

การออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ)

ศรันยา สีมา

นิติกรชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 1 สำนักวิชาการ

การออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ที่จัดทำโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ซึ่งมีนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธาน ที่มีขึ้นในวันที่ 7 สิงหาคม 2559 นี้ เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในการกำหนดอนาคตของประเทศ นับเป็นการออกเสียงประชามติครั้งที่ 2 ของประวัติศาสตร์การเมืองไทย หลังจากการออกเสียงประชามติครั้งแรกที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2550 ซึ่งเป็นการออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ความหมายของการออกเสียงประชามติ

การออกเสียงประชามติ (Referendum) คือ กระบวนการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น หรือร่วมตัดสินใจในการให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในเรื่องที่มีความสำคัญในการบริหารประเทศ และมีผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของประเทศ หรือกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเป็นการออกเสียงลงคะแนนเกี่ยวกับการออกกฎหมายหรือนโยบายในการบริหารประเทศ เช่น การออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ การออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในการถอนตัวจากการเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปของสหราชอาณาจักร*

ผลของการออกเสียงประชามติจะผูกพันองค์กรของรัฐให้ต้องปฏิบัติตามหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับลักษณะของการออกเสียงประชามติซึ่งจำแนกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

1. การออกเสียงประชามติในทางบังคับ (Binding Referendum) ในกรณีนี้องค์กรของรัฐผูกพันที่จะต้องดำเนินการตามเสียงข้างมากของประชาชน ไม่มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจที่จะปฏิบัติเป็นอย่างอื่นได้ (วราพร ศรีธนามงคลกุล, 2550, น.96)

2. การออกเสียงประชามติที่ไม่มีสภาพบังคับ (Nob-binding Referendum) ซึ่งจำแนกออกได้เป็น 2 กรณี คือ

* การออกเสียงประชามติแบบ Referendum นี้ มักมีความเข้าใจสับสนกับการออกเสียงประชามติแบบ Plebiscite และการทำประชาพิจารณ์ (Public hearing) ซึ่งมีความหมายใกล้เคียงกัน โดยการออกเสียงประชามติแบบ Plebiscite เป็นการให้ประชาชนออกเสียงประชามติรับรองตัวบุคคลหรือแนวความคิดของตัวบุคคลไม่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย อาทิ การรับรองบุคคลให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในขณะที่การทำประชาพิจารณ์ (Public hearing) เป็นการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในประเด็นสำคัญที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจของรัฐ โดยไม่มีการลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในประเด็นดังกล่าว

1) การออกเสียงประชามติเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่องค์กรของรัฐ กรณีเช่นนี้ผลการออกเสียงประชามติจะมีผลเป็นเพียง “คำปรึกษา” แก่องค์กรของรัฐเท่านั้น องค์กรของรัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามเสียงข้างมากของประชาชน ไม่ว่าประชาชนจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับเรื่องที่น่านำมาให้ออกเสียงประชามติ (วราพร ศรีธนามงคลกุล, 2550, น.122)

2) การออกเสียงประชามติที่องค์กรของรัฐจะต้องแสดงความรับผิดชอบทางการเมือง การออกเสียงประชามติในลักษณะนี้ เป็นกรณีที่ผลการออกเสียงประชามติของประชาชนออกมาตรงข้ามกับความต้องการหรือความคาดหวัง หรือสิ่งที่รัฐสนับสนุน อาทิ การออกเสียงประชามติของประเทศสวีเดนในประเด็นที่ว่าประเทศสวีเดนจะใช้จ่ายเงินสกุลยูโรหรือไม่ ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับการใช้จ่ายเงินสกุลยูโร ในขณะที่รัฐบาลสวีเดนณรงค์ให้ใช้จ่ายสกุลดังกล่าว แม้ผลการออกเสียงประชามติจะแสดงให้เห็นว่าประชาชนส่วนใหญ่มีความเห็นตรงข้ามกับรัฐบาลก็ตาม รัฐบาลซึ่งเป็นองค์กรของรัฐก็ไม่ผูกพันที่จะต้องแสดงความรับผิดชอบทางการเมืองด้วยการลาออกแต่ประการใด เว้นแต่จะทำได้ให้คำมั่นไว้ว่า เมื่อผลการออกเสียงประชามติออกมาเป็นอย่างไรอย่างหนึ่งแล้ว องค์กรของรัฐจะแสดงความรับผิดชอบอย่างไรอย่างหนึ่ง (วราพร ศรีธนามงคลกุล, 2550, น.130-137; ปณิธีร์ ปทุมวัฒน์, 2555, น.181)

การออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

การออกเสียงประชามติถูกบัญญัติไว้ครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 และได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอีก 7 ฉบับ โดยกำหนดประเด็นที่ให้มีการออกเสียงประชามติไว้ในลักษณะแตกต่างกัน แบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ การออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม* การออกเสียงประชามติในกิจการที่อาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติเพื่อให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น หรือมีกฎหมายกำหนดให้มีการออกเสียงประชามติ** และการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญที่มีการยกร่างใหม่ทั้งฉบับ

การออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญที่มีการยกร่างขึ้นใหม่ทั้งฉบับ มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทั้งสิ้น 3 ฉบับ ได้แก่

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539

ภายหลังจากที่คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ซึ่งมีพลเอก สุนทร คงสมพงษ์ เป็นหัวหน้าคณะ ได้ยึดอำนาจการปกครองประเทศจากรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534 กำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติจัดทำร่าง

* รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 มาตรา 174-176 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 มาตรา 170-172 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 มาตรา 229-231

** รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 214 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 165

รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยให้คำนึงถึงการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นในปี 2534 ร่างรัฐธรรมนูญที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติจัดทำขึ้นนั้นได้ประกาศใช้บังคับเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ในเวลาต่อมา

แม้หลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกิดขึ้นหลายครั้ง แต่ก็ยังคงมีกระแสเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองอย่างต่อเนื่องเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ถูกมองว่าเป็นผลพวงมาจากการรัฐประหารด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 อีกครั้งโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 กำหนดให้มีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับ โดยให้สภาร่างรัฐธรรมนูญเป็นผู้จัดทำ และเมื่อสภาร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้เสนอร่างรัฐธรรมนูญนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบทั้งฉบับ เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแล้ว ให้ประธานรัฐสภานำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้บังคับ แต่หากรัฐสภาไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญนั้น ให้จัดให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อให้ประชาชนลงคะแนนว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญที่สภาร่างรัฐธรรมนูญเสนอ

ผลการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญในครั้งนั้นปรากฏว่า รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญที่สภาร่างรัฐธรรมนูญจัดทำขึ้น จึงได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยไม่มีการทำประชามติร่างรัฐธรรมนูญ เนื่องจากไม่เข้าเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539 มาตรา 211 ปันรส

2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549

เมื่อคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ซึ่งมีพลเอก สนิธิ บุญยรัตกลิน เป็นหัวหน้าคณะ ได้ยึดอำนาจการปกครองประเทศจากรัฐบาลรักษาการที่มีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 กำหนดให้นำร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจัดทำเสร็จแล้วและสภาร่างรัฐธรรมนูญให้ความเห็นชอบแล้ว เผยแพร่ให้ประชาชนทราบและจัดให้มีการออกเสียงประชามติว่าประชาชนจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ โดยมีการจัดให้มีการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2550 ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รับความเห็นชอบจากประชาชนและประกาศใช้บังคับเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 การออกเสียงประชามติในครั้งนี้เป็นการออกเสียงประชามติครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทย

3. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557

เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งมีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะ ได้ยึดอำนาจการปกครองประเทศจากรัฐบาลรักษาการที่มีนายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล รองนายกรัฐมนตรีรักษาการในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลง ยกเว้นหมวด 2 พระมหากษัตริย์ และได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)

พุทธศักราช 2557 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติม 2 ครั้ง โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2559

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญเพื่อถามความคิดเห็นของประชาชนว่า ประชาชน จะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ การออกเสียงประชามติต้องกระทำในวันเดียวกัน ทั่วราชอาณาจักร และดำเนินการโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการออกเสียงประชามตินี้สภานิติบัญญัติ แห่งชาติจะเสนอประเด็นอื่นที่สมควรให้มีการออกเสียงประชามติเพิ่มเติมไปในคราวเดียวกันกับการออกเสียง ประชามติร่างรัฐธรรมนูญด้วยก็ได้ไม่เกิน 1 ประเด็น โดยการเสนอประเด็นอื่นดังกล่าวนี้ให้รับฟังความคิดเห็น ของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้วย

หากผลการออกเสียงประชามติมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญมากกว่าคะแนน เสียงไม่เห็นชอบ ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายใน 30 วันนับแต่ วันประกาศผลการออกเสียงประชามติ และเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ให้ประกาศใช้บังคับ และหากเสียง ข้างมากของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติเห็นชอบด้วยกับประเด็นเพิ่มเติมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และมีผล ทำให้ร่างรัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกับประเด็นเพิ่มเติมดังกล่าว ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขร่าง รัฐธรรมนูญส่วนที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับประเด็นเพิ่มเติมดังกล่าวนี้ ให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่วัน ประกาศผลการออกเสียงประชามติ แล้วส่งร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าชอบด้วย ผลการออกเสียงประชามติแล้วหรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่ วันที่ได้รับร่างรัฐธรรมนูญ หากศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขสอดคล้องกับประเด็นเพิ่มเติมแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยภายใน 30 วันนับแต่วันที่ นายกรัฐมนตรีได้รับร่างรัฐธรรมนูญที่แก้ไขเพิ่มเติมสมบูรณ์แล้ว แต่หากศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า การแก้ไขร่าง รัฐธรรมนูญยังไม่สอดคล้องกับประเด็นเพิ่มเติม ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญตามที่ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย โดยต้องแก้ไขให้แล้วเสร็จภายใน 15 วันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย แล้วจึง นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมต่อไป

การออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

เมื่อสภาปฏิรูปแห่งชาติได้พิจารณาไม่ให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่จัดทำ โดยคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ (กมธ.ยกร่างรัฐธรรมนูญ) ซึ่งมีศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธาน ทำให้สภาปฏิรูปแห่งชาติและคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลง คณะกรรมการร่าง รัฐธรรมนูญ (กรธ.) จึงถูกแต่งตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558 เพื่อทำหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ และเมื่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ เสร็จแล้ว จะต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญนั้นด้วย เพื่อถามความคิดเห็นของประชาชน

คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดให้มีการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญพร้อมกันทั่วประเทศในวันที่ 7 สิงหาคม 2559 ตั้งแต่เวลา 08.00-16.00 นาฬิกา โดยผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติได้แก่ ผู้มีสัญชาติไทยซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีในวันออกเสียงประชามติ มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตออกเสียงมาแล้วไม่น้อยกว่า 90 วันนับถึงวันออกเสียงประชามติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด โดยไม่มีการออกเสียงประชามติล่วงหน้า หรือการออกเสียงประชามตินอกราชอาณาจักร

การออกเสียงประชามติให้ใช้วิธีลงคะแนนโดยตรงและลับ และให้ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติลงคะแนนออกเสียงประชามติในประเด็นต่าง ๆ ด้วยวิธีการกากบาท (X) ในบัตรออกเสียงประชามติในช่อง “เห็นชอบ” หรือ “ไม่เห็นชอบ” เพียงช่องเดียว การทำเครื่องหมายอื่นนอกจากเครื่องหมายกากบาท หรือทำเครื่องหมายลงคะแนนออกเสียงนอกช่อง “ทำเครื่องหมาย” หรือทำเครื่องหมายลงคะแนนออกเสียงในช่อง “ทำเครื่องหมาย” เกินกว่าหนึ่งเครื่องหมาย ให้ถือเป็นบัตรเสีย* ไม่นำมานับคะแนน ผลการออกเสียงประชามติให้ถือเสียงข้างมากระหว่างคะแนนเสียงเห็นชอบกับไม่เห็นชอบเป็นเกณฑ์

พิมพ์ลายนิ้วมือ
แสดงตนพร้อมสิทธิ

บัตรออกเสียงประชามติ
ประเด็น "ให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ร่างรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ... พ.ศ."

ประเด็นที่ ๑ โปรดทำเครื่องหมายกากบาท X
ในช่องเห็นชอบหรือเห็นชอบ

เห็นชอบ / ไม่เห็นชอบ

ช่องทำเครื่องหมาย

ประเด็นเพิ่มเติม "ท่านเห็นชอบหรือไม่ เพื่อให้การปฏิรูปประเทศเกิดความต่อเนื่อง
ตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ สมควรกำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลว่า ในระหว่าง ๕ ปีแรก
นับแต่วันที่มีรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญ ให้ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาเป็น
ผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี"

ประเด็นที่ ๒ โปรดทำเครื่องหมายกากบาท X
ในช่องเห็นชอบหรือเห็นชอบ

เห็นชอบ / ไม่เห็นชอบ

ช่องทำเครื่องหมาย

ภาพที่ 1 ตัวอย่างบัตรออกเสียงประชามติ

ที่มา: 7 สิงหาคม-ออกเสียงประชามติ, โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2559,

http://www.ect.go.th/th/?page_id=8583

* พระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2559 กำหนดลักษณะบัตรเสียไว้ 9 ลักษณะ ได้แก่ บัตรออกเสียงประชามติปลอม บัตรออกเสียงประชามติที่มีใช้บัตรซึ่งกรรมการประจำหน่วยออกเสียงมอบให้ บัตรที่มีได้ทำเครื่องหมายลงคะแนนออกเสียง บัตรที่มีการเขียนข้อความหรือถ้อยคำอื่นลงไป บัตรที่ทำเครื่องหมายอื่นนอกจากเครื่องหมายกากบาท บัตรที่ทำเครื่องหมายลงคะแนนออกเสียงนอกช่อง “ทำเครื่องหมาย” บัตรที่ทำเครื่องหมายเป็นที่สังเกต เว้นแต่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ บัตรที่ทำเครื่องหมายลงคะแนนออกเสียงในช่อง “ทำเครื่องหมาย” เกินกว่าหนึ่งเครื่องหมาย และบัตรที่มีลักษณะตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดว่าเป็นบัตรเสีย

สำหรับประเด็นในการออกเสียงประชามติและลักษณะของผลการออกเสียงประชามตินั้น มีดังนี้

1. ประเด็นในการออกเสียงประชามติ

การออกเสียงประชามติในครั้งนี้มีประเด็นให้ประชาชนออกเสียงประชามติ 2 ประเด็น คือ ประเด็นที่ 1 ให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ทั้งฉบับ

ประเด็นที่ 2 ให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบประเด็นเพิ่มเติม (คำถามพ่วง) ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ที่ถามว่า “ท่านเห็นชอบหรือไม่ว่า เพื่อให้การปฏิรูปประเทศเกิดความต่อเนื่องตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ สมควรกำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลว่า ในระหว่าง 5 ปีแรก นับแต่วันที่มิรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ ให้ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี”

2. ลักษณะของผลการออกเสียงประชามติที่จะเกิดขึ้น

เนื่องจากการออกเสียงประชามติในครั้งนี้มีประเด็นให้ประชาชน ออกเสียงลงคะแนน 2 ประเด็น ดังนั้น ผลของการออกเสียงประชามติ จึงเป็นไปได้ 4 กรณี คือ

กรณีที่ 1 ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช และประเด็นเพิ่มเติม ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน

หากประชาชนให้ความเห็นชอบทั้งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช และประเด็นเพิ่มเติมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จะมีผลทำให้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ในส่วนบทเฉพาะกาล มาตรา 272 ไม่สอดคล้องกับประเด็นเพิ่มเติมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ กล่าวคือ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้ในกรณีเมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวาระแรก (หมายถึงเมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกหลังรัฐธรรมนูญประกาศใช้บังคับ) แล้ว หากมีกรณีที่ไม้อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งชื่อไว้ได้ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เข้าชื่อต่อประธานรัฐสภาให้มีมติยกเว้นไม่ต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีจากผู้ที่มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ ให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของรัฐสภาโดยพลัน และในกรณีที่รัฐสภามีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาให้ยกเว้นได้ ให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ดำเนินการเลือกนายกรัฐมนตรี โดยจะเสนอชื่อผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้หรือไม่ก็ได้ ในขณะที่ ประเด็นเพิ่มเติมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ กำหนดให้ในระหว่าง 5 ปีแรก นับแต่วันที่มิรัฐสภาชุดแรก ให้ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา (หมายความถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา) เป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี

ในกรณีนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญต้องดำเนินการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้สอดคล้องกับประเด็นเพิ่มเติมให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันประกาศผลการออกเสียงประชามติ แล้วส่งร่างรัฐธรรมนูญที่แก้ไขแล้วให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าสอดคล้องกับประเด็นเพิ่มเติมแล้วหรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างรัฐธรรมนูญ

หากศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้แก้ไขร่างรัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับประเด็นเพิ่มเติมแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายใน 30 วันนับแต่วันที่นายกรัฐมนตรีได้รับร่างรัฐธรรมนูญที่แก้ไขเพิ่มเติมสมบูรณ์แล้ว และเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับได้ โดยให้นายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

หากศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าร่างรัฐธรรมนูญยังไม่สอดคล้องกับประเด็นเพิ่มเติม ให้ศาลรัฐธรรมนูญส่งร่างรัฐธรรมนูญคืนให้แก่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญใหม่ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญต้องทำให้แล้วเสร็จภายใน 15 วันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย เมื่อแก้ไขเสร็จแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายใน 30 วันนับแต่วันที่นายกรัฐมนตรีได้รับร่างรัฐธรรมนูญที่แก้ไขเพิ่มเติมสมบูรณ์แล้ว และเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับได้ โดยให้นายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญดำเนินการปรับปรุงคำปรารภของร่างรัฐธรรมนูญให้สมบูรณ์สอดคล้องกับผลการลงประชามติ

ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญและพระราชทานคืนมา หรือเมื่อพ้นกำหนด 90 วันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา ให้ร่างรัฐธรรมนูญนั้นตกไป

กรณีที่ 2 ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน แต่ประเด็นเพิ่มเติมไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน

หากประชาชนให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช แต่ไม่ให้ความเห็นชอบประเด็นเพิ่มเติมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จะมีผลเท่ากับว่าประชาชนให้ความเห็นชอบหลักการต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญแล้ว โดยไม่เห็นชอบด้วยกับหลักการตามประเด็นเพิ่มเติมประเด็นเพิ่มเติมดังกล่าวจึงตกไป ในกรณีนี้ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายใน 30 วันนับแต่วันประกาศผลการออกเสียงประชามติ และเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับได้ โดยให้นายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญดำเนินการปรับปรุงคำปรารภของร่างรัฐธรรมนูญให้สมบูรณ์สอดคล้องกับผลการลงประชามติ

ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญและพระราชทานคืนมา หรือเมื่อพ้นกำหนด 90 วันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา ให้ร่างรัฐธรรมนูญนั้นตกไป

กรณีที่ 3 ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน แต่ประเด็นเพิ่มเติมได้รับความเห็นชอบจากประชาชน

หากประชาชนไม่ให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช แต่ให้ความเห็นชอบประเด็นเพิ่มเติมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จะมีผลเท่ากับว่าร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน ร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงตกไป แต่ประเด็นเพิ่มเติมจะตกไปพร้อมกับร่างรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือจะมีผลผูกพันถึงผู้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้ต้องนำประเด็นเพิ่มเติมนี้ไปบรรจุไว้ในร่าง

รัฐธรรมนูญ และขั้นตอนการดำเนินการต่อจากนี้จะเป็นอย่างไร ยังไม่มีความชัดเจน เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่ได้บัญญัติในเรื่องนี้ไว้

กรณีที่ 4 ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช และประเด็นเพิ่มเติม ไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน

หากประชาชนไม่ให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช และไม่ให้ความเห็นชอบประเด็นเพิ่มเติมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จะมีผลเท่ากับว่าร่างรัฐธรรมนูญและประเด็นเพิ่มเติมไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน ร่างรัฐธรรมนูญและประเด็นเพิ่มเติมดังกล่าวจึงตกไป ซึ่งขั้นตอนการดำเนินการจะเป็นอย่างไรต่อไปนั้น ยังไม่มีความชัดเจนในขณะนี้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่ได้บัญญัติในเรื่องนี้ไว้

สำหรับแนวทางแก้ไขปัญหาในกรณีที่ 3 และกรณีที่ 4 นายวิชณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวถึงกรณีนี้ว่า จะต้องมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 เพื่อกำหนดขั้นตอนการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ โดยแก้ไขเพิ่มเติมใน 4 ประเด็นหลัก ได้แก่ ผู้มีหน้าที่ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ วิธีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ กรอบเวลาในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ และการดำเนินการภายหลังการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จ แต่จะมีการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญด้วยหรือไม่ จะต้องพิจารณาต่อไป แต่ไม่น่าจะกระทบถึงแผนการดำเนินงาน (roadmap) ของรัฐบาลที่กำหนดจะให้มีการเลือกตั้งภายในปี 2560 (คสช.ผวาประชามติไม่ผ่าน แก้อธ.ชั่วคราว 4 ประเด็น ศาลรับโต้สวนฉุฉิมพินทิวี, 2559, น. 1,11)

ผลจากการออกเสียงประชามติ

ในกรณีที่ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ได้รับความเห็นชอบจากประชาชนในการออกเสียงประชามติ และมีผลใช้บังคับเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับถาวรแล้ว บทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ได้กำหนดกระบวนการจัดทำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะนำไปสู่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ดังนี้

1. คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญต้องจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ จำนวน 10 ฉบับ ให้แล้วเสร็จภายใน 240 วัน นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ได้แก่

- (1) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา
- (3) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (4) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
- (5) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
- (6) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทาง

การเมือง

- (7) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน
- (8) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- (9) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน
- (10) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

2. เมื่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา สภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ หากสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไม่แล้วเสร็จภายในเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนั้นตามที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเสนอ

3. เมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จ ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณา ถ้าศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ให้แจ้งให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบภายใน 10 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นเพื่อพิจารณาแล้วเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเพื่อให้ความเห็นชอบ ถ้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติไม่เห็นชอบด้วยคะแนนเสียงเกินสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป ในกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติไม่ถึงสองในสามดังกล่าว ให้ถือว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบตามร่างที่คณะกรรมการวิสามัญเสนอและให้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

การดำเนินการให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่

ในกรณีที่ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้รับความเห็นชอบจากประชาชนในการออกเสียงประชามติ และมีผลใช้บังคับเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับถาวรแล้ว บทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่นี้ได้กำหนดให้ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้แล้วเสร็จภายใน 150 วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองมีผลใช้บังคับแล้ว

คำถามที่เป็นที่สนใจและมักจะมีการกล่าวถึงอยู่เสมอคือ ประเทศไทยจะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อใด ภายหลังจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ประกาศใช้บังคับ ซึ่งหากพิจารณากรอบระยะเวลาการดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ ตั้งแต่วันออกเสียงประชามติจนถึงการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจประมาณการการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ดังนี้

กรณีที่ 1 ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ได้รับความเห็นชอบ แต่ประเด็นเพิ่มเติมไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน

ในกรณีร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ได้รับความเห็นชอบแต่ประเด็นเพิ่มเติมไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน ขั้นตอนการดำเนินการหลังจากนี้ คือนายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายใน 30 วันนับแต่วันประกาศผลการออกเสียงประชามติ เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ประกาศใช้บังคับ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญต้องจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายใน 240 วันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ และส่งให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาซึ่งต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ

เมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้วให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณา หากศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่าไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ให้แจ้งให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบภายใน 10 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นเพื่อพิจารณาแล้วเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อให้ความเห็นชอบภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง จากนั้นจึงจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้แล้วเสร็จภายใน 150 วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ 4 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งใช้บังคับ

ดังนั้นจึงต้องใช้เวลาดังตั้งแต่วันออกเสียงประชามติจนถึงการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประมาณ 480-505 วัน จึงคาดการณ์ว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยใช้บังคับจะเกิดขึ้นอย่างช้าประมาณเดือนธันวาคม 2560-มกราคม 2561

ตารางที่ 1 ขั้นตอนภายหลังการออกเสียงประชามติจนถึงการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร: กรณีร่างรัฐธรรมนูญได้รับความเห็นชอบ แต่ประเด็นเพิ่มเติมไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน

| ขั้นตอนการดำเนินการ | ระยะเวลาดำเนินการ |
|---|---|
| ออกเสียงประชามติ | |
| นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย | ภายใน 30 วัน นับแต่วันประกาศผลการออกเสียงประชามติ |
| คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ จัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ | ภายใน 240 วัน นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ |
| สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ | ภายใน 60 วัน นับแต่วันได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ |
| ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พิจารณาร่าง | - ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แจ้งให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบภายใน 10 วัน |

| ขั้นตอนการดำเนินการ | ระยะเวลาดำเนินการ |
|---|--|
| พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่สภา นิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาเสร็จแล้วว่าตรงตาม เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่* | นับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญนั้น - สภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งคณะกรรมการวิสามัญ ชั้นเพื่อพิจารณาแล้วเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อให้ความเห็นชอบภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับ แต่งตั้ง |
| จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร | ภายใน 150 วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญ 4 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งมีผลใช้ บังคับ |

กรณีที่ 2 ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ... และประเด็นเพิ่มเติม ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน

ในกรณีที่ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ... และประเด็นเพิ่มเติมได้รับความเห็นชอบจากประชาชน ขั้นตอนการดำเนินการหลังจากนี้ คือ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญต้องดำเนินการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้สอดคล้องกับประเด็นเพิ่มเติมให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันประกาศผลการออกเสียงประชามติ แล้วส่งร่างรัฐธรรมนูญที่แก้ไขแล้วดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าสอดคล้องกับประเด็นเพิ่มเติมแล้วหรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างรัฐธรรมนูญ หากศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าร่างรัฐธรรมนูญยังไม่สอดคล้องกับประเด็นเพิ่มเติม ให้ศาลรัฐธรรมนูญส่งร่างรัฐธรรมนูญคืนให้แก่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ดำเนินการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญใหม่ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ซึ่งต้องทำให้แล้วเสร็จภายใน 15 วันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย เมื่อแก้ไขเสร็จแล้วให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายใน 30 วันนับแต่วันที่นายกรัฐมนตรีได้รับร่างรัฐธรรมนูญที่แก้ไขเพิ่มเติมสมบูรณ์แล้ว

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ประกาศใช้บังคับ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญต้องจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายใน 240 วันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ และส่งให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ

เมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้วให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณา หากศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเห็น

* ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาเสร็จแล้วเห็นว่า ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ จะใช้เวลาตั้งแต่วันออกเสียงประชามติจนถึงการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 480 วัน

ว่าไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ ให้แจ้งให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบภายใน 10 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งคณะกรรมการวิชาการวิสามัญขึ้นเพื่อพิจารณาแล้วเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อให้ความเห็นชอบภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง จากนั้นจึงจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้แล้วเสร็จภายใน 150 วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ 4 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งใช้บังคับ

ดังนั้นจึงต้องใช้เวลานับแต่วันออกเสียงประชามติจนถึงการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประมาณ 540-580 วัน จึงคาดการณ์ว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยใช้บังคับจะเกิดขึ้นอย่างช้าประมาณเดือนกุมภาพันธ์-มีนาคม 2561

ตารางที่ 2 ขั้นตอนภายหลังการออกเสียงประชามติจนถึงการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร: กรณีร่างรัฐธรรมนูญและประเด็นเพิ่มเติมได้รับความเห็นชอบจากประชาชน

| ขั้นตอนการดำเนินการ | ระยะเวลาดำเนินการ |
|---|---|
| ออกเสียงประชามติ | |
| คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับประเด็นเพิ่มเติม | ภายใน 30 วันนับแต่วันประกาศผลการออกเสียงประชามติ |
| ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญว่าสอดคล้องกับประเด็นเพิ่มเติมแล้วหรือไม่ | ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างรัฐธรรมนูญ - หากร่างรัฐธรรมนูญที่แก้ไขไม่สอดคล้องกับประเด็นเพิ่มเติมให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญใหม่ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายใน 15 วันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย |
| นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย | ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่นายกรัฐมนตรีได้รับร่างรัฐธรรมนูญที่แก้ไขเพิ่มเติมสมบูรณ์แล้ว |
| คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ | ภายใน 240 วัน นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ |
| สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ | ภายใน 60 วัน นับแต่วันได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ |
| ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาเสร็จแล้วว่าตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญหรือไม่ | - ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ แจ้งให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบภายใน 10 วันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น - สภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งคณะกรรมการวิชาการวิสามัญเพื่อพิจารณาแล้วเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ |

| ขั้นตอนการดำเนินการ | ระยะเวลาดำเนินการ |
|--|--|
| | เพื่อให้ความเห็นชอบภายใน 15 วันนับแต่วันที่รับแต่งตั้ง |
| จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร | ภายใน 150 วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ 4 ฉบับที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งใช้บังคับ |

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

การออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ที่จัดทำโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธาน ที่มีขึ้นในวันที่ 7 สิงหาคม 2559 นี้ นับเป็นการออกเสียงประชามติครั้งที่ 2 ของประวัติศาสตร์การเมืองไทย หลังจากการออกเสียงประชามติครั้งแรกที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2550 ซึ่งเป็นการออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

การออกเสียงประชามติในครั้งนี้จัดขึ้นพร้อมกันทั่วประเทศ และเปิดให้มีการลงคะแนนออกเสียงประชามติตั้งแต่เวลา 08.00-16.00 นาฬิกา โดยให้ประชาชนออกเสียงประชามติใน 2 ประเด็น คือ การให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ทั้งฉบับ และการให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบประเด็นเพิ่มเติม (คำถามพ่วง) ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ที่ถามว่า “ท่านเห็นชอบหรือไม่ว่า เพื่อให้การปฏิรูปประเทศเกิดความต่อเนื่องตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ สมควรกำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลว่า ในระหว่าง 5 ปีแรก นับแต่วันที่มิรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ ให้ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี”

แม้การออกเสียงประชามติในครั้งนี้จะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยมีส่วนร่วมทางการเมืองในการตัดสินใจอนาคตของประเทศร่วมกันก็ตาม แต่ก็อาจไม่สามารถที่จะสะท้อนความต้องการของประชาชนในการกำหนดทิศทางของประเทศได้อย่างแท้จริง เนื่องจากมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ กล่าวคือ

1. ความตื่นตัวและความสนใจในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

ปัญหาในเรื่องความตื่นตัวและความสนใจในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศไทยเป็นไปได้ค่อนข้างยาก เนื่องจากประเทศไทยมีพื้นฐานเป็นประเทศเกษตรกรรม ประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะยากจน และยังขาดโอกาสทางการศึกษาอยู่มาก จึงให้ความสำคัญกับสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองในลำดับต้น ด้วยเหตุนี้ประชาชนส่วนใหญ่ โดยเฉพาะในต่างจังหวัด จึงมองว่าการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องไกลตัว และต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทาง จึงมักไม่ให้ความสำคัญในการเดินทางไปออกเสียงประชามติ อาจส่งผลให้ผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติมีไม่มากนัก ผลการออกเสียงประชามติที่เกิดขึ้นจึงอาจไม่ใช่การตัดสินใจของประชาชนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง

2. ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยของประชาชน

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ที่นำมาให้ประชาชนออกเสียงประชามตินี้มีบทบัญญัติทั้งสิ้น 279 มาตรา ถ้อยคำทางกฎหมายที่ปรากฏอยู่ในร่างรัฐธรรมนูญเป็นคำที่มีความหมายเฉพาะและเข้าใจยาก อีกทั้งกระบวนการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในร่างรัฐธรรมนูญบางเรื่องเป็นเรื่องใหม่ที่มีความซับซ้อน และยากในการทำความเข้าใจ เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบจัดสรรปันส่วนผสม ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา จึงอาจส่งผลให้ประชาชนลงคะแนนออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญโดยไม่เข้าใจเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง

3. ความรู้ความเข้าใจของประชาชนในประเด็นเพิ่มเติมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

การออกเสียงประชามติในครั้งนี้นอกจากจะมีการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช แล้ว ยังมีการออกเสียงประชามติในประเด็นเพิ่มเติมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (คำถามพ่วง) ที่ถามว่า “ท่านเห็นชอบหรือไม่ว่า เพื่อให้การปฏิรูปประเทศเกิดความต่อเนื่องตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ สมควรกำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลว่า ในระหว่าง 5 ปีแรก นับแต่วันที่มีรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ ให้ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี” เป็นคำถามที่ยาวและเข้าใจยาก ประชาชนส่วนใหญ่ไม่เข้าใจความหมาย ไม่เข้าใจว่ามีความแตกต่างกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญอย่างไร และจะมีผลกระทบกับการเมืองการปกครองของประเทศไทยอย่างไร จึงอาจส่งผลให้ประชาชนลงคะแนนออกเสียงประชามติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบประเด็นเพิ่มเติมดังกล่าวไปโดยไม่เข้าใจความหมายและผลของประเด็นเพิ่มเติมดังกล่าวอย่างแท้จริง

4. ขั้นตอนการดำเนินการภายหลังการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญซับซ้อนและไม่ชัดเจน

การออกเสียงประชามติครั้งนี้มีการออกเสียงประชามติใน 2 ประเด็น คือ การให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช และประเด็นเพิ่มเติมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำให้ผลการออกเสียงประชามติสามารถเป็นได้ 4 กรณี ดังนี้

1) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช และประเด็นเพิ่มเติม ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน

2) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน แต่ประเด็นเพิ่มเติมไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน

3) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน แต่ประเด็นเพิ่มเติมได้รับความเห็นชอบจากประชาชน

4) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช และประเด็นเพิ่มเติม ไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชน

แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจะได้กำหนดขั้นตอนภายหลังการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญในกรณีตาม ข้อ 1) และ ข้อ 2) ที่กล่าวมาข้างต้นไว้ชัดเจนแจ้งก็ตาม แต่ขั้นตอนที่กำหนดไว้ก็ซับซ้อนและเข้าใจยาก ในขณะที่ไม่ได้กำหนดขั้นตอนการ

ดำเนินการในกรณีตามข้อ 3) และ ข้อ 4) ไว้แต่อย่างใด ทำให้ประชาชนไม่ทราบว่าหากร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชนแล้วจะมีการดำเนินการอย่างไรต่อไป จะเกิดเหตุการณ์ใดขึ้นบ้างในอนาคต แม้ผู้ที่เกี่ยวข้องจะให้ความเห็นว่าหากเกิดกรณีเช่นนี้ขึ้น จะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 เพื่อกำหนดขั้นตอนการดำเนินการในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ก็ตาม แต่ก็ยังไม่มีใครมีความชัดเจนว่าผู้ใดจะทำหน้าที่ในการร่างรัฐธรรมนูญ วิธีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญจะเป็นอย่างไร จะใช้ระยะเวลาเท่าใดในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ร่างรัฐธรรมนูญต้องทำขึ้นใหม่หรือสามารถนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ประกาศใช้ในอดีตมาปรับปรุงให้เหมาะสมได้ ความไม่ชัดเจนนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อ การตัดสินใจออกเสียงประชามติของประชาชนได้

5. บทบัญญัติของกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติคลุมเครือไม่ชัดเจน

พระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2559 กำหนดห้ามไม่ให้ผู้ใดดำเนินการเผยแพร่ข้อความ ภาพ เสียง ในสื่อหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือในช่องทางอื่นใด ที่ผิดไปจากข้อเท็จจริงหรือมีลักษณะรุนแรง ก้าวร้าว หยาบคาย ปลุกเร้า หรือข่มขู่ โดยมุ่งหวังเพื่อให้ผู้มีสิทธิออกเสียงไม่ไปใช้สิทธิออกเสียง หรือออกเสียงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือไม่ออกเสียง ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำการก่อความวุ่นวายเพื่อให้การออกเสียงไม่เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี และปรับไม่เกิน 200,000 บาท ทั้งนี้ ศาลอาจสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดไม่เกิน 5 ปีด้วยก็ได้ จะเห็นได้ว่าถ้อยคำที่กำหนดไว้ในกฎหมายเป็นถ้อยคำที่มีความหมายกว้าง ทำให้เกิดการตีความในทางที่แตกต่างกันได้ จึงเป็นการยากที่จะชี้ชัดลงไปได้ว่ากระทำความผิดบ้างที่เข้าข่ายเป็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ แม้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการแสดงความคิดเห็นในการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2559 เพื่อให้เห็นเป็นรูปธรรมมากขึ้นก็ตาม แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมการกระทำในทุกกรณี จึงยังคงมีความสับสนเกี่ยวกับวิธีการรณรงค์อยู่เช่นเดิม ประกอบกับบทกำหนดโทษที่มีโทษสูง ทำให้ผู้ที่ทำการรณรงค์โดยเฉพาะผู้ที่มีแนวความคิดไม่เห็นด้วยกับหลักการในร่างรัฐธรรมนูญเกิดความไม่มั่นใจว่า การกระทำของตนจะเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ จึงไม่กล้าทำกิจกรรมใด ๆ อาจทำให้ประชาชนได้รับรู้ข่าวสารเฉพาะข้อดีของร่างรัฐธรรมนูญ ไม่ได้รับรู้ถึงประเด็นข้อบกพร่องของร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งอาจส่งผลต่อการตัดสินใจของประชาชนในการออกเสียงประชามติได้

ดังนั้น เพื่อให้การออกเสียงประชามติสะท้อนให้เห็นถึงความเห็นของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศอย่างแท้จริง **ในระยะเร่งด่วน** องค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนโดยเฉพาะคณะกรรมการการเลือกตั้งควรเร่งประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่ประชาชนถึงสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญและความหมายของประเด็นเพิ่มเติมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในภาษาที่เข้าใจง่ายให้มากขึ้น กำหนดหลักเกณฑ์ข้อห้ามในการรณรงค์ให้ชัดเจนมากขึ้น จัดเวทีสาธารณะให้ฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญมีเวทีในการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับด้านบวกและด้านลบให้ประชาชนทราบ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารทุกด้านประกอบการตัดสินใจ **ในระยะยาว** องค์กรและหน่วยงานทุกภาคส่วนควรให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผลสำเร็จ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำของคนในสังคม นอกจากนั้น

แล้วควรให้ความสำคัญกับการปลูกฝังและส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองให้มากขึ้นทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติอย่างต่อเนื่อง โดยไม่จำกัดเพศและอายุ เพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงบทบาทของตนในการกำหนดทิศทางในการบริหารประเทศ และไม่มองว่าการเมืองเป็นเรื่องไกลตัวอีกต่อไป ซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตยของไทยต่อไปในอนาคต

บรรณานุกรม

- กมลชนก เจียรวิวัฒน์วงศ์. (2554). **ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ**. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, นิติศาสตร์).
- คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. (2559). **ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช** กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- คณิน บุญสุวรรณ. (2551). **รัฐธรรมนูญไทย**. กรุงเทพฯ: สุขภาพใจ.
- คสช.ผวาประชามติไม่ผ่าน แก้อธ.ชั่วคราว4ประเด็น ศาลรับไต่สวนฉุกเฉินพีชทีวี. (14 กรกฎาคม 2559). **ผู้จัดการรายวัน 360°**, น. 1,11.
- “ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534” (1 มีนาคม 2534). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 108 ตอนที่ 40, น. 1.
- ปณิธีร์ ปทุมวัฒน์. (2555). “The Referendum Overview: ความทั่วไปเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ (ตอนที่ 1). **จลนिति**, 9(4), น. 175-4181.
- “ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการแสดงความคิดเห็นในการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2559” (2 พฤษภาคม 2559). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 133 ตอนที่ 39 ก, น. 11.
- “พระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2559” (22 เมษายน 2559). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 133 ตอนที่ 34 ก, น. 1.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492” (23 มีนาคม 2492). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 17 ตอนที่ 66, น. 1.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511” (20 มิถุนายน 2511). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 85 ตอนพิเศษ, น. 1.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517” (7 ตุลาคม 2517). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 91 ตอนที่ 169, น. 1.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534” (9 ธันวาคม 2534). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 108 ตอนที่ 216, น. 1.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พุทธศักราช 2539” (22 ตุลาคม 2539). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 113 ตอนที่ 53 ก, น. 1.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540” (11 ตุลาคม 2540). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก, น. 1.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549” (1 ตุลาคม 2549). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 123 ตอนที่ 102 ก, น. 1.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550” (24 สิงหาคม 2550). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก, น. 1.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557” (22 กรกฎาคม 2557).

ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 131 ตอนที่ 55 ก, น. 1.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558” (15 กรกฎาคม 2558). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 132 ตอนที่ 64 ก, น. 1.

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2559” (22 มีนาคม 2559). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 133 ตอนที่ 25 ก, น. 1.

วราพร ธนาศรีมงคลกุล. (2550). ผลผูกพันของการออกเสียงประชามติ. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, นิติศาสตร์, นิติศาสตร์).

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2559). 7 สิงหาคม-ออกเสียงประชามติ. สืบค้น 11 กรกฎาคม 2559 จาก http://www.ect.go.th/th/?page_id=8583

อนุรักษ์ นิยมเวช. (2559). ประชามติ. จุฬานิติ, 13(1), น. 37-47.