราการ นายแพทย์เชิด ดันตศิริรินทร์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบัญชีรายชื่อ นายสมคิด เชื้อคง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดอุบลราชธานี และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกหลายคน รวม ๔๒ คน พร้อมด้วยนายคารม พลพรกลาง กับพวก ทนายความกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) เป็นผู้เสนอ.

<sup>๓๔</sup> เดิมมีแกนนำของแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) พยายามประกาศให้รัฐบาลออกเป็นพระราชกำหนด แต่ล้มเหลวและใจไม่ถึง เพราะเกรงว่าจะขัดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๔ จึงเดินแผนใหม่เป็นร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้.

บัญญัติฉบับของนายวรชัยอาจมีปัญหาขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐<sup>๕๕</sup> เนื่องจากในการออกกฎหมาย นิรโทษกรรมฉบับก่อน ๆ จะยกความผิดให้ทั้งเหตุการณ์ แต่ร่างกฎหมายฉบับนี้จำกัดอานิสงส์ เฉพาะบุคคลระดับล่าง ทำให้ถูกตั้งประเด็นความไม่เสมอภาคและเท่าเทียมกันได้ จึงเป็นเรื่องที่ กรรมการต้องไปเจียนนิยามให้ชัด ซึ่งมีความเป็นไปได้ที่จะขอให้สมาชิกส่งคำแปรญัตติเข้ามาที่ กรรมการภายใน ๗ วัน แต่กระบวนการพิจารณาในชั้นกรรมการต้องใช้เวลามากกว่านั้น ไม่ใช่ แค่ ๗ ถึง ๑๕ วัน แล้วจะเสร็จ เอาเข้าสภาวาระ ๒ ได้เลย หากถามว่าขั้นตอนไหนน่าจะเป็น อุปสรรคทำให้ร่างกฎหมายฉบับนี้ติดขัดและไปต่อไม่ได้ คิดว่าคงเป็นขั้นตอนของสภา เพราะฝ่าย ค้านประกาศแล้วว่า จะค้านทุกคำ หรือกระทั่งร่างกฎหมายผ่านสภาไปแล้ว ก็อาจมีผู้ไปร้องศาล รัฐธรรมนูญให้ตีความอีก”<sup>๕๖</sup>

พันเอกอภิวันท์ วิริยะชัย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบัญชีรายชื่อ พรรคเพื่อไทย เผยได้ว่า “มีความเป็นไปได้ว่าอาจมีการ ‘ตัด-ต่อ’ เนื้อหาร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับ ‘วรชัย’ ในชั้น กรรมการ โดยให้สอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับ คอ.นธ. ของ ‘อุกฤษ’ เนื่องจากมีหลักการที่ดี คือ มุ่งนิรโทษกรรมความผิดของบุคคล โดยคำนึงถึงเหตุการณ์ระหว่างวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ มากกว่าการขีดเส้นว่าใครเป็นแกนนำไม่ได้ อานิสงส์ ใครเป็นชาวบ้านได้อานิสงส์ เพราะถ้าทำเช่นนั้นอาจมีปัญหาในทางกฎหมาย”<sup>๕๗</sup>

นอกจากนี้ ศาสตราจารย์ ดร. อุกฤษ มงคลนาวิน ประธานกรรมการอิสระว่าด้วยการ ส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ (คอ.นธ.) ยังได้กล่าวเตือนคณะกรรมการยุทธศาสตร์พรรคเพื่อไทย ที่มีนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ เป็นประธาน ว่า “เนื้อหาส่วนเสี่ยงต่อการขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เรื่อง

<sup>๕๕</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า

“บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่อง.....ความคิดเห็น ทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

.....”.

<sup>๕๖</sup> หทัยกาญจน์ ตรีสุวรรณ, “วิบากกรรมนิรโทษกรรม ‘วรชัย’ ชุกปมเสี่ยง – แทรกปมร้อน” คอลัมน์ การเมือง : ทศนบทความ คม-ชัด-ลึก วันจันทร์ที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๖.

<sup>๕๗</sup> เรื่องเดียวกัน.

หลักความเสมอภาคหรือไม่”<sup>๑๘</sup> ซึ่งในประเด็นนี้ฝ่ายค้านออกมาล้าทับความคิดนี้โดยส่งนัยว่าอาจยื่นเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความหลังผ่านขั้นตอนรัฐสภา เรื่องนี้นายจาตุรนต์ ฉายแสง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้หยิบยกข้อห่วงใยของศาสตราจารย์ ดร. อุกฤษ มงคลนาวิน ขึ้นหารือในการประชุมคณะกรรมการยุทธศาสตร์พรรคเพื่อไทย ได้แสดงความคิดเห็นว่า “โดยส่วนตัวเห็นด้วยกับแนวทางของ ‘อุกฤษ’ แต่ถ้าไปหยิบร่างของ คอ. นธ. มาทำตั้งแต่ต้นก็อาจเกิดปัญหาต่อต้านว่าทำเพื่อ ‘พันตำรวจโท ทักษิณ’ หรือไม่ และทำให้การออกกฎหมายนิรโทษกรรมเพื่อช่วยประชาชนไปต่อไม่ได้”<sup>๑๙</sup>

แต่ประเด็นถกเถียงยังสับสนเมื่อญาติผู้เสียชีวิตกลุ่มของนางพะเยาว์ อัครา ได้ออกมาคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับของนายวรชัย เหมะ โดยกล่าวหาว่ามีการสอดแทรกขเว้นความผิดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปราบปรามประชาชน จากเหตุผลดังกล่าว นางพะเยาว์ อัครา และกลุ่มญาติผู้เสียชีวิตจึงผลักดันร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับของพวกตน ซึ่งมีข้อความระบุว่าไม่ยกเว้นความผิดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐระดับปฏิบัติการที่ “กระทำเกินกว่าเหตุ”<sup>๒๐</sup>

นอกจากนี้ นายสุขุมพงศ์ โง่นคำ กรรมการปฏิรูปกฎหมาย (สปก.) และอดีตรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรียุครัฐบาลสมัคร สุนทรเวช กล่าวว่า “ตามขั้นตอนแล้วร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับวรชัยจะออกมาได้เร็วสุดใน ๔ ถึง ๕ เดือน แต่ในกระบวนการตามกฎหมายอาจเกิดปัญหาได้ตลอด เช่น ในชั้นวุฒิสภา หากวุฒิสภาให้แก้ไขร่างของสภา ก็ต้องส่งเรื่องกลับมาสภาเพื่อตั้งคณะกรรมการ (กมธ.) ร่วม ๒ สภา ซึ่งรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดกรอบเวลาว่าต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกี่วัน ก็อาจลากกันไปยาว เพราะถ้าเป็น ๒ สภา มันไม่มีเสียงข้างมากแล้ว มันเสียงเท่ากัน วุฒิสภาอาจคงเรื่องไว้ แกล้งทำเป็นลืม ๆ พอยุบสภาที่ตกไป..... พ.ร.บ. ประองคองอาจประสพชะตากรรมเดียวกันก็ได้ หรือถ้ากฎหมาย ๒ สภา เรียบร้อย แต่มี สว. และฝ่ายค้าน ๑ ใน ๑๐ ของสมาชิกรัฐสภาเข้าชื่อกัน แล้วยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความว่าร่างกฎหมายนี้มีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เวลาที่ทอดยาวออกไปอีก ไม่ได้หมายความว่า พอสภา

<sup>๑๘</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>๑๙</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>๒๐</sup> พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์, “ร่าง พ.ร.บ. นิรโทษกรรม ใครได้ประโยชน์?” ประชาไท.

พิจารณาร่าง พ.ร.บ. นิรโทษกรรมในวันที่ ๗ สิงหาคม แล้วผู้ได้รับผลกระทบที่อยู่ในคุกจะได้รับ การปล่อยตัววันนี้พรุ่งนี้ เร็วสุดก็สิ้นปี เพราะยังมีชั้นตอนอีกมาก และทุกชั้นตอนมีอุปสรรคเกิดขึ้น ได้หมด”<sup>๒๑</sup> อย่างไรก็ตาม นายสุชุมพงศ์ โง่นคำ ไม่คิดว่าร่างกฎหมายของนายวรชัย เหมะ จะมี ปัญหาขัดรัฐธรรมนูญ เพราะหลักใหญ่ของกฎหมายนี้เป็นการกระทำที่จำกัดสิทธิของบุคคล ซึ่งตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕<sup>๒๒</sup> กำหนดให้ออกเป็น พ.ร.บ. แต่เพื่อความชัดเจนสามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้ ในชั้นกรรมาธิการจะตัดเนื้อหาในวรรคสองของมาตรา ๓ ที่ไม่ให้แกนนำได้รับการนิรโทษกรรมก็ ยังได้ เพราะกฎหมายฉบับนี้เขียนหลักการไว้กว้าง ๆ หรือถ้าไม่ตัดออกก็ต้องนิยามให้ชัดว่าแกนนำ หมายถึงใคร

พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับของนายวรชัย เหมะ มีเหตุผลและหลักการดังต่อไปนี้

“เนื่องจากสังคมไทยที่ผ่านมาอยู่ในสถานะที่สร้างความแตกแยกทางความคิด มีการแบ่งฝัก แบ่งฝ่ายให้แก่ชาติบ้านเมืองจนปัจจุบัน ด้วยสืบเนื่องจากสถานการณ์บ้านเมืองตกอยู่ในความคิดที่ ไม่เคารพในระบบประชาธิปไตย<sup>๒๓</sup> มีการชุมนุมประท้วงรัฐบาลจนนำไปสู่การยึดอำนาจการ ปกครองเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๕ เหตุการณ์สร้างความขัดแย้งทางการเมืองและทางสังคมที่ รุนแรงอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ทำให้เกิดการใช้บังคับกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม สร้างความรู้สึก สับสนและไม่เท่าเทียม การเลือกปฏิบัติเกิดขึ้นในทางความคิดทางการเมืองของประชาชนเป็นวง กว้าง จึงมีการชุมนุมประท้วงทางการเมืองของประชาชนจนเกิดการกระทำผิดต่อกฎหมายบ้านเมือง อันนำไปสู่การกล่าวหาและมีการดำเนินคดีแก่ผู้ที่เข้าร่วมการชุมนุมจำนวนมาก ทำให้ถูกจำกัด เสรีภาพและอิสรภาพในระหว่างการถูกกล่าวหาทางอาญา อันเป็นผลมาจากภาครัฐได้ประกาศและ บังคับใช้กฎหมายที่เคร่งครัดและขาดความยืดหยุ่นจนเกินความจำเป็น สภาพปัญหาดังกล่าวได้เกิด

<sup>๒๑</sup> หทัยกาญจน์ ตรีสุวรรณ, “วิพากษณ์นิรโทษกรรม ‘วรชัย’ ชุกปมเสี่ยง – แทรกปมร้อน” คม-ชัด-ลึก.

<sup>๒๒</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือน สาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”.

<sup>๒๓</sup> ในความเป็นจริงมิใช่ระบบประชาธิปไตย แต่เป็นระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองนายทุนในระบบ รัฐสภา” ประเทศเดียวในโลก.

เป็นปัญหาที่ร้าวลึกไปสู่สังคมไทยในทุกระดับ และนำมาซึ่งความหวุ่นไหวขาดความเชื่อมั่นในการดำเนินชีวิตให้เป็นปกติสุขของประชาชนทั่วไป ปรากฏการณ์ดังกล่าวสร้างความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประเทศชาติทั้งทางด้านความมั่นคง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอันดีงามของสังคมไทย ทั้งนี้ เมื่อได้คำนึงว่าบรรดาการกระทำต่าง ๆ ของประชาชนที่ได้กระทำไปเพื่อแสดงออกซึ่งความผิดทางการเมืองของประชาชน ซึ่งมีมูลเหตุจูงใจทางการเมืองที่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับความขัดแย้งในทางการเมืองอันเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ จึงสมควรให้มีการนิรโทษกรรมแก่ประชาชนในกรณีดังกล่าว เพื่อเป็นการให้โอกาสแก่ประชาชนซึ่งเป็นพลเมืองของประเทศและเป็นการรักษาคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งเพื่อส่งเสริมสิทธิมนุษยชนและสิทธิพลเมืองตามระบบประชาธิปไตย โดยใช้หลักนิติธรรม อันจะเป็นรากฐานที่ดีต่อการลดความขัดแย้งและสร้างความปรองดองของคนในชาติ โดยต้องคำนึงถึงมูลเหตุจูงใจของการกระทำที่ประชาชนได้แสดงออกทางการเมืองเพื่อจะทำให้สังคมไทยและประเทศชาติกลับมาสู่ความสงบสุขเรียบร้อย มีความสมัครสมานสามัคคีร่วมแรงร่วมใจกันพัฒนาประเทศให้มีความมั่นคงและเข้มแข็งอย่างยั่งยืนต่อไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

เมื่ออ่านเหตุผลและหลักการของพระราชบัญญัตินี้แล้ว ขอพูดสั้น ๆ ว่าคงเป็นการยากที่จะสร้างความปรองดองและความสมัครสมานสามัคคีให้กลับคืนมาสู่คนในชาติได้ด้วยพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับนี้

พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับของนายวรชัย เหมะ มีบทบัญญัติเพียง ๗ มาตรา โดยมีบทบัญญัติสำคัญอยู่ในมาตรา ๓ และมาตรา ๔ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๓ ให้บรรดาการกระทำใด ๆ ของบุคคลที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการชุมนุมทางการเมืองหรือการแสดงออกทางการเมือง หรือบุคคลซึ่งไม่ได้เข้าร่วมการชุมนุมทางการเมือง แต่กระทำการนั้นมีมูลเหตุเกี่ยวข้องหรือเกี่ยวเนื่องกับความขัดแย้งทางการเมือง โดยการกล่าวด้วยวาจาหรือโฆษณาด้วยวิธีการใด เพื่อเรียกร้องหรือให้มีการต่อต้านรัฐ การป้องกันตน การต่อสู้ขัดขืนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือการชุมนุม การประท้วงหรือการแสดงออกด้วยวิธีการใด ๆ อันอาจเป็นการกระทบต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย ทรัพย์สิน หรือสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งของบุคคลอื่น ซึ่งเป็นเหตุการณ์สืบเนื่องจากการชุมนุมทางการเมืองหรือการแสดงออกทางการเมือง ตั้งแต่วันที่ ๑๕

กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๕ ถึงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ไม่เป็นความผิดต่อไป และให้ผู้กระทำการนั้นพ้นจากการเป็นผู้กระทำความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิง

การกระทำตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึงการกระทำใด ๆ ของบรรดาผู้ซึ่งมีอำนาจในการตัดสินใจหรือสั่งการให้มีการเคลื่อนไหวกองการเมืองในห้วงระยะเวลาดังกล่าว

มาตรา ๔ เมื่อพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับแล้ว ถ้าผู้กระทำการตามมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง ยังมีได้ถูกฟ้องต่อศาลหรืออยู่ในระหว่างการสอบสวน ให้พนักงานสอบสวนผู้ซึ่งมีอำนาจสอบสวน หรือพนักงานอัยการระงับการสอบสวนหรือการฟ้องร้อง หากถูกฟ้องต่อศาลแล้ว ให้พนักงานอัยการหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องระงับการฟ้องหรือให้ถอนฟ้อง ถ้าผู้นั้นอยู่ในระหว่างการพิจารณาคดี ไม่ว่าจำเลยร้องขอหรือศาลเห็นเอง ให้ศาลพิพากษายกฟ้องหรือมีคำสั่งจำหน่ายคดี ในกรณีที่คดีมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษบุคคลใดก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ให้ถือว่าบุคคลนั้นไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิด ถ้าผู้นั้นอยู่ระหว่างการรับโทษ ให้การลงโทษนั้นสิ้นสุดลงและปล่อยตัวผู้นั้น

เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๖ สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องจากการชุมนุมทางการเมืองและจากแสดงออกทางการเมืองของประชาชน พ.ศ. .... หรือร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับนายวรชัย เหมะ โดยนายวรชัย เหมะ นำเสนอหลักการและเหตุผลดังกล่าวข้างต้นว่าเป็นการนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องจากการชุมนุมทางการเมืองและการแสดงออกทางการเมืองตั้งแต่วันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๕ ถึงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เป็นการนิรโทษกรรมเฉพาะประชาชนที่ถูกดำเนินคดีและถูกออกหมายจับ โดยไม่รวมถึงผู้ซึ่งมีอำนาจตัดสินใจหรือสั่งการให้มีการเคลื่อนไหวกองการเมือง ในขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านไม่เห็นด้วยและเสนอให้เลื่อนการพิจารณาร่างกฎหมายฉบับนี้ออกไป เพราะขณะนี้บรรยากาศบ้านเมืองมีความขัดแย้ง โดยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ผู้นำฝ่ายค้าน กล่าวว่า หากรัฐบาลยังเร่งพิจารณาจะนำไปสู่ความรุนแรง อีกทั้งยังมีเสียงสะท้อนจากต่างประเทศระดับองค์การสหประชาชาติที่ระบุว่าเหตุการณ์ที่ผ่านมาเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนและรัฐบาลไม่ควรที่จะเพิกเฉย ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลอภิปรายสนับสนุนว่าจะเป็นการหาทางออกเพื่อลดความขัดแย้ง พร้อมทั้งยืนยันว่าเคยมีการนำเสนอร่างกฎหมายในลักษณะนี้ในอดีตที่เกิดเหตุการณ์รุนแรง ทำให้เกิดความปรองดองในชาติได้ โดย



ภาพรวมการอภิปรายไม่ราบรื่น เมื่อมีการอภิปรายกันจนถึงเวลา ๒๒.๔๐ นาฬิกา ประธานการประชุมจึงสั่งพักการประชุมและให้เลื่อนไปพิจารณาต่อในวันรุ่งขึ้น คือ วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ เวลา ๑๐ นาฬิกา และในที่สุดที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับนี้ด้วยคะแนนเสียง ๓๐๐ เสียง ต่อ ๑๒๔ เสียง งดออกเสียง ๑๔ เสียง และไม่ลงคะแนนเสียง ๒ เสียง นอกจากนี้ ที่ประชุมยังได้แต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องจากการชุมนุมทางการเมืองและการแสดงออกทางการเมืองของประชาชน พ.ศ. .... จำนวน ๓๕ คน ตามสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรค เพื่อพิจารณาเนื้อหาของร่างกฎหมาย เพื่อลงมติในวาระ ๒ และวาระ ๓ ต่อไป

ก่อนการประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ นัดแรกเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพัทลุง พรรคประชาธิปัตย์ หนึ่งในคณะกรรมการวิสามัญฯ เสนอว่า “การจำแนกความผิดว่าประเภทไหนบ้างที่จะได้รับการนิรโทษกรรมก็จะเป็นวิธีการหนึ่งที่ทำให้ร่างกฎหมายนิรโทษกรรมมีความชัดเจนขึ้น ‘ความผิดทางการเมือง’ ที่จะได้รับการนิรโทษกรรมนั้น นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ นิยามความหมายไว้ว่า คือ การกระทำความผิดต่อหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐ หรือแม้กระทั่งต่อเอกชน เพื่อให้รัฐบาลกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง แต่ต้องไม่กระทำความผิดต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน เช่น การยึดทำเนียบรัฐบาล รัฐสภา หรือสนามบินเพื่อกดดันรัฐบาล ได้รับการนิรโทษกรรม แต่ถ้าเป็นการไปเผาสถานที่ราชการ เช่น ศาลากลางจังหวัด ไม่ได้รับการนิรโทษกรรม เนื่องจากถ้าหากนิรโทษกรรมให้ก็จะไม่มีหลักประกันว่าจะไม่เกิดความรุนแรงในลักษณะนี้ขึ้นอีกในอนาคต เพราะจะเป็น ‘ตัวอย่าง’ ให้มีการกระทำความผิด” นอกจากนี้ นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ ยังได้เสนอด้วยว่า “การเขียนระบอบตราโทษของคดีที่ได้รับการนิรโทษกรรมก็เป็นอีกวิธีหนึ่งที่ทำให้ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมมีความชัดเจนขึ้น โดยเขียนเป็นบัญชีแนบท้ายร่าง เพราะการที่จะไปเขียนในร่างทำได้ยาก และร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมในอดีตที่ผ่านมาทั้ง ๒๔ ฉบับ นั้น เช่น นิรโทษกรรมเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ หรือ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๕ จะเขียนในลักษณะที่ว่า การชุมนุมของนิสิตนักศึกษา ระหว่างวันที่เท่าใดถึงวันที่เท่าใดได้รับการนิรโทษกรรม ไม่มีตัวผู้กระทำความผิดที่ชัดเจน แม้ว่าจะมีการกระทำความผิดต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ก็นิรโทษกรรมให้

ได้ เพราะเป็นความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับรัฐบาลหรือทหาร เป็นการต่อต้านอำนาจรัฐ แต่ เหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในระยะหลังเป็นเรื่องของความขัดแย้งระหว่างประชาชนกันเอง ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับของนายวรชัยจึงไม่สามารถเขียนเหมือนในอดีตได้”<sup>๒๔</sup> ส่วน นายแก้วสรร อติโพธิ กรรมการกิจการโศกนาฏกรรมประชาชนพิชิต มีความเห็นว่า “การเขียนร่างกฎหมาย นิรโทษกรรมจะต้องเริ่มที่หลักคิดในการออกกฎหมายก่อน ต้องมาคิดว่าการดำเนินคดีแก่ความผิด ประเภทไหน ไม่มีประโยชน์ อะไรเป็นความผิดทางการเมือง อะไรเป็นเรื่องที่เกินเลย ไม่ใช่คิดในแง่ นิรโทษกรรมให้บุคคลหรือใคร ในอดีตที่ผ่านมาการออกกฎหมายนิรโทษกรรมจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เป็นการนิรโทษกรรมให้แก่เหตุการณ์ที่มีการจลาจลเกิดขึ้น เช่น เหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ หรือพฤษภาทมิฬ ๒๕๓๕ แต่หากนกรกระทำความคิดไม่ได้ กฎหมาย นิรโทษกรรมในอดีตจึงไม่ได้เขียนในลักษณะว่าใครได้รับการนิรโทษกรรมและยกเว้นไม่ให้ใคร ได้รับนิรโทษกรรมอย่างร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับของนายวรชัย ดังนั้น การเขียนร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมจึงต้องดูที่ความผิดนั้น ๆ เป็นความผิดประเภทใดที่จะนิรโทษกรรมให้ ได้ ไม่ได้ดูที่ตัวบุคคล ต้องเขียนให้ชัดเจนไปในตัวร่าง หรือเขียนเป็นบัญชีแนบท้ายก็ได้ อย่างเช่น ‘การกระทำความคิดทางการเมือง’ ที่นิรโทษกรรมให้ได้ คือ การกระทำความคิดต่อองค์กรของรัฐ ไปยึดทำเนียบรัฐบาล ไปยึดสภา เป็นความคิดจากการต่อสู้ทางการเมือง เป็นเรื่องระหว่างรัฐกับ ผู้ชุมนุม เป็นเรื่องของสังคม แต่ไม่ใช่เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง เช่น การ ไปฆ่าคนหรือเผาทำลายทรัพย์สินของผู้อื่น อย่างนี้ นิรโทษกรรมไม่ได้”<sup>๒๕</sup> แต่นายวรชัย เหมาะสม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสมุทรปราการ พรรคเพื่อไทย ผู้เสนอร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับนี้ ยังยืนยันหลักการตามร่างที่เสนอ คือ นิรโทษกรรมให้แก่ผู้ชุมนุม แต่ไม่นิรโทษกรรมให้แก่แกนนำ แต่ถ้ามีการเสนอว่าให้เขียนกำหนดประเภทคดีว่าคดีอะไรบ้างที่ได้รับนิรโทษกรรม หรือกำหนดอัตราโทษของคดีที่จะได้รับการนิรโทษกรรมเพื่อจะได้มีความชัดเจนมากขึ้น ก็พร้อมที่จะรับฟัง ส่วนที่กล่าวว่าร่างเขียนไม่ชัดในประเด็นที่ยกเว้นไม่ให้คนระดับแกนนำได้รับการนิรโทษกรรม เพราะไม่ทราบว่าจะแกนนำหมายถึงใครบ้างนั้น นายวรชัย เหมาะสม เสนอว่า “ให้เขียนลงไปในเรื่อง

<sup>๒๔</sup> โอภาส บุญล้อม, “ ‘ศึก’ ต่อไป ! ในการตรากฎหมาย ‘นิรโทษกรรม’ ” คอลัมน์ การเมือง : ทัศนะ บทความ คม-ชัด-ลึก วันอังคารที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๖.

<sup>๒๕</sup> เรื่องเดียวกัน.

ให้ชัดในชั้นกรรมาธิการเลยว่าไม่นิรโทษกรรมให้จำเลย ๒๔ คน ในคดีก่อการร้าย ซึ่งรวมถึงพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี แกนนำพันธมิตร ๕ คน ในคดีก่อการร้ายที่กลุ่มพันธมิตรยึดสนามบิน และคดีที่นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และนายสุเทพ เทือกสุบรรณ ถูกกรมสอบสวนพิเศษ (DSI) ดำเนินคดีฐานก่อให้เกิดการฆ่าผู้อื่นโดยเจตนาเล็งเห็นผล” นายวรชัย เหมะ ยืนยันว่าร่างที่เขาเสนอไม่เกี่ยวกับผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๑๑๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา<sup>๒๖</sup> คดีผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๑๑๒ เป็นคดีอาญาปกติ ไม่ใช่คดีการเมือง แต่ถ้ามีการหยิบยกประเด็นนี้ขึ้นมาในชั้นกรรมาธิการว่าเพื่อความชัดเจน เขียนให้ชัดไปเลยว่ายกเว้นไม่นิรโทษกรรมให้ นอกจากนี้ ข้อหวั่นเกรงอีกอย่างหนึ่งต่อร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ ในชั้นกรรมาธิการจะมีการนำหลักการตามร่างพระราชบัญญัติรับรองแห่งชาติที่นิรโทษกรรมทุกคน ทุกกลุ่ม ทุกสี ซึ่งรวมไปถึงพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี และผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๑๑๒ มาปนกันจนกลายเป็นร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับ “สุดซอย” ในเรื่องนี้ นายวรชัย เหมะ เห็นว่า “หลักการของร่างมีการแบ่งว่านิรโทษกรรมให้ใครบ้างและไม่ให้ใครบ้าง แต่ร่างพระราชบัญญัติรับรองนิรโทษกรรมให้แก่ทุกคน จึงไม่เหมือนกันเสียทีเดียว ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมยังยืนตามหลักการเดิมว่านิรโทษกรรมให้แก่ผู้ชุมนุม ไม่นิรโทษกรรมให้แก่แกนนำและผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๑๑๒”<sup>๒๗</sup> แต่ในทุกประเด็น นายวรชัย เหมะ เปิดช่องไว้ว่า “ขึ้นอยู่กับเสียงข้างมากในกรรมาธิการว่าจะเห็นอย่างไร” ซึ่งแน่นอนว่าฝ่ายรัฐบาลเป็นฝ่ายเสียงข้างมากในคณะกรรมาธิการด้วย ส่วนนายสามารถ แก้วมีชัย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงราย พรรคเพื่อไทย ว่าที่ประธานคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฯ แสดงความเห็นที่ “หากจะใช้วิธีเขียนกำหนดประเภทคดีที่ได้รับนิรโทษกรรมหรือกำหนดอัตราโทษของคดีที่ได้รับการนิรโทษกรรม อาจไม่ครอบคลุมถึงคดีที่ต้องการนิรโทษกรรมทั้งหมด จึงเห็นว่าอาจใช้ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมในอดีตมาเป็นต้นแบบในการเขียนก็ได้ โดยร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับของนายวรชัย เหมะ นิรโทษกรรมให้แก่เหตุการณ์ทางการเมืองในช่วงระหว่าง

<sup>๒๖</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ บัญญัติว่า “ผู้ใดหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี”.

<sup>๒๗</sup> โอภาส บุญล้อม, “‘ศึก’ ต่อไป ! ในการตรากฎหมาย ‘นิรโทษกรรม’ ” คม-ชัด-ลึก.

วันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๕ จนถึงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔” แต่คำถามที่ว่าทำไมไม่นิรโทษกรรมให้แก่เหตุการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๕ และหลังวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ นั้น นายสามารถ แก้วมีชัย กล่าวว่า “ในชั้นกรรมาธิการอาจขยายระยะเวลาของช่วงเหตุการณ์ทางการเมืองที่ได้รับการนิรโทษกรรมมากกว่าร่างเดิมก็ได้ และความไม่ชัดเจนว่า ‘ระดับแกนนำ’ ที่ไม่ได้รับการนิรโทษกรรมหมายถึงใครบ้างนั้น ก็อาจนำประมวลกฎหมายอาญามาปรับใช้ก็ได้ คือ คนที่เป็นตัวการ ผู้ใช้ อำนาจ ยุ่งส่งเสริม จะไม่ได้รับนิรโทษกรรม ส่วนผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๑๑๒ เพื่อความชัดเจนอาจเขียนลงไปในเรื่องว่าไม่นิรโทษกรรมให้แก่คดีหมิ่นพระบรมเดชานุภาพตามประมวลกฎหมายอาญาก็ได้” และในกรณีความกังวลว่าจะมีการนำหลักการร่างพระราชบัญญัติปรองดองแห่งชาติที่นิรโทษกรรมให้แก่ทุกคนและทุกฝ่าย รวมถึงพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร และผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๑๑๒ มารวมด้วยนั้น นายสามารถ แก้วมีชัย ย้ำว่า “หลักการปรองดองกับหลักการนิรโทษกรรมไม่เหมือนกัน และในชั้นกรรมาธิการแปรญัตติต้องไม่ทำเกินหลักการตามร่างเดิมที่ผ่านวาระแรกมาแล้ว จึงไม่สามารถแปรญัตตินิรโทษกรรมให้แก่ทุกคน ทุกฝ่าย หรือระดับผู้สั่งการได้”<sup>๒๘</sup>

นายพิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์ หนึ่งในคณะนิติราษฎร์ แสดงความเห็นไว้ว่า “ความจริงแล้วร่างพระราชบัญญัติฉบับของนายวรชัย เหมะ กล่าวครอบคลุมเฉพาะผู้ที่ ‘เกี่ยวเนื่องกับการชุมนุมทางการเมือง การแสดงออกทางการเมือง’ รวมทั้งผู้ที่ไม่ได้ชุมนุม ‘แต่เกี่ยวเนื่องกับความขัดแย้งทางการเมือง โดยการกล่าวด้วยวาจาหรือโฆษณา... ให้มีการต่อต้านรัฐ การป้องกันตน การต่อสู้ขัดขืน การดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐ...’ ซึ่งก็คือไม่ครอบคลุมถึงบุคคลอื่นใดอีก รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งระดับสั่งการและระดับปฏิบัติการ ผู้ที่กล่าวหาว่าฉบับของนายวรชัย เหมะ ยกเว้นความผิดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงเป็นการเข้าใจผิด แม้แต่นายวรชัย เหมะ ก็ยังเข้าใจผิดในร่างพระราชบัญญัติของตัวเอง การที่ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมยังไม่กล่าวถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในทางใดทางหนึ่งนั้นเป็นการถูกต้อง ซึ่งก็หมายความว่ายังไม่มีกรรมาธิการยกเว้นความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐใด ๆ ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ความเห็นที่ตรงกันจากทุกฝ่าย ณ เวลานี้ก็คือ ให้เร่งนิรโทษกรรมนักโทษการเมืองเฉพาะที่เป็นมวลชนร่วมเคลื่อนไหวทั้งฝ่ายเสื้อเหลืองและฝ่ายสีแดง ครอบคลุมการชุมนุมทางการเมืองทั้งหมดตั้งแต่รัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยไม่รวมแกนนำของทั้งสองฝ่าย

<sup>๒๘</sup> เรื่องเดียวกัน.

ไม่รวมนักการเมือง แต่ถึงกระนั้นก็ยังมีความเกี่ยวเนื่องกันอีกถึงขอบเขตการนิรโทษกรรมว่าจะให้ครอบคลุมเพียงใด ทั้งในแง่คดีที่เกี่ยวข้อง บุคคล และลักษณะความเสียหายต่อกฎหมายหรือต่อบุคคลที่สาม สำหรับมวลชนที่มาร่วมชุมนุมทางการเมืองและต้องคดีความผิดภายใต้พระราชกำหนดฉุกเฉินและพระราชบัญญัติความมั่นคงฯ นั้น ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมทุกฉบับเห็นตรงกันว่าให้ผู้ต้องคดีพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิง ปัญหาที่ยังถกเถียงกันอยู่ คือ แล้วความผิดตามกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายอาญา จะยกเว้นความผิดด้วยหรือไม่ ในประเด็นนี้ร่างพระราชบัญญัติฉบับต่าง ๆ ของพรรคเพื่อไทยก็ให้ผู้ต้องคดีพ้นจากความผิดโดยสิ้นเชิงเช่นกัน ยกเว้นพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับของนายฉัตรชัย ใสเกื้อ ที่ไม่ครอบคลุมถึงคดีก่อการร้าย และคดีความผิดต่อชีวิต ประเด็นถกเถียงต่อมา คือ ผู้ต้องคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ จะอยู่ภายใต้พระราชบัญญัตินิรโทษกรรมด้วยหรือไม่ เพียงใด เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมทั้งหมดครอบคลุมให้ยกเว้นเฉพาะความผิดอันเนื่องมาจาก ‘การแสดงออกทางการเมือง’ ตั้งแต่รัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นต้นมา ฉะนั้น คดีตามมาตรา ๑๑๒ จะได้รับการยกเว้นความผิดด้วยหรือไม่ จึงขึ้นอยู่กับคำพิพากษาในศาลว่า ‘การกระทำตามข้อกล่าวหา’ ของผู้ต้องคดีตามมาตรา ๑๑๒ แต่ละคนนั้นเข้าข่ายเป็น ‘การแสดงออกทางการเมือง’ หรือไม่ คดีตามมาตรา ๑๑๒ แต่ละคดีจะต้องพิสูจน์ว่าเป็น ‘คดีการเมือง’ ก่อน จึงจะได้รับการยกเว้นความผิด ผู้ต้องคดีที่ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าตนมีเหตุจูงใจทางการเมืองจากรัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๔๙ จะไม่ได้รับการยกเว้นความผิด ดังนั้น ผู้ที่อ้างว่าผู้ต้องคดีตามมาตรา ๑๑๒ จะได้รับประโยชน์จากร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมด้วยนั้น จึงเป็นการเข้าใจผิด ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งระดับสั่งการและระดับปฏิบัติการนั้น ได้รับการคุ้มครองจากพระราชกำหนดฉุกเฉินและพระราชบัญญัติความมั่นคงฯ ที่มีผลในขณะที่เกิดเหตุอยู่แล้ว การจะเอาผิดคนเหล่านั้นในกรณี ‘กระทำเกินกว่าเหตุ’ จึงเป็นเรื่องซับซ้อนทางกฎหมายและความยากลำบากทางการเมืองที่ฝ่ายประชาธิปไตยจะต้องต่อสู้ต่อไปอย่างถึงที่สุด เพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมและมีให้เป็นเยี่ยงอย่างให้เกิดการปราบปรามเช่นฆ่าประชาชนซ้ำซาก โดยอ้างกฎหมายใด ๆ อีกต่อไป”<sup>๒๕</sup>

<sup>๒๕</sup> พิชิต ลิขิตกิจสมบูรณ์, “ร่าง พ.ร.บ. นิรโทษกรรม ใครได้ประโยชน์?” ประชาไท.

แต่ในอีกด้านหนึ่งพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมถูกคัดค้านจากบุคคลอีกหลายกลุ่มอย่างกว้างขวางถึงขนาดมีการชุมนุมคัดค้านการผ่านร่างกฎหมายฉบับนี้ ด้วยเหตุผลว่าร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมเป็นการเปิดโอกาสให้มีการนิรโทษกรรมแก่แกนนำที่ปราศรัยสนับสนุนให้ผู้เข้าร่วมการชุมนุมก่อเหตุความรุนแรงในช่วงปี ๒๕๕๒ ถึงปี ๒๕๕๓ ได้แก่ การทำร้ายและประทุษร้ายต่อทหาร ตำรวจ และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความสงบในช่วงระยะเวลาดังกล่าว<sup>๓๐</sup> ตลอดจนประชาชนผู้บริสุทธิ์ที่ไม่ได้เข้าร่วมการชุมนุม แต่ถูกลูกหลงการเผาสถานที่ราชการและของรัฐวิสาหกิจ เช่น ศาลากลางจังหวัด ตึกการไฟฟ้านครหลวง หรือการเผาตึกของเอกชน ไม่ว่าจะเป็นตึกเซ็นทรัลเวิลด์ ศูนย์การค้าสยามสแควร์ ธนาคารพาณิชย์ อาคารร้านค้าในบริเวณอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ หรือการยิงปืนใหญ่เข้าไปในวัดพระแก้ว การกระทำเหล่านี้เป็นความผิดทางอาญาที่ได้มีการส่งฟ้องศาล หรือบางกรณีก็ได้มีการตัดสินคดีไปแล้ว การกระทำ ความผิดอาญาเหล่านี้ไม่สมควรได้รับการนิรโทษกรรม แต่ต้องให้มีการดำเนินคดีไปตามกระบวนการยุติธรรม และยิ่งไปกว่านั้นแม้ในกรณีที่ได้มีคำพิพากษาไปแล้วก็ให้ถือว่าไม่มีความผิด อันสะท้อนให้เห็นว่าได้มีการละเมิดกฎหมายโดยใช้เสียงส่วนใหญ่ในสภา ทำให้หลักนิติรัฐ (Legal state) หรือหลักนิติธรรม (The Rule of Law) ของประเทศถูกทำลายลง นอกจากนี้ มีคำถามกันอย่างกว้างขวางว่าผู้ที่จะได้รับประโยชน์จากร่างกฎหมายฉบับนี้มากที่สุดเป็นกลุ่มหัวหน้าหรือแกนนำของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ซึ่งรวมไปถึงพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ที่เป็นผู้ต้องหาและคดีอยู่ในระหว่างการดำเนินการทางกระบวนการยุติธรรมหรือไม่ ในขณะที่ผู้เข้าร่วมชุมนุมส่วนใหญ่ได้รับการปลดปล่อยหรือการประกันตัวไปแล้ว ดังนั้นร่างกฎหมายฉบับนี้จึงถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักว่าเป็นการเอื้อประโยชน์แก่บุคคลเฉพาะกลุ่ม ในขณะที่กลุ่มพันธมิตรและพรรคฝ่ายค้านไม่ต้องการได้รับประโยชน์จากพระราชบัญญัตินิรโทษกรรม แต่ยินดีที่จะไปต่อสู้อยู่ในชั้นศาล และหลักการในการนิรโทษกรรม คือ ต้องมีการยอมรับหรือรับรู้การกระทำผิดหรือได้รับโทษจากการกระทำผิดไปแล้ว การนิรโทษ

<sup>๓๐</sup> แต่เนื้อหาในมาตรา ๓ และมาตรา ๔ แห่งร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องจากการชุมนุมทางการเมืองและการแสดงออกทางการเมืองของประชาชน พ.ศ. .... ทำให้มีการตีความว่าไม่มีการระบุนิรโทษกรรมให้แก่ทหารระดับปฏิบัติการไว้ในร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว แต่ต้องการให้การพิจารณาความผิดของทหารระดับปฏิบัติการเข้าสู่ชั้นกรมการ.

กรรมจึงเป็นการให้อภัยต่อการกระทำความผิดที่เกิดขึ้น ซึ่งหมายถึง ต้องมีการค้นหาความจริง สืบสวนสอบสวนการกระทำที่เกิดขึ้นก่อน ในเรื่องนี้รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการอิสระ ตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (คอป.) ที่มีศาสตราจารย์ ดร. คณิต ฌ นคร เป็นประธาน ขึ้นมาเพื่อศึกษาถึงแนวทางการสร้างความปรองดอง และได้มีข้อเสนอในการ สร้างความปรองดองแห่งชาติที่จะต้องมีการทำประชาพิจารณ์และรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วน เกี่ยวข้องทุกฝ่ายอยู่แล้ว ดังนั้น การใช้เสียงข้างมากออกกฎหมายจึงรังแต่จะสร้างความแตกแยกของ บุคคลในสังคมที่อาจจะนำไปสู่เหตุการณ์ความรุนแรงอีกครั้งหนึ่ง รัฐบาลเองจะต้องรับผิดชอบกับ สิ่งที่จะเกิดติดตามมาอย่างที่ไม่สามารถปฏิเสธความรับผิดชอบได้<sup>๓๐</sup> ทั้งบุคคลหลายกลุ่มดังกล่าวยัง มีความเห็นว่าหากร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมซึ่งเสนอโดยนายวรชัย เหมะ สามารถผ่าน ออกมาเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับได้ในวันนี้ ก็อาจทำให้บุคคลที่ถูกดำเนินคดีอาญาซึ่งรวมถึงคดีตาม มาตรา ๑๑๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ที่เกิดในช่วงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ พ้นความผิดทันที เพราะในร่างกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติให้การกระทำของ บุคคล ๒ ประเภท ไม่เป็นความผิดอีกต่อไป อันได้แก่ การกระทำใด ๆ ของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับ การชุมนุมทางการเมืองหรือการแสดงออกทางการเมือง ซึ่งน่าจะครอบคลุมถึงการกระทำที่เข้าข่าย กระทำความผิดในคดีอาญา และบุคคลซึ่งไม่ได้เข้าร่วมการชุมนุมทางการเมือง แต่การกระทำนั้นมี มูลเหตุเกี่ยวข้องหรือเกี่ยวเนื่องกับความขัดแย้งทางการเมืองโดยการกล่าวด้วยวาจาหรือโฆษณา ซึ่ง น่าจะครอบคลุมถึง “การกระทำที่เข้าข่ายการกระทำผิดตามมาตรา ๑๑๒” หากเป็นเช่นนั้น หมายความว่าอย่างน้อย ๗ คดีใหญ่ที่จำเลยจะได้รับการนิรโทษกรรมดังต่อไปนี้

๑. คดีนางสาวดารณี ชาญเชิงศิลป์กุล หรือ “ดา ตอร์ปิโด” แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้าน-เผด็จการแห่งชาติ (นปช.) หมิ่นสถาบันเบื้องสูง

๒. คดีนายสมยศ พุกษาเกษมสุข แกนนำกลุ่ม ๒๔ มิถุนาประชาธิปไตย และบรรณาธิการ บริหารนิตยสารวอยซ์ ออฟ ทักษิณ หมิ่นสถาบันเบื้องสูง

๓. คดีนายสุรชัย ด่านวัฒนานุสรณ์ แกนนำกลุ่มแดงสยาม หมิ่นสถาบันเบื้องสูง

๔. คดีเผาศาลากลางจังหวัดอุดรธานี

<sup>๓๐</sup> อากรณี ชีวะเกรียงไกร, “ร่าง พ.ร.บ. นิรโทษกรรม...ความปรองดองหรือความแตกแยก” คอลัมน์ การเมือง : ทศนะวิจารณ์ กรุงเทพธุรกิจ วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๖.

๕. คดีเผาศาลากลางจังหวัดอุบลราชธานี

๖. คดีเผาศาลากลางจังหวัดขอนแก่นและสถานีโทรทัศน์ NBT ขอนแก่น

๗. คดีเผาศาลากลางจังหวัดมุกดาหาร<sup>๓๒</sup>

เมื่ออ่านจากข่าวหนังสือพิมพ์เหล่านี้แล้ว มองไม่เห็นหนทางที่จะปรองดองความแตกแยกของคนในชาติได้เลย ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับนี้มองจากพฤติกรรมที่เห็นได้จากภายนอกก็จะรู้สึกได้ว่าเพียงเพื่อจะเอาใจคนเสื้อแดงไว้รับใช้ประโยชน์ต่อไปเท่านั้น แต่เจตนารมณ์ลึก ๆ คือ การกระทำเพื่อสร้างความสัมพันธ์อันกระชับการยุติธรรม โดยเฉพาะการก้าวล่วงเข้าไปในอำนาจศาลในภาพรวม ด้วยการใส่เสียงข้างมากในสภาเป็นเครื่องมือ อันเป็นการแทรกแซงหรือก้าวก่ายความเป็นอิสระของอำนาจตุลาการวิธีการหนึ่ง แม้จะไม่ถึงขนาดสับขาหลอก เพราะพอจะมองออกและทราบกันอยู่แล้ว แต่ก็ทำให้ประเทศไทยเข้าสู่ช่วงเวลาแห่งความร้อนแรงอีกครั้งหนึ่ง ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีความขัดแย้งไม่น่าจะมีอะไรมากที่นำไปสู่ความรุนแรงได้ ความไม่พอใจของผู้คนจำนวนหนึ่งที่ประกาศว่าจะเข้าร่วมชุมนุมย่อมสะท้อนให้เห็นว่ายังมีคนในสังคมอีกจำนวนมากที่ไม่พอใจรัฐบาล และอาจจะทวีความรุนแรงหนักขึ้นจนถึงขั้นสั่นคลอนรัฐบาลได้ ดังนั้น ก่อนที่จะมีการชุมนุมของกลุ่มกองทัพประชาชน โค่นระบอบทักษิณ ในวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๖ และก่อนที่พรรคประชาธิปัตย์จะนำมวลชนเดินเข้าสู่รัฐสภาในวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๖ นายกรัฐมนตรีจึงประกาศเชิญทุกกลุ่มทุกขั้วเข้าร่วมกันเพื่อปฏิรูปการเมือง ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๖ มีการประชุมร่วมกันของรัฐสภาเป็นพิเศษเพื่อพิจารณาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช .... แก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา (สว.) ในวาระ ๒ โดยมีสาระสำคัญ คือ ให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทั้งหมด ๒๐๐ คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี และดำรงวาระต่อเนื่องได้ ไม่ห้ามสังกัดพรรคการเมืองในเวลา ๕ ปี และไม่ห้ามเป็นเครือญาติสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งนี้ เพื่อจะตัดสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากพรรคการเมืองโดยจะให้ได้มาจากการเลือกตั้งอย่างเดียว ซึ่งจะมีผลทำให้นายทุนเจ้าของพรรคการเมืองมีอำนาจรองรับสมาชิกวุฒิสภาได้เช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคของตนในอนาคต โดยมีเป้าหมายหลักในอย่างก้าวต่อไป

<sup>๓๒</sup> โอภาส บุญล้อม, “เปิดปม ร่าง พ.ร.บ. นิรโทษกรรมฉบับ ‘วรชัย เหมะ’ – ๗ คดีใหญ่ ‘พันผิด’” สำนักข่าวเนชั่น วันอังคารที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๖.



เพื่อการครอบงำและแทรกแซงความเป็นอิสระของผู้พิพากษา รวมทั้งองค์กระอิสระตามรัฐธรรมนูญ เป็นสำคัญ

เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ มีการจัดการประชุมหารือแลกเปลี่ยนและให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอสำหรับทางออกของประเทศไทยนัดแรก โดยใช้ชื่อว่า “เดินหน้าปฏิรูปประเทศไทย พัฒนาประชาธิปไตยและประเทศร่วมกัน” ที่ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล โดยมีบุคคลจากสาขาอาชีพและกลุ่มการเมืองต่าง ๆ เข้าร่วม จำนวน ๗๐ คน ซึ่งมีอดีตนายกรัฐมนตรี เช่น พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ นายบรรหาร ศิลปอาชา นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ อดีตรัฐมนตรี เช่น พลเอก รัฐสภา หัวหน้าพรรคการเมือง ตัวแทนเครือข่ายและกลุ่มการเมือง เช่น ประธานกลุ่มแนวร่วม-ประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ภาคธุรกิจเอกชน เช่น ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ตัวแทนสื่อมวลชน และนักวิชาการ โดยไม่มีตัวแทนจากพรรคประชาธิปัตย์ กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (พธม.) และกลุ่ม ๔๐ สว. เข้าร่วม

กรอบการทำงานในการวางเป้าหมายการปฏิรูปการเมืองและทางออกของประเทศไทยในมติรวม ๗ ประการ มีดังต่อไปนี้

๑. การทำให้ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขมีความมั่นคงแข็งแรง

๒. ต้องมีความเท่าเทียมเสมอภาค ลดความเหลื่อมล้ำในสังคมตามสิทธิของแต่ละกลุ่มควรได้รับ

๑. มีกลไกการทำงานที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ตามหลักธรรมาภิบาลที่ดี

๔. สร้างกระบวนการให้เกิดความยุติธรรม ความเสมอภาคเท่าเทียมกันในสิทธิขั้นพื้นฐานที่แต่ละกลุ่มในสังคมควรได้รับตามหลักนิติรัฐและนิติธรรม

๕. มีประชาธิปไตยที่ผ่านการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ยึดเสียงส่วนใหญ่ รับฟังเสียงส่วนน้อย

๖. สร้างความไว้วางใจและบรรยากาศที่ดีของการไว้วางใจกัน

๗. ยึดผลประโยชน์ส่วนรวมบนความถูกต้อง

นอกจากนี้ ยังให้กำหนดแผนโรดแมปปฏิรูปประเทศ ทั้งการปฏิรูปการเมือง โดยให้ครอบคลุมการเมืองการปกครอง การบริหารส่วนท้องถิ่น ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ ควบคู่กับ

การปฏิรูปเศรษฐกิจที่จะต้องดำเนินการตั้งแต่โครงสร้างเศรษฐกิจ การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน การรองรับประชาคมอาเซียน และการสร้างความเชื่อมั่นแก่นักลงทุน การปฏิรูปสังคมสร้างจริยธรรม วัฒนธรรม รวมถึงด้านสิ่งแวดล้อม และศาสนา โดยแต่ละด้านจะต้องกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาทั้งระยะสั้นและระยะยาว ทั้งให้ยึดแนวทางการปฏิบัติโดยให้รวบรวมผลงานการศึกษาจากทุกหน่วยงานที่มีการเสนอมา เพื่อให้เกิดการตกผลึก หัวข้อใดไม่มีความขัดแย้ง ทุกฝ่ายเห็นตรงกัน ให้ดำเนินการได้ทันที โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาสังคม ส่วนประเด็นที่ยังคงเป็นปัญหา ไม่ได้ข้อสรุป มอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปดูแล และต้องศึกษาปัญหารากเหง้าทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อแก้ปัญหาระยะยาว

เมื่อนำความรู้จากหนังสือเรื่อง ผลไม่มีพิษ มาจากต้นไม้ที่มีพิษ จริงหรือ (?) ของศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรมบูรณ มาพิจารณาประกอบ สาเหตุที่ทำให้คนไทยต้องแตกแยกดังได้กล่าวมาแล้ว คือ รัฐธรรมนูญของประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้ “ระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองของนายทุนในระบบรัฐสภา” ประเทศเดียวในโลก จึงเป็นเหตุทำให้นายทุนเจ้าของพรรคการเมืองซึ่งต้องการชัยชนะในการเลือกตั้งแข่งขันกันแจกเงินและประโยชน์ด้วยวิธีการต่าง ๆ อย่างไร้ขอบเขต เพื่อเข้ามาผูกขาดอำนาจรัฐและแสวงหาประโยชน์ตลอดจนความร่ำรวยจากทรัพยากรของส่วนรวมภายใต้ระบบการเมืองที่ปราศจากการคานอำนาจและการถ่วงดุล ทำให้คนไทยทั้งประเทศต่างเข้าหาและมาเป็นพรรคพวกของนายทุนพรรคการเมืองฝ่ายที่จะให้และเอื้อประโยชน์แก่ตนเองมากที่สุด คนไทยจึงแตกแยกกันเป็นฝักเป็นฝ่ายและมองหาประโยชน์ส่วนตัวที่นักการเมืองให้หรือเสนอให้จนสูญเสียความสำนึกถึง “ประโยชน์ส่วนรวม” ของประเทศ ดังนั้น หนทางเดียวที่จะแก้ปัญหการเมืองของประเทศ คือ ต้องแก้ปัญหาคือ “สาเหตุ” ของปัญหา อันได้แก่ “การผูกขาดอำนาจรัฐ” ด้วยการยกเลิก “ระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองของนายทุนในระบบรัฐสภา” ประเทศเดียวในโลก<sup>๓๓</sup>

การปฏิรูปการเมือง คือ การแก้ไขระบบสถาบันการเมือง (form of government) ด้วยการยกเลิกและปรับเปลี่ยน (rationalization) “ระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองของนายทุนในระบบรัฐสภา” ประเทศเดียวในโลก เพื่อมิให้มีการผูกขาดอำนาจรัฐโดยพรรคการเมืองนายทุนอีกต่อไป<sup>๓๔</sup>

<sup>๓๓</sup> ดู อมร จันทรมบูรณ, ผลไม่มีพิษ มาจากต้นไม้ที่มีพิษ จริงหรือ (?), หน้า ๑๘ – ๑๙.

<sup>๓๔</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๐.

นายทุนเจ้าของพรรคการเมืองที่กำลังผูกขาดอำนาจรัฐในปัจจุบันจะแก้รัฐธรรมนูญเพื่อให้ตนเองไม่มีอำนาจผูกขาดหรือ และทำให้ตนเองต้องสูญเสียโอกาสในการแสวงหาความร่ำรวยจากทรัพยากรของส่วนรวมหรือไม่ กล่าวคือ รัฐบาลปัจจุบันมีความตั้งใจจริงที่จะปฏิรูปการเมืองหรือปฏิรูปประเทศหรือไม่ คงต้องดูจาก “คำพูด” และ “การกระทำ” ของรัฐบาลและนายกรัฐมนตรีในปัจจุบัน แต่ “การกระทำ” ย่อมสำคัญกว่า เพราะเป็นการแสดงออกซึ่งเจตนาที่แท้จริงซึ่ง “ซ่อน” อยู่ในใจของนักการเมือง ดังนั้น จึงลองนึกย้อนหลังไปสัก ๑ ปี ว่าในช่วงเวลาดังกล่าวนายกรัฐมนตรีและนักการเมืองในรัฐบาลปัจจุบัน ได้ “พูด” อะไรบ้าง และ “ทำ” อะไรมาบ้างเพื่อการปฏิรูปการเมือง และปราบปราม “คอร์รัปชัน” ในกลุ่มนักการเมืองของรัฐบาลเอง ถ้านายกรัฐมนตรีและนักการเมืองในรัฐบาลปัจจุบันไม่มีความตั้งใจจริงในการปฏิรูปการเมือง คนไทยจะอย่างไรจึงจะทำให้เกิด “การปฏิรูปการเมือง”<sup>๓๕</sup>

ก่อนอื่นคนไทยต้องหา “ความรู้ทั่วไป” ที่จะทำให้ “รู้เท่าทัน” นักการเมืองนายทุน เพื่อมิให้บุคคลนั้นอาศัยความไม่รู้ของคนส่วนใหญ่ แล้วนำคำว่า “ประชาธิปไตย” มาหลอก และเขียนรัฐธรรมนูญที่ใช้ “ระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองของนายทุนในระบบรัฐสภา” ประเทศเดียวในโลก เพื่อนำอำนาจรัฐไปให้ตนเองผูกขาด และกระทำการทุจริตคอร์รัปชันแสวงหาความร่ำรวยจากทรัพยากรของส่วนรวม อันได้แก่<sup>๓๖</sup>

๑. คนไทยต้องรู้ว่า “การปฏิรูปประเทศ” ประกอบด้วย การปฏิรูป ๒ ส่วน ส่วนแรก คือ “การปฏิรูปการเมือง” ซึ่งได้แก่ การปฏิรูประบบสถาบันการเมือง (form of government) ในระบบรัฐสภา และส่วนที่สอง คือ “การปฏิรูประบบ (กฎหมาย) การบริหารพื้นฐานของประเทศ” ได้แก่ การปฏิรูประบบการบริหารงานในเรื่องที่สำคัญซึ่งมีอยู่มากมาย และระบบ (กฎหมาย) ที่สำคัญและเร่งด่วนที่จะต้องปฏิรูป เช่น ระบบตำรวจและกระบวนการยุติธรรม (ตำรวจ อัยการ และศาล) ระบบการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ระบบข้าราชการประจำ ระบบการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน ระบบการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ระบบสหกรณ์ ฯลฯ แต่ที่สำคัญที่สุดซึ่งต้องรู้ก็คือ ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น สถาบันการเมือง (ที่มาจากการเลือกตั้ง) เป็นสถาบันที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นสถาบันที่มีอำนาจสูงสุดของประเทศ และเป็นสถาบันเดียวที่มีอำนาจตรากฎหมาย

<sup>๓๕</sup> บางทีบางคนคิดไปไกลถึง “การปฏิรูปประเทศ” ; ดู เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๐ – ๒๑.

<sup>๓๖</sup> ดู เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑ – ๒๖.

(พระราชบัญญัติ) ดังนั้น คนไทยไม่สามารถ “ปฏิรูปประเทศ” (การปฏิรูปการเมือง และการปฏิรูประบบบริหารพื้นฐานของประเทศ) ได้โดยไม่มี “การปฏิรูปการเมือง (ระบบสถาบันการเมือง)” และพึงระลึกอยู่เสมอว่า การปฏิรูปการเมืองเป็นการทำให้ “คนดี” ได้เข้ามาปกครองบ้านเมือง ไม่ใช่ให้นักการเมืองนายทุนที่ร่วมลงทุนกันในการเลือกตั้งแล้วเข้ามาผูกขาดอำนาจรัฐ

๒. ในการปฏิรูปการเมืองหรือการออกแบบ (design) ระบบสถาบันการเมือง ประเทศต้องการความรู้ในระดับ “ผู้เชี่ยวชาญกฎหมายรัฐธรรมนูญ” จึงมิใช่การนำ “บุคคลที่พอรู้กฎหมายมาเป็นสภาร่างรัฐธรรมนูญ แล้วประชุมลงมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากเป็นรายประเด็น เพื่อให้ได้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นมา เพื่อความเป็นประชาธิปไตย หรือผู้ที่ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะนิติศาสตร์หรือตำแหน่งอธิการบดีในมหาวิทยาลัยที่มีการเรียนการสอนวิชานิติศาสตร์ก็มีใช่ “ผู้เชี่ยวชาญกฎหมายรัฐธรรมนูญ” และแม้ว่าผู้้นั้นจะเป็น “ผู้เชี่ยวชาญกฎหมาย” แต่ก็มีได้หมายความว่าผู้้นั้นเป็น “ผู้เชี่ยวชาญกฎหมายรัฐธรรมนูญ” นอกจากนี้ แม้แต่อาจารย์ “ผู้สอนวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ” ในมหาวิทยาลัย ก็มีได้หมายความว่าผู้้นั้นจะเป็น “ผู้เชี่ยวชาญกฎหมายรัฐธรรมนูญ” ทุกคน เพราะการออกแบบรัฐธรรมนูญเป็นการวางรูปแบบของรัฐบาล (form of government) และกำหนดกลไกของรัฐให้มีการคานและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน เพื่อป้องกันมิให้บุคคลในสถาบันการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งใช้อำนาจรัฐโดยบิดเบือนความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ และเพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์และความร่ำรวยส่วนตัวจากทรัพยากรของชาติที่เป็นของส่วนรวมโดยอ้อมการเลือกตั้ง นอกจากนี้ ความเป็นประชาธิปไตยของ “รัฐธรรมนูญ” อยู่ที่การให้ความเห็นชอบของประชาชนส่วนใหญ่ทั้งประเทศด้วยการออกเสียงเป็นประชามติ (referendum) โดยอาศัยการชี้แนะและความเชื่อถือในตัวบุคคลที่เป็นผู้นำประเทศในระดับ statesman หรือวีรบุรุษสงคราม หรือผู้กู้ประเทศให้มีอิสรภาพ ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยอาจยังหาไม่พบ หรือโดยวิธีการที่กำหนดให้มีการออกเสียงประชามติ (referendum) หลังจากที่ประชาชนมีความกระแจะง้างแล้ว

๓. ก่อนที่จะเริ่มต้น “การปฏิรูปการเมือง” และ “การปฏิรูปประเทศ” ควรจะต้องศึกษาเกี่ยวกับสภาพสังคมไทยว่าเป็นสังคมที่อยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ที่ต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน และขาด “ประสบการณ์ทางการเมือง” ที่เกิดจากวิวัฒนาการในทางประวัติศาสตร์ ทั้งเป็นสังคมเกษตรที่ยังยากจน จึงเป็น โอกาสของนายทุนเจ้าของพรรคการเมืองในการที่จะซื้อเสียงจากคนส่วนใหญ่ของ

สังคมเพื่อเข้ามาผูกขาดอำนาจรัฐได้โดยง่าย ส่วนสภาพระบบกฎหมายที่เป็นพื้นฐานของระบบบริหารประเทศอยู่ในสภาพพิกลพิการทั้งในด้านการบริหารราชการประจำและการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น กลไกการบริหารงานประจำรวมทั้งระบบกระบวนการยุติธรรมและการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นที่พิกลพิการของเรา จึงได้กลายเป็นเครื่องมือและตกอยู่ในอิทธิพลของนักการเมืองนายทุนในระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองของนายทุนได้โดยง่าย รัฐบาลในช่วงระยะเวลา ๑๗ ปี ในระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองของนายทุนยังได้ทำให้ระบบการปกครองท้องถิ่นและกลไกประจำของทางราชการเป็นฐานของ “หัวคะแนน” และการแสวงหาประโยชน์ของนักการเมืองนายทุน ดังนั้น การคอร์รัปชันจึงขยายตัวและกระจายไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ คนไทยมีนักการเมืองนายทุนที่แสดงให้เห็น “พฤติกรรม” ในการฉวยโอกาสจากสังคมที่อ่อนแอด้วยการสร้าง “ระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองของนายทุนในระบบรัฐสภา” ประเทศเดียวในโลก ขึ้น และทำให้คนทั้งประเทศเข้าใจว่าระบบนี้เป็นกลไกที่ถูกต้องของความเป็นประชาธิปไตย ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการผูกขาดอำนาจรัฐและแสวงหาความร่ำรวยในกลุ่มนักการเมืองนายทุน

ศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรมบูรณ์ เสนอความเห็นว่าการปฏิรูปการเมืองและการปฏิรูปประเทศจะเกิดขึ้นได้ด้วยการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ๒ ครั้ง กล่าวคือ การแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งแรก จะเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อกำหนดรูปแบบขององค์กรและกำหนดกระบวนการ (process) ในการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ อันหมายถึง การปฏิรูปการเมือง และในขณะเดียวกันก็กำหนด “รูปแบบ” ของการบริหารประเทศในช่วงระยะเวลาของการปฏิรูปการเมืองให้เป็นประชาธิปไตย ตามมาตรฐานสากล คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของตน โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้อาณัติหรือการมอบหมายใด<sup>๓๖</sup> บทบาทและการมีส่วนร่วมของคนไทยใน

<sup>๓๖</sup> ศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรมบูรณ์ แสดงข้อสังเกตว่า ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดที่พูดว่าควรแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้ “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอิสระในการสมัครเลือกตั้งโดยไม่ต้องสังกัดพรรคการเมือง” และไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดที่เสนอว่าควรแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อ “ไม่ให้พรรคการเมืองมีอำนาจปลดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” ได้ ทั้งไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดที่เสนอว่าควรแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อ “ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ตามมโนธรรมของตนเอง” อันเป็นหลักการสากลของระบอบประชาธิปไตย ขณะเดียวกันดูเหมือนว่านายทุนเจ้าของพรรคการเมืองต่างพอใจที่จะ “ลงทุน” และออกค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

การปฏิรูปการเมือง (เพื่อการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับใหม่) ได้กำหนดขึ้นโดยคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และข้อจำกัดในการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (conflict of interest) ของแต่ละกลุ่ม ตามหลักวิชาการและตามประสบการณ์ที่ประเทศที่พัฒนาแล้วเคยใช้มาแล้ว ส่วน การแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งที่สอง ได้แก่ การนำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่เป็นผลงานที่มาจากกรรมาธิการขององค์กรที่ได้จัดตั้งขึ้นนี้มาให้ประชาชนออกเสียงลงประชามติ “เลือก” ระหว่าง “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ... ซึ่งเป็นฉบับใหม่” กับ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐” อันเป็นฉบับที่นักการเมืองนายทุนเรียกร้อง<sup>๓๘</sup>

ศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรมานูญ ได้กล่าวเน้นย้ำไว้ว่า การปฏิรูปการเมือง (ระบบ สถาบันการเมือง) เป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องกระทำโดยเร็ว แต่สำหรับ “การปฏิรูประบบบริหารพื้นฐานของประเทศ” (เพื่อให้เป็นการปฏิรูปประเทศ) นั้น จะประกอบด้วย การปฏิรูปกฎหมายสำคัญหลาย ฉบับ จึงจำเป็นจะต้องใช้เวลาต่อเนื่องไปอีกไม่ต่ำกว่า ๑๐ ปี ซึ่งคงจะต้องกระทำต่อไปหลังจากการปฏิรูปการเมืองแล้ว อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการปฏิรูปการเมืองแล้วก็ตาม แต่ “การปฏิรูประบบบริหารพื้นฐานของประเทศ” ของประเทศไทยก็ยังไม่สามารถเป็นไปได้ ถ้าหากไม่มีการยกระดับ “มาตรฐานคุณภาพของนักกฎหมาย” ของประเทศไทยในปัจจุบัน โดยในการออกแบบ (เขียน) กฎหมายแต่ละฉบับ นักกฎหมายจะต้องมีความสามารถเขียน “คำอธิบายร่างกฎหมาย (expose)” เพื่อเสนอต่อสภานิติบัญญัติในเชิงกฎหมายเปรียบเทียบ (comparative law) และสามารถอธิบายให้ประชาชนเห็นได้ว่า “กลไกในร่างกฎหมาย” มุ่งไปสู่ความสำเร็จและการสัมฤทธิ์ผลของจุดหมายของ (ร่าง) กฎหมายได้อย่างไร การตรากฎหมายของประเทศไทยในอนาคตจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม โดยต้องมีโครงสร้างและกลไก (ในกฎหมาย) ที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ในการยกร่างกฎหมายจึงจะต้องมี “กระบวนการ (ยกร่าง)” ที่โปร่งใสซึ่งช่วยให้ประชาชน (ที่

---

ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัด เพื่อให้ตนเองจะได้มีโควตาในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี (เพื่อแสวงหา ประโยชน์และความร่ำรวยจากทรัพยากรของชาติ) และดูเหมือนว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกพรรคในสังกัด พรรคการเมืองที่พอใจที่จะไม่ต้องลงทุนในการเลือกตั้ง และพอใจกับรายได้ของตนเองรวมทั้งผลประโยชน์ที่ นายทุนพรรคการเมืองจะแบ่งปันมาให้ ถ้า “การเมืองของประเทศไทย” เป็นเช่นนี้ ประชาชาติคงไม่สามารถดำรง อยู่ได้.

<sup>๓๘</sup> ดู เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๙ - ๓๐.

ไม่ได้เป็นนักกฎหมายหรือผู้เชี่ยวชาญกฎหมาย) สามารถตรวจสอบและเข้าใจร่างกฎหมายได้ และนั่นก็คือจะต้องมี “คำอธิบายร่างกฎหมาย” ของผู้เชี่ยวชาญกฎหมายที่เป็นอิสระ เป็นกลาง และมีความรู้ (คือ ไม่ใช่เป็น “ผู้เชี่ยวชาญโดยตำแหน่ง” ที่แล้วแต่จะแต่งตั้งกันขึ้นมา) สำหรับให้คนทั่วไปได้อ่านประกอบการเสนอร่างกฎหมายตามวิธีการซึ่งประเทศที่พัฒนาแล้วกระทำกันเป็นปกติ ดังนั้นการที่จะได้กฎหมาย (ที่ดี) สำหรับประชาชนคงมิใช่กระทำกันอย่างง่าย ๆ ตามความต้องการและการกล่าวอ้างของนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง แต่ “หมกเม็ด” กลไกของการแสวงหาอำนาจและการแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเองและพรรคพวกตามที่กระทำกันอยู่ในทุกวันนี้<sup>๓๕</sup>

ในช่วงเวลาย้อนหลังไป ๑ ปี ไม่ปรากฏว่านายกรัฐมนตรีและนักการเมืองในรัฐบาลปัจจุบันได้ “พูด” หรือ “ทำ” อะไรเพื่อ “การปฏิรูปการเมือง” และปราบปราม “คอร์รัปชัน” ที่เกิดขึ้นในสังคมไทยเลย มีแต่นโยบายประชานิยมและเพื่อประโยชน์ของนายทุนเจ้าของพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น แต่เมื่อจะมีการเสนอร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมฉบับของนายวรชัย เหมะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสมุทรปราการ สังกัดพรรคเพื่อไทย เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๖ แล้วกลุ่มกองทัพประชาชนโค่นระบอบทักษิณประกาศว่าจะมีการชุมนุมคัดค้านในวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๖ และขณะเดียวกันพรรคประชาธิปัตย์ภายใต้การนำของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรค ในฐานะผู้นำฝ่ายค้านประกาศว่าจะนำมวลชนเดินเข้าสู่สภาในวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๖ นายกรัฐมนตรีจึงประกาศเชิญทุกกลุ่มทุกขั้วเข้ามาร่วมกันเพื่อปฏิรูปการเมือง แล้วจะให้เชื่อได้อย่างไรว่านายกรัฐมนตรีและนักการเมืองในรัฐบาลปัจจุบันมีความตั้งใจที่จะปฏิรูปการเมืองและปฏิรูปประเทศ และเมื่อพิจารณาบุคลากรในสภาปฏิรูปการเมืองที่มีการจัดประชุมหารือแลกเปลี่ยนและให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอสำหรับทางออกของประเทศไทยเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ แล้วมองไปทาง “นักการเมือง” ที่มาจากการเลือกตั้ง ก็พบนายทุนเจ้าของพรรคการเมืองที่เป็นพรรคร่วมรัฐบาลในปัจจุบันซึ่งอยู่ใน “ระบบเผด็จการโดยพรรคการเมืองของนายทุนในระบบรัฐสภา” ประเทศเดียวในโลก ที่มีพรรคการเมืองบางพรรคที่พร้อมจะเข้าร่วมกับพรรคการเมืองอื่นเพื่อร่วมเป็นรัฐบาลและขอแบ่ง “โอกาส” ในการแสวงหาผลประโยชน์ แม้จะมีอดีต

<sup>๓๕</sup> ดู เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๑ – ๓๓.

นายกรัฐมนตรี อดีตประธานรัฐสภา ประธานรัฐสภา รวมทั้งตัวแทนเครือข่ายและกลุ่มการเมืองก็มี แต่เพียงประธานกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) เท่านั้น ซึ่งก็เป็นที่ ประจักษ์ว่าบุคคลดังกล่าวเหล่านี้ต่างมีพฤติกรรมที่ต้องการรักษา “ระบบเผด็จการโดยพรรค การเมืองของนายทุนในระบบรัฐสภา” ไว้ด้วยกันทุกคน แต่มักจะอ้างด้วยปากว่าต้องการเป็น ประชาธิปไตย แม้จะมีภาคธุรกิจเอกชน ตัวแทนสื่อมวลชน และนักวิชาการ แต่ก็ไม่ปรากฏว่าจะมี บุคคลใดที่เป็นผู้มีความรู้ในระดับ “ผู้เชี่ยวชาญกฎหมายรัฐธรรมนูญ” ที่จะมาเป็นผู้ออกแบบ (design) ระบบสถาบันการเมือง (form of government) เมื่อเป็นเช่นนี้ แล้วจะให้คนไทยทุกหมู่เหล่า ยอมรับและเชื่อถือในตัวบุคลากรเหล่านี้ว่าจะเป็นผู้ก่อให้เกิดการปฏิรูปการเมืองและการปฏิรูป ประเทศเพื่อมิให้มีการผูกขาดอำนาจรัฐ โดยพรรคการเมืองของนายทุนอีกต่อไปได้อย่างไร?

---