

# ป.ป.ช. กับการใช้ขะตา 383 สส./สว.

ในที่สุด คณะกรรมการ ป.ป.ช.ก็มิมติ เมื่อวันที่ 26 ธ.ค. 2556 ให้แจ้งข้อกล่าวหา (อดีต) ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภาในความผิดที่เกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อเปลี่ยนแปลงวิธีการได้มาของ สว.ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้วว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ความผิดตามข้อกล่าวหาข้างต้นนี้

หากคณะกรรมการ ป.ป.ช.มีมติเสียงข้างมาก (ตั้งแต่ 5 เสียงขึ้นไป) ชี้มูลความผิด เจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งสองท่านนี้ ก็จะต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ทันที (ตามมาตรา 55 ของกฎหมาย ป.ป.ช.) และสำนวนเกี่ยวกับความผิดนี้จะถูกส่งไปที่วุฒิสภา เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาถอดถอนออกจากตำแหน่ง และห้ามดำรงตำแหน่งทางการเมือง 5 ปี และอาจถูกส่งฟ้องศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อลงโทษทางอาญาอีกด้วย ในโทษฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157

**การคาดการณ์การถูกกล่าวหาของตัวประธาน และรองประธานรัฐสภาทั้งสอง มิได้อยู่เหนือความคาดหมายของผู้คนโดยทั่วไป แต่สิ่งที่หลายคนสงสัยอยากจะรู้ก็คือว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช.จะกล่าวหาและชี้มูลความผิด สส.และ สว.ที่เหลืออีก 381 คน หรือไม่?**

ทางคณะกรรมการ ป.ป.ช.ได้แถลงข่าวให้สาธารณชนทราบว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช.จะประชุมกันในวันที่ 7 ม.ค. ศกนี้ เพื่อมีมติว่าจะกล่าวหาใครเพิ่มจาก 381 คนนี้ และเมื่อกล่าวหาไปแล้ว ใครบ้างอาจถูกชี้มูลและถูกส่งเรื่องไปให้วุฒิสภาถอดถอน และใครบ้างจะถูกส่งไปฟ้องศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ก่อนที่ผู้เขียนจะแสดงความเห็นในเชิงตอบคำถามข้างต้นนี้ จะขออนุญาตทำความเข้าใจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ในอดีต ในคดีที่มีผู้ถูกกล่าวหาเป็นจำนวนมาก อาทิ คดีการสลายการชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรฯ ที่บริเวณรัฐสภา เมื่อเดือน ต.ค. 2551 ซึ่งมีตำรวจและรัฐมนตรีเป็นผู้ถูกกล่าวหาเป็นจำนวนมาก และคดีการออกแถลงการณ์ร่วมเขาพระวิหาร ซึ่งมีคณะ

รัฐมนตรีทั้งชุด และข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศอีกหลายคนเป็นผู้ถูกกล่าวหา หลังจากพิจารณาคดีทั้งสองนี้อยู่ระยะหนึ่ง คณะกรรมการ ป.ป.ช.ก็มิมติชี้มูลความผิดผู้ถูกกล่าวหาเพียงไม่กี่คน เช่น ในคดีสลายการชุมนุม มีเพียงผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ซึ่งเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเท่านั้น ที่ถูกชี้มูลในฝ่ายตำรวจ ในส่วนผู้ปฏิบัติตามคำสั่ง และรองนายกรัฐมนตรีฝ่ายความมั่นคง และตัวนายกรัฐมนตรีเองเป็นนักการเมืองที่ถูกชี้มูลในฝ่ายผู้ออกและควบคุมนโยบาย

ส่วนคดีเขาพระวิหารนั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช.ก็ชี้มูลเฉพาะตัวรัฐมนตรีและตัวนายกรัฐมนตรีเท่านั้น มิได้ชี้มูลคณะรัฐมนตรีคนอื่น หรือเจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศแต่อย่างใด

ปรากฏการณ์ดังกล่าว ทำให้ผู้เขียนพยายามหาทฤษฎีมาอธิบายว่า ทำไมมติคณะกรรมการ ป.ป.ช.จึงเป็นเช่นนั้น? และได้สันนิษฐานว่าอาจเป็นเพราะ คณะกรรมการ ป.ป.ช.ใช้ทฤษฎีที่เรียกว่า **“ทฤษฎีภาระความรับผิดชอบแห่งอำนาจ”** (Theory of the Accountability of Power) เป็นแนวทางในการวินิจฉัยคดี โดยสามารถอธิบายอย่างง่ายๆ ว่า..

ในเหตุการณ์หรือกิจกรรมหนึ่งๆ จะมีคนที่เกี่ยวข้องหลายคนในระดับต่างๆ กัน แต่จะมีเพียงไม่กี่คนที่จะอยู่ในฐานะผู้มีอำนาจ หรือความรับผิดชอบ (Power or Authority) ที่จะทำให้เหตุการณ์หรือกิจการนั้นเกิดขึ้นได้หรือดำเนินอยู่ได้ หรือสามารถยับยั้งเหตุการณ์หรือกิจการที่เกิดขึ้นแล้วให้หยุดลงได้ ผู้ที่มีอำนาจหรือความรับผิดชอบในส่วนนี้ที่มีบทบาทเป็น **“ต้นคิด”** หรือ **“เจ้ากี้เจ้าการ”** หรือ **“การแสดงออกไปในรูปแบบต่างๆ ที่ชัดเจนถึงอำนาจที่มีอยู่ดังกล่าว”** ย่อมก่อให้เกิดภาระความรับผิดชอบ หรือที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า **Accountability** ผูกติดกับอำนาจนั้นๆ ด้วย

เพราะฉะนั้น หากเหตุการณ์หรือกิจการนั้นเป็นความผิด หรือก่อให้เกิดความเสียหาย ผู้มีอำนาจซึ่งอยู่ในฐานะที่มีบทบาทชัดเจนเช่นนี้จะถูกชี้มูลความผิดไปด้วย

ความเป็นไปได้หรือความน่าเชื่อถือของ



ก.ดร. เมธี กรองแก้ว

คณะพัฒนากฎการ กกต.



ทฤษฎีนี้ ไม่แต่เพียงจะใช้ใช้ในการพิจารณาคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช.เท่านั้น แต่อาจจะมองได้ด้วยว่าทางคณะผู้พิพากษาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก็ใช้ เพราะในคดีที่ขึ้นสู่ศาลนี้อย่างน้อย 2 คดี ซึ่ง ครม.ทั้งชุดเป็นผู้ถูกกล่าวหา ได้แก่ คดีห้วยบนดิน และคดีกล้วยา ศาลก็ได้พิจารณาความผิดแบบ “เหมาช่วง” กล่าวคือ ในคดีห้วยบนดินนั้น ศาลตัดสินว่ามีความผิดเพียง 3 คน (ในบรรดาผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมด 40 กว่าคน) คือ (1) ตัวรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง ผู้ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีให้ดูแลเรื่องนี้โดยตรง (2) ประธานคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล และ (3) ผู้อำนวยการสลากกินแบ่ง คนที่สี่คือตัวนายกรัฐมนตรีที่เป็นคนสั่งการน่าจะผิดด้วย แต่เพอญหนีคดีอยู่ต่างประเทศจึงยังไม่ถูกพิจารณา

ส่วนคดีกล้วยานั้น ในเมื่อศาลเห็นว่า ตัวรองนายกรัฐมนตรีที่รับผิดชอบสูงสุดในโครงการนี้ไม่ผิด ครม.ทั้งชุดก็เลยไม่ผิดไปด้วย ทุกคนที่ถูกกล่าวหา ก็เลยรอดหมด

ถ้าทฤษฎีนี้ใช้อธิบายความผิดหรือไม่ผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องได้ เราจะคาดการณ (หรือคาดเดา) มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ได้หรือไม่ว่าจะชี้มูลใครบ้าง?

ในเรื่องการผ่านกฎหมายการแก้รัฐธรรมนูญนี้ ผู้ที่รับผิดชอบที่เป็นตัวตั้งตัวตีชัดเจนสองท่าน ก็ถูก ป.ป.ช.กล่าวหาไปแล้ว แต่ท่านยังมีโอกาสต่อสู้อยู่ หากแต่ว่าข้อต่อสู้นั้น หากไม่ลึกล้ำและหนักแน่นถึงขนาดว่า เมื่อกรรมการ ป.ป.ช. แต่ละท่านอ่านแล้วต้อง “ชนลุกชู” ด้วยความประทับใจแล้วละก็ โอกาสที่จะไม่ถูกชี้มูลอาจจะยากสักหน่อย ส่วนผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ที่มีโอกาสจะถูกเป็นผู้ถูกกล่าวหา ก็น่าจะเป็น สส.หรือ สว.ที่มีบทบาทเป็นผู้นำหรือได้แสดงตนสนับสนุนกฎหมายนี้อย่างออกหน้าออกตา เข้าข่ายเป็น “ต้นคิด” หรือ “เจ้ากี้เจ้าการ” หรือมีการแสดงออกในการโน้มน้าคนอื่น เช่น การอภิปรายในรัฐสภา หรือการออกมาแสดงตัวต่อต้านไม่ยอมรับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ไปจนถึงการจะไปฟ้องร้องตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (เช่น หัวหน้าพรรคการเมืองที่สนับสนุน

สนุนกฎหมายนี้ หรือวิปรัฐบาล หรือตัวนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นประมุขฝ่ายบริหาร เป็นต้น)

**ขณะที่ สส.ที่เสียบบัตรแทนคนอื่น คนนี้เข้าข่ายเป็นเจ้ากี้เจ้าการแน่นอน และอาจจะรอดจากการถูกกล่าวหาได้ยาก**

แล้ว สส.ส่วนใหญ่ที่ไม่เข้าข่ายมีบทบาทเป็นตัวตั้งตัวตีในเรื่องนี้ แต่ทำตัวเหมือนเป็น “พระอันดับ” หรือทำตามคำสั่งของเจ้าของพรรค หรือหัวหน้าพรรค จะมีโอกาสถูกกล่าวหา และชี้มูลจาก ป.ป.ช.หรือไม่?

คำตอบคือ น่าจะไม่ ทั้งนี้ ก็เพราะข้อเท็จจริงทางการเมืองไทยในปัจจุบันนั้น สส.เหล่านี้มิได้มีความเป็นอิสระ หรือเป็นตัวของตัวเองอยู่แล้วแต่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของหัวหน้าพรรคหรือผู้นำพรรค ในเมื่อหัวหน้าพรรคหรือผู้นำพรรคต้องรับภาระความรับผิดชอบไปแล้ว สส.ที่ไม่ได้มีบทบาทหรือการแสดงออกอะไรอย่างชัดแจ้ง ก็จะได้โอนิสงส์ในการรอดจากการถูกกล่าวหา และถูกชี้มูลไป ส่วน สว.นั้น โดยหลักการมีอิสระ และมีความเป็นตัวของตัวเองอยู่

แต่ถ้าสนับสนุนการแก้กฎหมายเพื่อให้ตัวได้รับประโยชน์โดยตรง (เช่น เป็น สว.ที่มาจาก การเลือกตั้งแล้ว สนับสนุนให้แก้กฎหมายเพื่อตัวเองจะได้ลงสมัครรับเลือกตั้งได้อีก) ก็มีสิทธิถูกกล่าวหาเนื่องจากประโยชน์ทับซ้อนได้เหมือนกัน

**กล่าวโดยสรุป ก็คือว่า ตามทฤษฎีนี้คงจะมีผู้ถูกกล่าวหาเพิ่มขึ้นอีกจำนวนหนึ่ง ซึ่งเข้าข่ายต้องรับผิดชอบจากการมีบทบาทของตน แต่โอกาสที่ สส./สว.ส่วนใหญ่จะถูกกล่าวหาและชี้มูลแบบยกเข่งคงมีน้อย**

ยกเว้นแต่ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช.ชุดนี้มองว่า สภาวะแวดล้อมทางสังคม การเมือง หรือของบ้านเมืองตอนนี้เปลี่ยนไป ทฤษฎีที่มีอยู่แล้วนำมาใช้กับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไปไม่ได้ จำเป็นต้องทิ้งทฤษฎีเดิมและหาทฤษฎีใหม่มาใช้ และหากทฤษฎีใหม่นี้นำมาสู่การกล่าวหาและชี้มูลความผิดของ สส. และ สว.ส่วนใหญ่แล้วละก็ จะต้องเป็นการเปิดมิติใหม่ของการพัฒนาทางสังคมและการเมืองของประเทศไทยเลยทีเดียว ■