



# สภานิติบัญญัติแห่งชาติ



## เอกสารประกอบการพิจารณา

ร่าง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)

พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..)

พุทธศักราช ....

(คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)

บรรจกระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๖/๒๕๕๗

วันพฤหัสบดีที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๗

อ.พ. ๑๖/๒๕๕๗

จัดทำโดย

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

[www.senate.go.th](http://www.senate.go.th)



## บทสรุปสำหรับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

**ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗**  
**แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....**  
**(คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)**

ด้วยคณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นเรื่องด่วน และได้เสนอต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๙ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยมีหลักการและเหตุผลประกอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ดังนี้

### หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

### เหตุผล

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตรารัฐธรรมนูญนี้

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... มีเนื้อหารวม จำนวน ๔ มาตรา สรุปสาระสำคัญ ได้ดังนี้

๑. กำหนดว่าเมื่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้แจ้งคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบ และให้คณะรัฐมนตรีแจ้งคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบโดยเร็วเพื่อดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติตามมาตรา ๓๙/๑ และให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำคำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญโดยสรุปในลักษณะที่ประชาชนจะสามารถเข้าใจเนื้อหาสำคัญ ๆ ของร่างรัฐธรรมนูญได้โดยสะดวก และส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งภายใน ๑๕ วันนับแต่วันถัดจากวันที่แจ้งคณะรัฐมนตรี (ร่างมาตรา ๓ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๙/๑ วรรคสาม)

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗  
 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....  
 (คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)

.....



๒. - กำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติและประกาศผลการออกเสียงประชามติ และจัดพิมพ์ร่างรัฐธรรมนูญและคำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญเพื่อเผยแพร่ด้วยวิธีการใด ๆ ให้ประชาชนทราบได้โดยสะดวกและเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ วิธีการ และกำหนดเวลาในการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

- การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ ต้องใกล้เคียงกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งสุดท้าย ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

- การจัดให้มีการออกเสียงประชามติ ให้ออกเสียงประชามติว่า จะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญนั้นทั้งฉบับ โดยต้องกระทำในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ทั้งนี้ สถานิติบัญญัติแห่งชาติจะมิตีเสนอประเด็นอื่นใดไม่เกินหนึ่งประเด็นที่สมควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการออกเสียงประชามติเพิ่มเติมว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบพร้อมไปในคราวเดียวกันด้วยก็ได้ แต่ทั้งนี้ ต้องเสนอภายใน ๑๕ วันนับแต่วันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

- กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดวันออกเสียงประชามติ ซึ่งต้องไม่เร็วกว่า ๙๐ วันแต่ไม่ช้ากว่า ๑๒๐ วันนับแต่วันถัดจากวันที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญส่งคำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง

- กำหนดให้ในการออกเสียงประชามติ ถ้าคะแนนเสียงข้างมากของผู้ออกเสียงประชามติเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายใน ๓๐ วันนับแต่วันประกาศผลการออกเสียงประชามติและเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับได้ ทั้งนี้ ก่อนนายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญดำเนินการปรับปรุงคำปรารภของร่างรัฐธรรมนูญให้สมบูรณ์และสอดคล้องกับผลการลงประชามติ

(ร่างมาตรา ๔ เพิ่มมาตรา ๓๙/๑ วรรคสี่ วรรคห้า วรรคหก วรรคเจ็ด วรรคแปด วรรคเก้า วรรคสิบ วรรคสิบเอ็ด และวรรคสิบสอง)

## คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นเรื่องด่วน และได้เสนอต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๗ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

เอกสารประกอบการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในราชการของวงงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยมุ่งเน้นสารประโยชน์ในเชิงอ้างอิงเบื้องต้นเพื่อประกอบการพิจารณาของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สำนักกฎหมาย

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

มีนาคม ๒๕๕๗

### เอกสารประกอบการพิจารณา

จัดทำโดย

นายนิธิ ผาสุข	รองเลขาธิการวุฒิสภา
นายทศพร แยมวงษ์	ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
นางสาวสุพัตรา วรรณศิริกุล	ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานกฎหมาย ๑
นางสาวศศิพรรณ พวงพันธ์	นิติกรชำนาญการพิเศษ
นายทศวิมล หุ เกียรติหัตต์	วิทยากรชำนาญการ
นางพวงผกา วรศิลป์	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
นางสาวอมรรรัตน์ สงเคราะห์ธรรม	เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน
นางสาวศิริพร แซ่ลี	เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลปฏิบัติงาน
กลุ่มงานกฎหมาย ๑ สำนักกฎหมาย	โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๘๘

ผลิตโดย

กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๗๔๑ - ๔๒

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ท่านสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และผู้สนใจที่มีความประสงค์หรือต้องการที่จะศึกษาเอกสารประกอบการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญเป็นการล่วงหน้าก่อนวันประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สามารถสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ได้จากเว็บไซต์สภานิติบัญญัติแห่งชาติ [www.senate.go.th](http://www.senate.go.th)

หรือขอรับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญได้ที่ศูนย์บริการข้อมูลด้านกฎหมาย วุฒิสภา ชั้น ๑ อาคารรัฐสภา ๒ หมายเลขโทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๕

# สารบัญ

หน้า

บทสรุปสำหรับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ..... ก

## ส่วนที่ ๑ ความเป็นมาและสาระสำคัญ

ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....

(คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ) ..... ๑

## ส่วนที่ ๒ ตารางเปรียบเทียบ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

(เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีการแก้ไข)

กับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....

(ที่คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ) ..... ๕

## ส่วนที่ ๓ ข้อมูลประกอบการพิจารณา

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....

- การออกเสียงประชามติ : กระบวนการประชาธิปไตยทางตรงสมัยใหม่ ..... - ๑ -
  - ๑. รากฐานทางทฤษฎีของการออกเสียงประชามติ ..... - ๒ -
  - ๒. รูปแบบและประเภทของการออกเสียงประชามติ ..... - ๑๖ -

## ภาคผนวก

: รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

(และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘) ..... (๑)

: หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี

ที่ นร ๐๕๐๓/๗๗๕๐ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....

กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ..... (๒๑)

## สารบัญ (ต่อ)

หน้า

- : ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗  
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....  
(คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ) ..... (๒๒)
- : บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ  
ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗  
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....  
(คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)..... (๒๖)

## ส่วนที่ ๑

ความเป็นมาและสาระสำคัญ

ของ

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗  
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....

(คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)



**ความเป็นมาและสาระสำคัญ**  
**ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗**  
**แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....**  
**(คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)**

**ความเป็นมา**

คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นเรื่องด่วน และได้เสนอต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๙ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

**สาระสำคัญ**

**๑. หลักการและเหตุผล**

**๑.๑ หลักการ**

แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

**๑.๒ เหตุผล**

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตรารัฐธรรมนูญนี้

**๒. ชื่อร่างรัฐธรรมนูญ (ร่างมาตรา ๑)**

มาตรา ๑ รัฐธรรมนูญนี้เรียกว่า “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....”

**๓. คำปรารภ**

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗  
 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....  
 (คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)

.....





#### ๔. วันใช้บังคับรัฐธรรมนูญ (ร่างมาตรา ๒)

มาตรา ๒ รัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

#### ๕. เนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญ

๕.๑ กำหนดว่าเมื่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้แจ้งคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบ และให้คณะรัฐมนตรีแจ้งคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบโดยเร็วเพื่อดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติตามมาตรา ๓๙/๑ และให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำคำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญโดยสรุปในลักษณะที่ประชาชนจะสามารถเข้าใจเนื้อหาสำคัญ ๆ ของร่างรัฐธรรมนูญได้โดยสะดวก และส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งภายใน ๑๕ วันนับแต่วันถัดจากวันที่แจ้งคณะรัฐมนตรี (ร่างมาตรา ๓ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๙/๑ วรยศสาม)

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในวรรคสามของมาตรา ๓๙/๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“เมื่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้แจ้งคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบ และให้คณะรัฐมนตรีแจ้งคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบโดยเร็วเพื่อดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติตามมาตรา ๓๙/๑ และให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำคำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญโดยสรุปในลักษณะที่ประชาชนจะสามารถเข้าใจเนื้อหาสำคัญ ๆ ของร่างรัฐธรรมนูญได้โดยสะดวก และส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งภายในสิบห้าวันนับแต่วันถัดจากวันที่แจ้งคณะรัฐมนตรี”

๕.๒ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติและประกาศผลการออกเสียงประชามติ และจัดพิมพ์ร่างรัฐธรรมนูญและคำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญเพื่อเผยแพร่ด้วยวิธีการใด ๆ ให้ประชาชนทราบได้โดยสะดวกและเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ วิธีการ และกำหนดเวลาในการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติต้องใกล้เคียงกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วไปครั้งสุดท้ายก่อนวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ การจัดให้มีการออกเสียงประชามติ ให้ออกเสียงประชามติว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญนั้นทั้งฉบับ โดยต้องกระทำในวันเดียวกัน

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗  
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....  
(คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)

.....



ที่วราชอาณาจักร ทั้งนี้ สถาปนาบัญญัติแห่งชาติจะมีมติเสนอประเด็นอื่นใดไม่เกินหนึ่งประเด็น  
ที่สมควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการออกเสียงประชามติเพิ่มเติมว่าจะให้ความเห็นชอบ  
หรือไม่เห็นชอบพร้อมไปในคราวเดียวกันด้วยก็ได้ แต่ทั้งนี้ ต้องเสนอภายใน ๑๕ วันนับแต่  
วันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดวันออกเสียงประชามติซึ่งต้องไม่เร็วกว่า  
๙๐ วันแต่ไม่ช้ากว่า ๑๒๐ วันนับแต่วันถัดจากวันที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญส่งคำอธิบาย  
สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง

กำหนดให้ในการออกเสียงประชามติ ถ้าคะแนนเสียงข้างมากของผู้ออกเสียงประชามติ  
เห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย  
ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันประกาศผลการออกเสียงประชามติและเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว  
ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับได้ ทั้งนี้ ก่อนนายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญ  
ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญดำเนินการปรับปรุงคำปรารภ  
ของร่างรัฐธรรมนูญให้สมบูรณ์และสอดคล้องกับผลการลงประชามติ (ร่างมาตรา ๔  
เพิ่มมาตรา ๓๙/๑ วรคสี่ วรคห้า วรคหก วรคเจ็ด วรคแปด วรคเก้า วรคสิบ วรคสิบเอ็ด  
และวรคสิบสอง)

มาตรา ๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสี่ วรรคห้า วรรคหก วรรคเจ็ด วรรคแปด วรรคเก้า  
วรรคสิบ วรรคสิบเอ็ด และวรรคสิบสอง ของมาตรา ๓๙/๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
(ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
(ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘

“ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการจัดให้มีการออกเสียง  
ประชามติและประกาศผลการออกเสียงประชามติ และจัดพิมพ์ร่างรัฐธรรมนูญและคำอธิบาย  
สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญตามวรรคสามเพื่อเผยแพร่ด้วยวิธีการใด ๆ ให้ประชาชนทราบ  
ได้โดยสะดวกและเป็นการทั่วไป

หลักเกณฑ์ วิธีการ และกำหนดเวลาในการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ คุณสมบัติและ  
ลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ การเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญและคำอธิบาย  
สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ การออกเสียงประชามติ การนับคะแนน บัตรเสีย และการประกาศ  
ผลการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติต้องใกล้เคียงกับคุณสมบัติ  
และลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งสุดท้ายก่อนวันที่รัฐธรรมนูญนี้  
ใช้บังคับ ยกเว้นในส่วนที่เกี่ยวกับอายุ ให้ผู้มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีในวันออกเสียงประชามติ  
เป็นผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....

(คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)

.....



การจัดให้มีการออกเสียงประชามติ ให้ออกเสียงประชามติว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญนั้นทั้งฉบับ โดยต้องกระทำในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ในการนี้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะมีมติเสนอประเด็นอื่นใดไม่เกินหนึ่งประเด็นที่สมควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการออกเสียงประชามติเพิ่มเติมว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบพร้อมไปในคราวเดียวกันด้วยก็ได้ แต่ทั้งนี้ ต้องเสนอภายในสิบห้าวันนับแต่วันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญตามวรรคสาม

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดวันออกเสียงประชามติ ซึ่งต้องไม่เร็วกว่าเก้าสิบวันแต่ไม่ช้ากว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันถัดจากวันที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญส่งคำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตามวรรคสาม

ภายใต้บังคับวรรคสิบสอง ในการออกเสียงประชามติ ถ้าคะแนนเสียงข้างมากของผู้ออกเสียงประชามติเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการออกเสียงประชามติ และเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับได้ โดยให้นายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

ก่อนนายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายตามวรรคเก้า ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญดำเนินการปรับปรุงคำปรารภของร่างรัฐธรรมนูญให้สมบูรณ์และสอดคล้องกับผลการลงประชามติ

ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญและพระราชทานคืนมา หรือเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา ให้ร่างรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

ให้นำความในมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม และในกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอประเด็นเพิ่มเติมให้นำมาตรา ๓๗/๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ให้ถือคะแนนเสียงข้างมากของผู้ออกเสียงประชามติเป็นเกณฑ์และไม่ต้องให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ และให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ”

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....

(คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)

.....

## ส่วนที่ ๒

ตารางเปรียบเทียบ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗  
(เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีการแก้ไข)


กับ

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗  
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....

(ที่คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)

ตารางเปรียบเทียบ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ (เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีการแก้ไข)  
กับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....  
(ที่คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ (เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีการแก้ไข)	ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... (ที่คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)
 <p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ *</p> <p>สมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช สยามินทราธิราช บรมนาถบพิตร ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๒ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ เป็นปีที่ ๖๙ ในรัชกาลปัจจุบัน</p>	<p>ร่าง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....</p> <p>..... ..... .....</p>

\* ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๑/ตอนที่ ๕๕ ก/หน้า ๑/๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗

<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ (เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีการแก้ไข)</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... (ที่คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)</p>
<p>พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มหาจักรีบรมราชูปถัมภ์ จัก รับถุบดินทร สยามินทร์ราชธิราช บรมนาถบพิตร มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ ประกาศว่า</p> <p>โดยที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติซึ่งประกอบด้วยคณะทหารและตำรวจได้นำความ กราบบังคมทูลว่า ตามที่ได้เกิดสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองขึ้นในกรุงเทพมหานครและพื้นที่ ใกล้เคียงต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน จนลุกลามไปสู่แทบทุกภูมิภาคของประเทศ ประชาชนแตกแยกเป็น ฝ่ายต่าง ๆ ขาดความสามัคคีและมีทัศนคติไม่เป็นมิตรต่อกัน บางครั้งเกิดความรุนแรง ใช้กำลังและ อาวุธสงครามเข้าทำร้ายประหัตประหารกัน สวัสดิภาพและการดำรงชีวิตของประชาชนไม่เป็นปกติสุข การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองการปกครองชะงักงัน กระทบต่อการใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร และในทางตุลาการ การบังคับใช้กฎหมายไม่ได้ผล นับเป็นวิกฤติการณ์ร้ายแรงที่ไม่เคย ปรากฏมาก่อน แม้รัฐจะแก้ไขปัญหาด้วยกลไกและมาตรการทางกฎหมาย เช่น นำกฎหมายเกี่ยวกับ การรักษาความสงบเรียบร้อยในภาวะต่าง ๆ มาบังคับใช้ ยุบสภาผู้แทนราษฎรและจัดให้มีการเลือกตั้ง ทั่วไป และฝ่ายที่ไม่ได้เป็นคู่กรณี เช่น องค์การธุรกิจ ภาคเอกชน องค์การตามรัฐธรรมนูญ พรรค การเมือง กองทัพ และวุฒิสภา ได้พยายามประสานให้มีการเจรจาปรองดองกัน แต่ก็ไม่เป็นผลสำเร็จ กลับจะเกิดข้อขัดแย้งใหม่ในทางกฎหมายและการเมือง เป็นวังวนแห่งปัญหาไม่รู้จบสิ้น ในขณะที่ ความขัดแย้งได้ขยายตัวกว้างขวางออกไป และมีแนวโน้มจะรุนแรงมากขึ้นจนถึงขั้นจลาจลได้ทุกขณะ ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อชีวิต ทรัพย์สิน ความสะอาดสงบสุขของประชาชนผู้สุจริต กระทบการทำมา หากินและภาวะหนี้สินของเกษตรกรโดยเฉพาะชาวนา การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ การป้องกัน ปัญหาจากภัยธรรมชาติ ความเชื่อถือในอำนาจรัฐ และความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่างชาติ ทั้งยังเปิด ช่องให้มีการก่ออาชญากรรมและความไม่สงบอื่นเพิ่มขึ้น อันจะเป็นการทำลายความมั่นคงของชาติ และความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุขในที่สุด คณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงจำเป็นต้องเข้ายึดและควบคุมอำนาจการปกครอง ประเทศ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลง ยกเว้นความในหมวด ๒ พระมหากษัตริย์ โดยได้กำหนดแนวทางการ แก้ปัญหาไว้สามระยะคือ ระยะเฉพาหน้า เป็นการใช้อำนาจสกัดการใช้อำนาจและการนำอาวุธมาใช้ คุกคามประชาชน ยุติความหวาดระแวง และแก้ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครอง ที่</p>	<p>.....</p> <p>.....</p> <p>โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗</p>

<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ (เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีการแก้ไข)</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... (ที่คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)</p>
<p>สะสมกว่าหกเดือนให้คลี่คลายลง เพื่อเตรียมเข้าสู่ระยะที่สองซึ่งจัดให้มีรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว จัดตั้งสภาขึ้นทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ และให้มีคณะรัฐบาลบริหารราชการแผ่นดิน แก้ไขสถานการณ์อันวิกฤตให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ พื้นฟูความสงบเรียบร้อย ความรู้รักสามัคคี และความ เป็นธรรม แก้ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง จัดให้มีกฎหมายที่จำเป็นเร่งด่วน จัดตั้ง สภาปฏิรูปแห่งชาติและองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้มีการปฏิรูปในด้านการเมืองและด้านอื่น ๆ และให้มีการ ยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่วางกติกาการเมืองให้รัดกุม เหมาะสม ป้องกันและปราบปรามการทุจริต สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเป็นธรรม ก่อนจะส่งมอบ ภารกิจเหล่านี้แก่ผู้แทนปวงชนชาวไทยและคณะรัฐบาลที่จะเข้ามาบริหารราชการแผ่นดินในระยะ ต่อไป ในการดำเนินการดังกล่าวนี้จะให้ความสำคัญแก่หลักการพื้นฐานยิ่งกว่าวิธีการในระบอบ ประชาธิปไตยเพียงประการเดียว จึงจำเป็นต้องใช้เวลาสร้างบรรยากาศแห่งความสงบเรียบร้อยและ ปรงองคอง เพื่อนำความสุขที่สูญหายไปนานกลับคืนสู่ประชาชน และปฏิรูปกฎหมายบางเรื่องที่เคย เป็นชนวนความขัดแย้ง ไม่ชัดเจน ไร้ทางออกในยามวิกฤติ ขาดประสิทธิภาพหรือไม่เป็นธรรม ให้ สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชนในชาติ ซึ่งควรใช้เวลาไม่ยาวนานหากเทียบกับ เวลาที่จะต้องสูญเสียไปโดยเปล่าประโยชน์ถ้าปล่อยให้สถานการณ์ผันแปรไปตามยถากรรม จึงมีพระ บรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ใช้บทบัญญัติต่อไปนี้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย (ฉบับชั่วคราว) จนกว่าจะได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่จะจัดทำขึ้นตามบทบัญญัติแห่ง รัฐธรรมนูญนี้ต่อไป</p>	<p>.....</p> <p>.....</p>

<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ (เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีการแก้ไข)</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... (ที่คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)</p>
<p>มาตรา ๓๙* ในกรณีที่สภาปฏิรูปแห่งชาติสิ้นสุดลงโดยคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญยังไม่สิ้นสุดลง ให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญปฏิบัติหน้าที่ต่อไปเว้นแต่จะมีประชามติไม่ให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ ในกรณีเช่นนั้น ให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญสิ้นสุดนับแต่วันประกาศผลการออกเสียงประชามติ แต่ในกรณีที่มีประชามติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปเพื่อจัดทำร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นที่จำเป็นเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้วการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้นั้น</p> <p>ในกรณีที่สภาปฏิรูปแห่งชาติสิ้นสุดลงโดยคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญยังไม่สิ้นสุดลง หากกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งในระหว่างนั้นไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ โดยให้ถือว่าคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญที่เหลืออยู่ และให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่งตั้งกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญแทนตำแหน่งที่ว่างโดยเร็ว โดยมีให้นำมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสามมาใช้บังคับ</p>	<p>มาตรา ๑ รัฐธรรมนูญนี้เรียกว่า “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....”</p> <p>มาตรา ๒ รัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป</p>

\* มาตรา ๓๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘



<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ (เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีการแก้ไข)</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... (ที่คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)</p>
<p>มาตรา ๓๙/๑* ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สภาปฏิรูปแห่งชาติและคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลง หรือนับแต่วันที่คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลงตามมาตรา ๓๙ หรือนับแต่วันที่ร่างรัฐธรรมนูญเป็นอันตกไปตามมาตรา ๓๗ วรรคแปดแล้วแต่กรณี ให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกไม่เกินยี่สิบคน เพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง โดยให้นำมาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม</p> <p>ในระหว่างการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญรับฟังความคิดเห็นของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และประชาชนประกอบด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และภายในกำหนดเวลาที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกำหนด</p> <p>เมื่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้แจ้งคณะรัฐมนตรีทราบ และให้คณะรัฐมนตรีแจ้งคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบโดยเร็ว โดยให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการให้มีการออกเสียงประชามติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้นำมาตรา ๓๗ วรรคสี่ วรรคห้า วรรคหก วรรคเจ็ด และวรรคแปด มาตรา ๓๗/๑ และมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ</p>	<p>มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในวรรคสามของมาตรา ๓๙/๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>“เมื่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้แจ้งคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบ และให้คณะรัฐมนตรีแจ้งคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบโดยเร็ว เพื่อดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติตามมาตรา นี้ และให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำคำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญโดยสรุปในลักษณะที่ประชาชนจะสามารถเข้าใจเนื้อหาสำคัญ ๆ ของร่างรัฐธรรมนูญได้โดยสะดวก และส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งภายในสิบห้าวันนับแต่วันถัดจากวันที่แจ้งคณะรัฐมนตรี”</p>

\* มาตรา ๓๙/๑ เพิ่มโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗  
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘

<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ (เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีการแก้ไข)</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... (ที่คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)</p>
	<p>มาตรา ๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสี่ วรรคห้า วรรคหก วรรคเจ็ด วรรคแปด วรรคเก้า วรรคสิบ วรรคสิบเอ็ด และวรรคสิบสอง ของมาตรา ๓๔/๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘</p> <p>“ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติและประกาศผลการออกเสียงประชามติ และจัดพิมพ์ร่างรัฐธรรมนูญและคำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญตามวรรคสามเพื่อเผยแพร่ด้วยวิธีการใด ๆ ให้ประชาชนทราบได้โดยสะดวกและเป็นการทั่วไป</p> <p>หลักเกณฑ์ วิธีการ และกำหนดเวลาในการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ คุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ การเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญและคำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ การออกเสียงประชามติ การนับคะแนน บัตรเสีย และการประกาศผลการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ</p> <p>คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติต้องใกล้เคียงกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งสุดท้ายก่อนวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยกเว้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอายุ ให้ผู้มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีในวันออกเสียงประชามติเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ</p> <p>การจัดให้มีการออกเสียงประชามติ ให้ออกเสียงประชามติว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญนั้นทั้งฉบับ โดยต้องกระทำในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ในการนี้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะมีมติเสนอประเด็นอื่นใดไม่เกินหนึ่งประเด็นที่สมควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการออกเสียงประชามติเพิ่มเติมว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบพร้อมไปในคราวเดียวกันด้วยก็ได้ แต่ทั้งนี้ ต้องเสนอกภายในสิบห้าวันนับแต่วันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญตามวรรคสาม</p>

<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ (เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่มีการแก้ไข)</p>	<p>ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... (ที่คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)</p>
	<p>ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดวันออกเสียงประชามติ ซึ่งต้องไม่เร็วกว่า เก้าสิบวันแต่ไม่ช้ากว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันถัดจากวันที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญส่งคำอธิบาย สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตามวรรคสาม</p> <p>ภายใต้บังคับวรรคสิบสอง ในการออกเสียงประชามติ ถ้าคะแนนเสียงข้างมาก ของผู้ออกเสียงประชามติเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญ ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการออกเสียงประชามติ และเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับได้ โดยให้นายกรัฐมนตรี ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ</p> <p>ก่อนนายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายตามวรรคเก้า ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญดำเนินการปรับปรุงคำปรารภของร่างรัฐธรรมนูญให้สมบูรณ์ และสอดคล้องกับผลการลงประชามติ</p> <p>ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญและพระราชทาน คืนมา หรือเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา ให้ร่างรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป</p> <p>ให้นำความในมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ร่างรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม และในกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอประเด็นเพิ่มเติม ให้นำมาตรา ๓๗/๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ให้ถือคะแนนเสียงข้างมากของผู้ออกเสียงประชามติเป็นเกณฑ์ และไม่ต้องให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ และให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ”</p> <p>ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ</p> <p>..... นายกรัฐมนตรี</p>

## ส่วนที่ ๓

ข้อมูลประกอบการพิจารณา

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....

(คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)

## การออกเสียงประชามติ : กระบวนการประชาธิปไตยทางตรงสมัยใหม่ \*

รองศาสตราจารย์ ดร. นครินทร์ เมฆไตรรัตน์<sup>1</sup>  
และ นาย ไชยชิต<sup>2</sup>

การออกเสียงประชามติ (Referendum) นับเป็นรูปแบบหนึ่งของกระบวนการปกครองตามหลักประชาธิปไตยทางตรง (Direct democracy) เมื่อกล่าวถึงรากฐานความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของการออกเสียงประชามติ นักวิชาการจึงมักจะเชื่อมโยงการออกเสียงประชามติสมัยใหม่ เข้ากับหลักการการปกครองที่ตั้งอยู่บนการมีส่วนร่วมตัดสินใจอิสระโดยตรงพลเมือง ในการปกครองแบบประชาธิปไตยเอเธนส์และรวมถึงการมีส่วนร่วมออกเสียงในสภาของประชาชนในสาธารณรัฐโรมัน<sup>3</sup>

อย่างไรก็ตาม แม้การออกเสียงประชามติสมัยใหม่ จะตั้งอยู่บนหลักการปกครองแบบประชาธิปไตยทางตรง แต่ก็ต้องตระหนักว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมตัดสินใจทางการเมืองแบบประชาธิปไตยทางตรงยุคกรีกและโรมันโบราณ รวมถึงการปกครองตนเองของพลเมืองในนครขนาดเล็กแถบยุโรปในยุคกลาง

ในขณะที่การมีส่วนร่วมตัดสินใจทางการเมืองการปกครองของพลเมืองในแบบประชาธิปไตยทางตรงยุคโบราณนั้น มีฐานะเป็นกระบวนการปกครองของนครรัฐ นั่นคือ การใช้อำนาจการปกครองตนเองร่วมกันของพลเมือง โดยการร่วมเสนอประเด็น อภิปรายโต้แย้ง และออกเสียงตัดสินใจทางการเมืองของนครภายในสภาประชาชน แต่กรณีของการออกเสียงประชามติ ซึ่งถือเป็นรูปแบบของการใช้อำนาจตัดสินใจทางการเมืองของพลเมืองแบบประชาธิปไตยทางตรงสมัยใหม่นั้น เป็นกลไกหรือสถาบันทางการเมืองที่ดำรงอยู่ในฐานะส่วนหนึ่งของระบบการเมืองการปกครองแบบตัวแทน

ดังนั้น การออกเสียงประชามติในฐานะที่เป็นกลไกการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามหลัก “ประชาธิปไตยทางตรง” จึงหมายความว่าถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมตัดสินใจทางการเมืองโดยตรงของประชาชนภายใต้ระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative democracy) ซึ่งมีนัยต่างจากการตัดสินใจทางการเมืองโดยตรงของประชาชนที่เป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยบริสุทธิ์ (Classical and

<sup>1</sup> คณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

<sup>2</sup> นักศึกษาปริญญาโท คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

<sup>3</sup> ดูตัวอย่างเช่น Harlan Hahn and Sheldon Kamieniecki, *Referendum voting: Social Status and Policy Preferences* (New York: Greenwood Press, 1987), p.8. และ Maija Setälä, *Referendum and Democratic Government: Normative Theory and The Analysis of Institutions* (Basingstoke: Macmillan, 1999), p.3.

\* เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับรากฐานทางทฤษฎีและรูปแบบของการออกเสียงประชามติ หน้า 1 - 24.

pure democracy) ดังเช่น ประชาธิปไตยทางตรงในกรีกโบราณ (Athenian direct democracy) หรือการออกเสียงตัดสินใจของพลเมืองในสภาประชาชนกลางแจ้งของชาวสวิส (Landsgemeinden) หรือที่ประชุมสภาเมืองของชาวอเมริกันในแถบนิวอิงแลนด์ (Town meeting) เป็นต้น

ภายใต้ระบบการเมืองประชาธิปไตยแบบตัวแทน การออกเสียงประชามติมีบทบาทหน้าที่ในฐานะกลไกการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มช่องทางสำหรับให้ประชาชนธรรมดา สามารถมีสิทธิร่วมแบ่งปันการใช้อำนาจในกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองของนักการเมืองได้

กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การออกเสียงประชามติ (Referendum) รวมถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ตั้งอยู่บนหลักการประชาธิปไตยทางตรงสมัยใหม่อื่น ๆ อาทิ การใช้สิทธิริเริ่มเสนอกฎหมายโดยประชาชน (Initiative) และการเข้าชื่อยื่นถอดถอนตัวแทนในรัฐสภา (Recall) เป็นสถาบันทางการเมืองที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อเป็นกลไกในการเติมเต็ม หรือแก้ไขข้อบกพร่องในการทำงานของสถาบันหลักทางการเมืองในระบบตัวแทน

ด้วยเหตุนี้ นักวิชาการจึงเรียกระบบการปกครองแบบตัวแทนที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยทางตรงควบคู่ไปด้วย ในชื่อต่าง ๆ อาทิ “ประชาธิปไตยกึ่งทางตรง” (Semi-direct democracy)<sup>4</sup> และ “ประชาธิปไตยแบบผสม” (Hybrid democracy)<sup>5</sup> เป็นต้น

บทความนี้ จะกล่าวถึงความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับสถาบันการออกเสียงประชามติ (Institution of referendum) โดยเนื้อหาแบ่งออกเป็น 3 ส่วนหลัก คือ ส่วนแรก เป็นการอธิบายถึงรากฐานทางทฤษฎีของสถาบันการออกเสียงประชามติ ส่วนที่สอง เป็นการอธิบายถึงแนวทางการจำแนกรูปแบบและประเภทของการออกเสียงประชามติที่ปรากฏในบริบท และส่วนสุดท้ายกล่าวถึงการทำงานของสถาบันการออกเสียงประชามติในระบบการเมือง และกรณีตัวอย่างสถาบันการออกเสียงประชามติในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งถือเป็นหนึ่งในประเทศต้นแบบของการสร้างสถาบันการออกเสียงประชามติสมัยใหม่

## 1. รากฐานทางทฤษฎีของการออกเสียงประชามติ

สถาบันการออกเสียงประชามติ ซึ่งพัฒนาขึ้นและมีการปฏิบัติกันอย่างแพร่หลายนับแต่ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมานั้น<sup>6</sup> กล่าวได้ว่าเป็นสถาบันทางการเมืองที่ตั้งอยู่บนรากฐานทางทฤษฎีที่สำคัญอย่างน้อย 3

---

<sup>4</sup> Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries* (New Haven and London: Yale University Press, 1984)

<sup>5</sup> Shaun Bowler and Amihai Glazer (eds.), *Direct Democracy's Impact on American Political Institutions* (New York: Palgrave macmillan, 2008), pp. 1-20.

ประการ ได้แก่ หลักการปกครองที่อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (Popular sovereignty) หลักการว่าด้วยความชอบธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (Democratic legitimacy) และหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของพลเมือง (Participatory democracy)

### 1.1 หลักการปกครองที่อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (Popular sovereignty)

การออกเสียงประชามติรับรองการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (constitutional referendum) เป็นตัวอย่างของสถาบันการออกเสียงประชามติที่ตั้งอยู่บนหลักการปกครองที่อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนอย่างชัดเจน กล่าวคือ การปฏิวัติฝรั่งเศส เมื่อปี ค.ศ. 1789 ส่งผลให้หลักการปกครองที่ถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน กลายเป็นหนึ่งในรากฐานของระบอบประชาธิปไตยในรัฐประชาธิปไตยสมัยใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระแสความคิดทางการเมืองของฝรั่งเศสนั้น หลักการที่ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนปรากฏรูปธรรมผ่านหลักรัฐธรรมนูญที่สำคัญ นั่นคือ การถือว่าปวงประชาชนมีฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย ดังนั้นประชาชนจึงเป็นฐานที่มาของอำนาจในการสถาปนารัฐธรรมนูญ (Pouvoir constituant)<sup>7</sup> หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ รัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นในนามของปวงชนเท่านั้น จึงจะถือว่าเป็นผลของการแสดงออกซึ่งอำนาจอธิปไตยของชาติ

หลักการที่ถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนดังกล่าว จึงเป็นบ่อเกิดของสิทธิทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่รูปแบบต่าง ๆ อาทิ สิทธิในการรับรองการประกาศใช้รัฐธรรมนูญโดยประชาชน (Right of the people to adopt its own constitution) สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนไปใช้อำนาจการปกครอง และสิทธิในการออกเสียงประชามติ เป็นต้น จะเห็นได้ว่า สิทธิทางการเมืองของประชาชนในแต่ละรูปแบบดังกล่าว ล้วนทำหน้าที่หลักเดียวกันในระบบการเมือง นั่นก็คือ การเป็นกลไกแสดงออกซึ่งอำนาจอธิปไตยของปวงชน

ภายใต้หลักการดังกล่าว “บทบาทของประชาชนในกระบวนการบัญญัติรัฐธรรมนูญ” (constitutional-making function) จึงกลายเป็นหนึ่งในรากฐานสำคัญของสังคมประชาธิปไตย และเป็นเหตุผลที่ทำให้การมีส่วนร่วมตัดสินใจทางการเมืองในระดับชาติของประชาชน เป็นเงื่อนไขสำคัญของระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ สำหรับรูปแบบการมีส่วนร่วมตัดสินใจทางการเมืองในระดับชาติของประชาชน ในฐานะที่เป็นการแสดงออกซึ่งการใช้อำนาจอธิปไตยที่เป็นของปวงชนนั้น สามารถจัดจำแนกได้

---

<sup>6</sup> การศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบและสถิติข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการออกเสียงประชามติทั่วโลก โปรดดู David Butler and Austin Ranney, *Referendum: A Comparative Study of Practice and Theory* (Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1978)

<sup>7</sup> Markku Suksi, *Bringing in the People: A Comparison of Constitutional Forms and Practices of the Referendum* (Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993), p. 25.

2 รูปแบบ คือ (1) การใช้อำนาจตัดสินใจสูงสุดในทางการเมือง (Political sovereignty) และ (2) การใช้  
อำนาจตัดสินใจสูงสุดในทางนิติบัญญัติ (Legislative sovereignty)<sup>8</sup>

รูปแบบการใช้อำนาจตัดสินใจสูงสุดทางการเมืองของประชาชนนั้น ได้แก่ การตัดสินใจเลือกผู้แทน  
เข้าไปทำหน้าที่ใช้อำนาจตัดสินใจทางการเมืองในองค์กรทางการเมืองการปกครองระดับชาติ ส่วนกรณีการ  
ใช้อำนาจตัดสินใจสูงสุดในทางนิติบัญญัติ ได้แก่ การตัดสินใจในกระบวนการบัญญัติกฎหมายของบ้านเมือง  
ซึ่งอาจดำเนินการ โดยองค์กรนิติบัญญัติที่ทำหน้าที่ในนามตัวแทนปวงชน หรืออาจเป็นการร่วมตัดสินใจ  
โดยตรงของประชาชนเองผ่านการออกเสียงประชามติ เป็นต้น

จากการจำแนกรูปแบบการมีส่วนร่วมตัดสินใจทางการเมืองของประชาชนดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ใน  
กระบวนการตัดสินใจทางการเมืองระดับชาตินั้น ประชาชนสามารถแสดงบทบาทในการใช้อำนาจสูงสุดใน  
กระบวนการปกครองได้ใน 2 ลักษณะ คือ (1) บทบาทในการตัดสินใจเลือกผู้แทนไปทำหน้าที่ในองค์กรทาง  
การเมืองในนามของปวงชน (Elective) และ (2) บทบาทในการร่วมตัดสินใจในการบัญญัติหรือประกาศใช้  
กฎหมายของบ้านเมือง (Legislative) ทั้งนี้ หากพิจารณาบทบาทการใช้อำนาจตัดสินใจสูงสุดของประชาชน  
ทั้งสองรูปแบบดังกล่าว เชื่อมโยงกับระดับของกฎกติกาทางการเมือง ซึ่งแยกเป็น 2 ระดับ คือ กฎหมาย  
รัฐธรรมนูญ (Constitution) และกฎหมายทั่วไป (Ordinary law) จะสามารถสรุปจำแนกรูปแบบการมีส่วนร่วม  
ร่วมใช้อำนาจตัดสินใจทางการเมืองในระดับชาติของประชาชนในลักษณะต่าง ๆ ได้ดังนี้<sup>9</sup>

**รูปแบบการใช้อำนาจตัดสินใจสูงสุด/อำนาจอธิปไตยของประชาชน**

		การเลือกผู้แทน (Elective)	การออกกฎหมาย (Legislative)
ระดับของกฎกติกาทางการเมือง	รัฐธรรมนูญ (Constitution)	รูปแบบที่ 1	รูปแบบที่ 3
	กฎหมายทั่วไป (Ordinary law)	รูปแบบที่ 2	รูปแบบที่ 4

<sup>8</sup> Markku Suksi, *Bringing in the People: A Comparison of Constitutional Forms and Practices of the Referendum*, p. 24.

<sup>9</sup> Markku Suksi, *Bringing in the People: A Comparison of Constitutional Forms and Practices of the Referendum*, p. 24.



**รูปแบบที่ 1:** ประชาชนมีบทบาทในการตัดสินใจสูงสุดทางการเมือง โดยผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นการกระทำที่เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจธิปไตยทางนิติบัญญัติแทนประชาชนในกระบวนการกำหนดกติกาสูงสุดของบ้านเมือง นั่นก็คือ รัฐธรรมนูญ

**รูปแบบที่ 2:** ประชาชนมีบทบาทในการตัดสินใจสูงสุดทางการเมือง โดยผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นการกระทำที่เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจธิปไตยทางนิติบัญญัติแทนประชาชนในกระบวนการออกกฎหมายทั่วไป

**รูปแบบที่ 3:** ประชาชนมีบทบาทในการตัดสินใจสูงสุดในทางนิติบัญญัติ โดยมีส่วนร่วมใช้อำนาจตัดสินใจกำหนดกติกาสูงสุดของบ้านเมืองด้วยตนเอง ผ่านการออกเสียงลงประชามติอนุมัติการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

**รูปแบบที่ 4:** ประชาชนมีบทบาทในการตัดสินใจสูงสุดในทางนิติบัญญัติ โดยการร่วมกันกำหนดกฎหมายทั่วไปของบ้านเมือง ผ่านการออกเสียงตัดสินใจในกระบวนการอนุมัติรับรองการประกาศใช้กฎหมายต่าง ๆ ซึ่งอาจเป็นกฎหมายที่จัดทำโดยรัฐสภา หรือเป็นกฎหมายที่ริเริ่มเสนอโดยประชาชนโดยตรง

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่า การออกเสียงประชามติเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ (Constitutional referendum) เช่น การรับรองการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (referendum on constitutional amendment) และการรับรองการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (referendum on total revision of the constitution) เป็นต้นนั้น ก็จัดอยู่ในรูปแบบการมีส่วนร่วมในลักษณะที่ประชาชนมีบทบาทในการตัดสินใจสูงสุดในทางนิติบัญญัติ โดยการร่วมกันกำหนดกติกาสูงสุดของบ้านเมืองโดยตรงนั่นเอง (รูปแบบที่ 3)

ภายใต้หลักการดังกล่าว หมายความว่า อำนาจในการกำหนดหรือตัดสินใจผูกพันตนเองอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญนั้น เป็นสิ่งที่สถิตอยู่กับตัวของปวงชนซึ่งไม่สามารถพรากไปได้ อำนาจในการให้กำเนิดรัฐธรรมนูญของปวงชน จึงมีลักษณะเป็น “อำนาจที่อยู่เหนือกว่าอำนาจของตัวรัฐธรรมนูญ” (Extra-constitutional power) หรือเป็น “อำนาจที่มาก่อนรัฐธรรมนูญ” (pre-constitutional power)

ในขณะนี้ ประชาชนจึงมีสิทธิโดยชอบธรรมในการตัดสินใจอนุมัติรับรองรัฐธรรมนูญที่จะใช้สำหรับปกครองตัวพวกเขาเอง ไม่ว่าจะเป็นกรณีรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นใหม่ภายใต้สภาวะสุญญากาศทางการเมือง การแก้ไขรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ หรือการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ กล่าวโดยสรุปคือ ภายใต้หลักการที่ถือว่า

อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนนี้ ประชาชนย่อมเป็นบ่อเกิดของอำนาจในการอนุมัติรับรองการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (Power of enacting constitution provisions)<sup>10</sup>

แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจในการให้รัฐธรรมนูญของปวงชนดังกล่าว ปรากฏชัดเจนในกรณีการเลือกตั้งสมาชิกแห่งชาติในฝรั่งเศส (National Assembly) ในปี ค.ศ. 1871 เพื่อจัดทำรัฐธรรมนูญภายหลังการสิ้นสุดระบอบการปกครองของนโปเลียนที่สาม อันเป็นการล้มเลิกระเบียบการปกครอง ในระบอบเดิมลง นอกจากนี้ ยังรวมถึงกรณีการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญในอเมริกาในช่วงหลังการประกาศอิสรภาพอีกด้วย

รูปธรรมของการแสดงออกซึ่งอำนาจในการประกาศใช้รัฐธรรมนูญของประชาชนในกรณีดังกล่าว ปรากฏใน 2 ลักษณะ ได้แก่ การตัดสินใจรับรองรัฐธรรมนูญโดยตรงของประชาชน ผ่านการออกเสียงประชามติ และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญโดยตัวแทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนเข้าไปทำหน้าที่ในสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งในหลายกรณีมีการนำรูปแบบการประกาศใช้รัฐธรรมนูญทั้งสองลักษณะมาใช้ควบคู่กันไป นั่นคือ หลังจากสภาร่างรัฐธรรมนูญมีมติผ่านร่างรัฐธรรมนูญแล้ว ก็มักนำร่างรัฐธรรมนูญนั้นมาเปิดให้ประชาชนทั้งประเทศออกเสียงประชามติรับรองก่อนประกาศให้มีผลบังคับใช้

## 1.2 หลักการความชอบธรรม (Legitimation) ในการตัดสินใจทางการเมือง ของประชาชนตามหลักประชาธิปไตย

ภายใต้กระบวนการทางการเมืองการปกครองแบบตัวแทน สถาบันการออกเสียงประชามติมีบทบาทหน้าที่หลักอย่างหนึ่งคือ การสร้างความชอบธรรมแก่กระบวนการตัดสินใจทางการเมือง บทบาทหน้าที่ดังกล่าวของกลไกการออกเสียงประชามติ ตั้งอยู่บนข้อสมมติฐานหลักคือ การตัดสินใจทางการเมืองที่มีระดับความชอบธรรมสูงสุดจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเป็นการตัดสินใจด้วยตนเองของประชาชน โดยผ่านการออกเสียงโดยตรง<sup>11</sup>

การตัดสินใจทางการเมืองโดยการออกเสียงประชามติ ถูกมองว่าเป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิดความชอบธรรมแก่การตัดสินใจนั้นในระดับสูงสุด ด้วยเหตุผลที่ว่า แม้นประชาชนอาจจะไม่เชื่อมั่นไว้วางใจในการใช้ดุลพินิจตัดสินใจของตัวแทน ไม่ว่าจะเป็นนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกสภา แต่ประชาชนย่อมต้องเชื่อมั่นในการตัดสินใจที่ตนได้คิดไตร่ตรองและพิจารณาด้วยตัวเอง ดังนั้น การตัดสินใจทางการเมืองใด ๆ ที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วม หรือมีโอกาสนำเข้าไปร่วมด้วยได้ ย่อมต้องเป็นการตัดสินใจทางการเมืองที่มีความชอบธรรมมากกว่ากรณีที่ประชาชนไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมเลย

---

<sup>10</sup> Markku Suksi, *Bringing in the People: A Comparison of Constitutional Forms and Practices of the Referendum*, p. 25.

<sup>11</sup> Devid Butler and Austin Ranney, *Referendums: A Comparative Study of Practice and Theory*, p. 25.

ยิ่งกว่านั้น การตัดสินใจทางการเมืองที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมใช้ดุลพินิจตัดสินใจด้วยตนเอง โดยไม่ผ่านตัวกลาง ดังเช่น การออกเสียงประชามติ จึงเป็นวิธีการที่ประชาชนจะสามารถแสดงออกซึ่งเจตจำนงความต้องการของตน ได้มากกว่าเพียงแค่การมีส่วนร่วมตัดสินใจเลือกตั้งผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่ตัดสินใจในรัฐสภาหรือคณะรัฐมนตรีอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุที่ความชอบธรรมทางการเมืองที่เกิดขึ้นจากกระบวนการออกเสียงประชามติ ตั้งอยู่บนรากฐานหลักการอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ในหลายกรณี ประชามติจึงมีฐานะเป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมตามหลักประชาธิปไตยให้แก่การตัดสินใจทางการเมืองของรัฐบาล (plebiscite)<sup>12</sup> ซึ่งปรากฏในลักษณะที่รัฐบาลเปิดให้ประชาชน ได้ออกเสียงแสดงความคิดเห็นต่อประเด็นการตัดสินใจทางการเมือง ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงอธิปไตยของรัฐ รวมถึงการตัดสินใจที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระบอบการปกครองหรือรัฐธรรมนูญ

เป้าหมายหลักของการจัดการออกเสียงประชามติในลักษณะดังกล่าว มักเป็นไปเพื่อปรึกษาหารือประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย เพื่อให้มั่นใจได้ว่าการตัดสินใจของรัฐบาลจะได้รับการสนับสนุนจากประชาชน<sup>13</sup> ตัวอย่างเช่น ภายหลังยึดกุมอำนาจในรัฐบาลปฏิวัติ นโปเลียน โบนาปาร์ต (Napoleon Bonaparte) ใช้การออกเสียงประชามติเป็นเครื่องมือสร้างกระแสสนับสนุนระบอบการปกครองของตนในหลายโอกาส โดยเฉพาะในกรณีการรับรองการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ<sup>14</sup>

นอกจากนี้ นโปเลียนยังได้จัดให้มีการออกเสียงประชามติขึ้นในดินแดนที่กองทัพรัฐบาลปฏิวัติเข้ายึดครอง โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างความชอบธรรมแก่การสถาปนาระบอบการปกครองใหม่ภายใต้อำนาจของฝรั่งเศส ดังเช่นการจัดให้ประชาชนชาวสวิส ได้ลงคะแนนเสียงประชามติรับรองรัฐธรรมนูญสถาปนาระบอบการปกครองใหม่ ในปี ค.ศ.1798 ซึ่งเป็นการสถาปนาสาธารณรัฐเฮลเวติก (Helvetic Republic) ขึ้นเหนือดินแดนสวิสเซอร์แลนด์ ภายหลังกองทัพปฏิวัติฝรั่งเศสได้ล้มล้างระบอบการปกครองเดิมลง<sup>15</sup>

ยิ่งกว่านั้น นโปเลียนยังใช้การออกเสียงประชามติของประชาชน เป็นกลไกสร้างแรงสนับสนุนการครองอำนาจการเมืองให้กับตัวเองอีกด้วย ดังเช่น การออกเสียงประชามติรับรองการสถาปนาอำนาจตาม

---

<sup>12</sup> การนำคำว่า Plebiscite ซึ่งเป็นคำที่มีร่องรอยความเป็นมาที่เก่าแก่ย้อนไปถึงยุคโรมัน มาใช้ในบริบททางการเมืองสมัยใหม่ ปรากฏครั้งแรกในภาษาฝรั่งเศส นับตั้งแต่ปี ค.ศ.1793 เป็นต้นมา David Butler and Austin Ranney, *Referendum: A Comparative Study of Practice and Theory*, p.26.

<sup>13</sup> David Butler and Austin Ranney, *Referendum: A Comparative Study of Practice and Theory*, p.139.

<sup>14</sup> นั่นคือ การออกเสียงประชามติรับรองรัฐธรรมนูญปีที่หนึ่ง (constitution of Year I) ในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1793 การรับรองรัฐธรรมนูญปีที่สาม (constitution of Year III) ในเดือนกันยายน ค.ศ.1795 และการรับรองรัฐธรรมนูญปีที่แปด (constitution of Year VIII) ในเดือนสิงหาคม ค.ศ.1799

<sup>15</sup> Kris W. Kobach, *The Referendum: Direct Democracy in Switzerland*, pp. 18-19.

รัฐธรรมนูญ เพื่อให้ตนเองมีสถานะเป็นผู้มีอำนาจปกครองสูงสุดในตำแหน่งกงสุลของสาธารณรัฐในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1800 ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1802 นโปเลียนจัดให้มีการออกเสียงประชามติ เพื่อรับรองให้เขาครองอำนาจการปกครองในตำแหน่งกงสุลตลอดชีพ และจัดการออกเสียงประชามติในเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1804 เพื่อรับรองให้เขาเป็นจักรพรรดิ ของจักรวรรดิฝรั่งเศส ซึ่งสามารถสืบทอดอำนาจต่อไปได้ในวงศ์ตระกูล<sup>16</sup>

อีกตัวอย่างหนึ่งของการใช้กลไกการออกเสียงประชามติเพื่อสร้างฐานความชอบธรรมทางการเมืองแก่ผู้นำที่มักกล่าวถึงกันมาก ได้แก่ การใช้ “ประชามติ” เป็นฐานสนับสนุนการครองอำนาจของผู้นำเยอรมันนั้น ในการออกเสียงประชามติวันที่ 19 สิงหาคม ค.ศ. 1934 รัฐบาลเสนอให้ประชาชนออกเสียงรับรองการขึ้นดำรงตำแหน่งประมุขของรัฐ (Chancellor) ของอดอล์ฟ ฮิตเลอร์ ภายหลังจากประธานาธิบดีฮินเดนบวร์ก (Hindenburg) เสียชีวิต ทั้งนี้ไม่มีกฎหมายรองรับ<sup>17</sup>

ส่วนกรณีอื่น ๆ การออกเสียงประชามติที่มีเป้าหมายเพื่อสร้างความชอบธรรมการเมือง (Plebiscite) มักถูกใช้ในการตัดสินประเด็นที่เกี่ยวข้องกับพรมแดนระหว่างรัฐ และแบ่งเขตแดนก่อตั้งรัฐ-ชาติใหม่ ดังเห็นได้จากการลงคะแนนเสียงประชามติ เพื่อจัดการปัญหาความขัดแย้งเรื่องพรมแดนระหว่างรัฐที่เป็นสมาชิกองค์การสันนิบาตชาติ (League of Nations) ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง ในกรณีนี้ประชามติมีฐานะเป็นเครื่องมือใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชน ตามหลักการกำหนดตัดสินความเป็นไปด้วยตัวเอง (self-determination)<sup>18</sup>

หลังสงครามโลกครั้งที่สอง การลงคะแนนประชามติเพื่อสร้างฐานความชอบธรรมแก่การตัดสินใจในประเด็นเรื่องพรมแดนและอธิปไตยของรัฐ ปรากฏให้เห็นแพร่หลาย ในฐานะที่เป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการปลดปล่อยอาณานิคม ในประเทศแถบอัฟริกาและเอเชีย<sup>19</sup> เช่น การออกเสียงประชามติตัดสินอธิปไตยนิวกีนิตะวันตก (West New Guinea) ในปี ค.ศ. 1969 หมู่เกาะไมโครนีเซียน (Micronesia) ในปี ค.ศ.1983<sup>20</sup> นามิเบีย (Namibia) ในปี ค.ศ. 1989 และควิเบก (Quebec) ในปี ค.ศ. 1995 เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การออกเสียงประชามติตัดสินอำนาจอธิปไตย และการเปลี่ยนแปลงในระบบการปกครองในช่วงหลัง

---

<sup>16</sup> Philip G. Dwyer and Peter McPhee, edited. *The French Revolution and Napoleon: A Sourcebook* (London : Routledge, 2002), p. 152 - 154.

<sup>17</sup> การลงประชามติครั้งนี้ มีผู้ออกเสียงร้อยละ 95 ของผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งหมด ผลปรากฏว่า ประชาชนเยอรมันร้อยละ 90 หรือกว่า 38 ล้านคน “เห็นด้วย” กับข้อเสนอดังกล่าว

<sup>18</sup> David Butler and Austin Ranney, *Referendum: A Comparative Study of Practice and Theory*, p.4.

<sup>19</sup> John T. Rourke, Richard P. Hiskes and Cyrus Ernesto Zirakzadeh, *Direct Democracy and International Politics*, pp. 45-54.

<sup>20</sup> Austin Ranney and Howard R. Penniman, *Democracy in The Islands : The Micronesian Plebiscites of 1983* (Washington, D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1985)

นี้ มักได้รับการกล่าวถึงด้วยคำเรียกใหม่ คือ “plebiscitary referendum” และ “sovereignty referendum”<sup>21</sup> ในขณะที่คำว่า “plebiscite” กลายเป็นคำที่มีนัยในทางลบ และมักใช้กล่าวถึง “ประชามติ” ที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือสร้างความชอบธรรมแก่ระบอบการปกครองที่ไม่เป็นประชาธิปไตย (undemocratic)<sup>22</sup>

### 1.3 หลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของพลเมือง (Participatory democracy)

เหตุผลหลักประการหนึ่งที่ฝ่ายสนับสนุนการจัดการออกเสียงประชามติ มักจะหยิบยกขึ้นมา กล่าวถึงก็คือ การออกเสียงประชามติเป็นกลไกที่จะช่วยทำให้สังคมสมัยใหม่ที่มีประชากรจำนวนมากสามารถดำเนินการปกครอง โดยตั้งอยู่บนหลักประชาธิปไตยได้ในระดับสูงสุด เพราะการออกเสียงประชามติเป็นกลไกที่ทำให้ประชาชนทั้งปวงสามารถเป็นผู้ใช้อำนาจตัดสินใจในกิจการบ้านเมืองได้ด้วยตนเอง เช่น การอนุมัติรับรองกฎหมาย เป็นต้น ดังนั้น การออกเสียงประชามติจึงเป็นกระบวนการ ที่ช่วยเสริมสร้างการมีส่วนร่วมกันปกครองตนเองโดยตรงของพลเมือง ในขณะที่เดียวกันก็ช่วยลดการผูกขาดอำนาจการตัดสินใจทางการเมืองของผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้งอีกด้วย<sup>23</sup>

เหตุผลเรื่องการเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตยให้ระบบการเมืองแบบตัวแทน โดยอาศัยกลไกการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยทางตรง ถูกหยิบยกขึ้นมาใช้ในการรณรงค์สนับสนุนผลักดันมาตรการการออกเสียงประชามติอย่างกว้างขวาง ในช่วงทศวรรษที่ 1890 และ 1900 โดยเฉพาะในประเทศ สวิตเซอร์แลนด์และสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตามหลักการประชาธิปไตยตรง ถูกผลักดันอย่างแข็งขันในช่วงปลายศตวรรษที่สิบเก้าและต้นศตวรรษที่ยี่สิบ โดยขบวนการปฏิรูปการเมืองภาคประชาชนที่เรียกขานกันว่า “ขบวนการปฏิรูปเพื่อความก้าวหน้า” (Progressive Movement) ในฐานะที่เป็นกลไกการปฏิรูปกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐ ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มช่องทางให้ประชาชนธรรมดาสามารถเข้าไปมีส่วนร่วม และแบ่งปันการใช้อำนาจตัดสินใจทางการเมืองของรัฐบาลมากยิ่งขึ้น แนวคิดดังกล่าวตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า หนทางในการแก้ไขปัญหาข้อบกพร่องของ

---

<sup>21</sup> Nevil Johnson, “Types of Referendum,” in Austin Ranney (eds.), *The Referendum Device*, pp.19-32.

<sup>22</sup> Maija Setälä, *Referendum and Democratic Government : Normative Theory and The Analysis of Institutions*, p.2.

<sup>23</sup> ตัวอย่างเช่น Benjamin R. Barber, *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age* (Berkeley, Los Angeles: University of California Press, 2003), Chapter 10.

ระบบการเมืองประชาธิปไตยแบบตัวแทนก็คือการทำให้ระบบการเมืองมีความเป็นประชาธิปไตยเข้มข้นยิ่งขึ้น โดยสร้างการมีส่วนร่วมใช้อำนาจทางตรงสำหรับประชาชน

เป้าหมายในการรณรงค์ของขบวนการปฏิรูปเพื่อความก้าวหน้าคือ การพยายามหาทางทำให้ระบบการเมืองเปิดช่องสำหรับการมีส่วนร่วมและคืนอำนาจการตัดสินใจทางการเมืองให้กลับไปอยู่ในมือประชาชนมากยิ่งขึ้น โดยการมุ่งลดทอนบทบาทของเครือข่ายอิทธิพล ป้องกันการคอร์รัปชันของจักรกลการเมือง (Political machine) เจ้าพ่อพรรคการเมือง (Party boss)<sup>24</sup> และกลุ่มธุรกิจการเมือง ซึ่งล้วนเป็นอาการป่วยไข้ของระบบการเมืองแบบตัวแทนในขณะนั้น

ข้อเสนอมาตรการเยียวยาฟื้นฟูระบบการเมือง ได้แก่ การสร้างเครื่องมือประชาธิปไตยทางตรง อันประกอบด้วย การใช้สิทธิริเริ่มเสนอกฎหมายของประชาชน (Initiative) การลงคะแนนเสียงประชามติ (referendum) และการเข้าชื่อเสนอถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (Recall) เพื่อเป็นกลไกนิรภัย ป้องกันไม่ให้ผลประโยชน์และเสียงเรียกร้องต้องการของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งถูกกีดกันออกจากกระบวนการนิติบัญญัติในสภาพอย่างไม่เป็นธรรม รวมถึงเป็นกลไกบังคับให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้งต้องเอาใจใส่ในความต้องการและความคาดหวังของประชาชนระดับล่างมากขึ้น<sup>25</sup>

นอกเหนือจากเป้าหมายในการหยุดยั้งการคอร์รัปชันในระบบการเมืองด้วยการผลักดันมาตรการประชาธิปไตยทางตรงดังกล่าวมาแล้ว ขบวนการปฏิรูปเพื่อความก้าวหน้ายังมุ่งผลักดันการปฏิรูประบบการเมืองเพื่อเลี่ยงผ่าน (bypassing) จากอิทธิพลของพรรคการเมือง และเพิ่มอำนาจให้ประชาชน ผ่านข้อเสนอมาตรการการมีส่วนร่วมในกระบวนการเมืองการปกครองแบบอื่น ๆ ได้แก่ การจัดให้มีการลงคะแนนเลือกผู้แทนของรัฐ โดยตรง (direct primary) การกำหนดให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทุกระดับต้องเป็นวิธีลงคะแนนทางลับ (Australian ballot) การจัดให้มีการออกเสียงสนับสนุนผู้สมัครแข่งขันชิงตำแหน่งประธานาธิบดี (presidential preference primary) การเปิดให้มีการลงสมัครรับเลือกตั้งข้ามพรรค

---

<sup>24</sup> การเมืองแบบจักรกล (Machine politic) หรือการเมืองแบบบอส (Bossism) เป็นลักษณะเฉพาะของการเมืองในระดับนครของสหรัฐอเมริกา ซึ่งปรากฏชัดเจนในช่วงหลังคริสต์ศตวรรษที่ 19 ถึงกลางศตวรรษที่ 20 ลักษณะสำคัญของการเมืองแบบจักรกล อยู่ที่การแข่งขันทางการเมืองของพรรคการเมืองนั้น จะอาศัยการจัดองค์กรที่เรียกว่า “จักรกลการเมือง” (political machine) ซึ่งมีโครงสร้างสายการบังคับบัญชาในแต่ละระดับที่ชัดเจน ทำหน้าที่ในการหาคะแนนเสียงและรักษากฎหมายของนักการเมือง การทำงานของจักรกลการเมืองเริ่มจากระดับกับตันหน่วยเลือกตั้ง (precinct captain) มีหน้าที่เป็นหัวหน้าคะแนนรับผิดชอบฐานเสียงในเขตเลือกตั้ง กับตันหน่วยเลือกตั้งจะอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้นำแขวง (ward leader) และหัวหน้าในระดับสูงสุดขององค์กร นั่นคือ “บอส” (boss) คุณคำอธิบายเพิ่มเติมได้ใน เวียงรัฐ เนติโพธิ์, “จักรกลการเมืองในอเมริกา : บทเรียนเพื่อความเข้าใจอิทธิพลในการเมืองท้องถิ่นไทย,” *รัฐศาสตร์สาร*, 21:3 (2542), น. 235 – 267. และ สิทธิพรหม นกสวน และ เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา, *คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2546), น. 23 – 31.

<sup>25</sup> Thomas E. Cronin, *Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*, p. 50 -59.

ได้ (cross-filing) การให้สิทธิเลือกตั้งแก่สตรี (women's suffrage) การขยายสิทธิในการเข้าทำงานในภาครัฐของคนอเมริกัน การกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรคการเมือง (nonpartisanship) และการออกกฎหมายกำหนดกฎเกณฑ์การใช้จ่ายเงินรณรงค์สนับสนุนการหาเสียงของพรรคการเมือง<sup>26</sup>

ในช่วงทศวรรษที่ 1900 การเคลื่อนไหวรณรงค์ผลักดันให้มีการบรรจุมาตรการประชาธิปไตยทางตรงเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในบทบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของรัฐต่าง ๆ ดำเนินไปอย่างเข้มข้น โดยสามารถผลักดันมาตรการประชาธิปไตยทางตรง ซึ่งประกอบด้วยการริเริ่มเสนอกฎหมาย การออกเสียงประชามติ และการเข้าชื่อถอดถอนผู้แทน ผ่านการบัญญัติเพิ่มเติมในการแก้ไขรัฐธรรมนูญในรัฐต่าง ๆ ได้ประสบความสำเร็จอย่างต่อเนื่อง<sup>27</sup>

หลักการเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตยแก่การปกครองในระบบตัวแทน โดยลดทอนการผูกขาดอำนาจการตัดสินใจทางการเมืองขององค์กรตัวแทนในลักษณะดังกล่าว จึงเป็นฐานที่มาของแนวคิดในการนำกลไกการมีส่วนร่วมแบบประชาธิปไตยทางตรง มาผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองการปกครองแบบตัวแทน ซึ่งปรากฏแพร่หลายในปัจจุบัน โดยเฉพาะการนำเครื่องมือประชาธิปไตยทางตรง (Devices of direct democracy) มาผสมผสานเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบรัฐสภาภายใต้ตัวแบบประชาธิปไตยแบบเวสต์มินสเตอร์ (Westminster model of democracy)<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Harlan Hahn and Sheldon Kamieniecki, *Referendum Voting: Social Status and Policy Preferences*, p. 11.

<sup>27</sup> ระหว่างปี ค.ศ. 1898 – 1977 ขบวนการปฏิรูปเพื่อความก้าวหน้าได้ผลักดันการนำเอามาตรการใช้สิทธิริเริ่มเสนอกฎหมาย (initiative) และการออกเสียงประชามติ (referendum) มาบัญญัติเพิ่มเติมในรัฐธรรมนูญของรัฐต่าง ๆ ได้เป็นผลสำเร็จอย่างต่อเนื่อง ประกอบด้วย South Dakota (1898), Utah (1900), Oregon (1902), Nevada (1904 เฉพาะการออกเสียงประชามติ), Montana (1906), Oklahoma (1907), Maine, Missouri (1908), Arkansas, Colorado (1910), Arizona, California, New Mexico (1911 เฉพาะการออกเสียงประชามติ), Idaho, Nebraska, Nevada (1912 เฉพาะการริเริ่มเสนอกฎหมาย), Ohio, Washington (1912), Michigan (1913), North Dakota (1914), Kentucky (1915 เฉพาะการออกเสียงประชามติ), Maryland (1915 เฉพาะการออกเสียงประชามติ), Massachusetts (1918), Alaska (1959), Florida (1968 เฉพาะการเข้าชื่อริเริ่มเสนอบทบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญ), Wyoming (1968), Illinois (1970 เฉพาะการเข้าชื่อริเริ่มเสนอบทบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญ), District of Columbia (1977) ดู Thomas E. Cronin, *Direct Democracy : The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*, p. 50.

<sup>28</sup> Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries* (New Haven and London: Yale University Press, 1984), p. 197. ระบบรัฐสภาภายใต้ตัวแบบประชาธิปไตยแบบเวสต์มินสเตอร์ (Westminster model of democracy) มีลักษณะสำคัญคือ การเป็น "ประชาธิปไตยแบบตัวแทนบริสุทธิ์" (purely representative) อันหมายถึง การตัดสินใจโดยเสียงข้างมากในรัฐสภาถือว่ามีความสูงสุดหนึ่งเดียว ซึ่งไม่สามารถจะถูกยับยั้งแทรกแซงได้ด้วยโดยกระบวนการมีส่วนร่วมตัดสินใจโดยตรงของปวงประชาชน อย่างเช่น การ

สำหรับผลลัพธ์ของการนำกลไกการมีส่วนร่วมตัดสินใจทางการเมืองโดยตรงของประชาชนมาผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางการเมืองในระบบรัฐสภานั้น Arend Lijphart อธิบายว่า การนำกลไกประชาธิปไตยทางตรงมาผสมผสานเข้ากับระบบการปกครองแบบตัวแทน จะช่วยเสริมสร้างอิทธิพลของประชาชนในระบบการเมืองให้แข็งแกร่ง และลดทอนความเป็นตัวแทนในระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยให้น้อยลง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้งสามารถมีช่องทางในการแบ่งปันการใช้อำนาจตัดสินใจทางการเมืองได้มากขึ้น จากเดิมที่เคยผูกขาดโดยผู้แทนฝ่ายเดียว

แผนภาพในหน้าถัดไป แสดงถึงสถาบันหลักในระบบการปกครองแบบรัฐสภาบริสุทธ์ (Classical and pure parliamentary system of government) โดยเส้นทึบ แสดงถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงซึ่งกันและกันระหว่างสถาบันหลักเหล่านั้น กล่าวคือ ประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้งทำหน้าที่เลือกสมาชิกรัฐสภาโดยผ่านพรรคการเมือง ซึ่งทำหน้าที่ตัวกลางพิจารณาคัดกรองสมาชิกพรรคเพื่อลงสมัครแข่งขันรับเลือกตั้งรัฐสภาทำหน้าที่ในการจัดตั้งรัฐบาล และทำหน้าที่ในกระบวนการนิติบัญญัติ

ภายใต้รูปแบบความสัมพันธ์ดังกล่าว ประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้งมีอิทธิพลโดยตรงต่อฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นองค์กรหลักที่มีบทบาทในการกำหนดองค์ประกอบของฝ่ายบริหาร และการออกกฎหมายต่าง ๆ เพื่อบังคับใช้ ในขณะที่พรรคการเมืองต่าง ๆ มีบทบาทโดยอ้อมในการจัดตั้งรัฐบาลและกระบวนการนิติบัญญัติในรัฐสภา โดยการผลักดันการตัดสินใจผ่านตัวแทนของพรรคซึ่งได้รับเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภา

ในขณะที่เส้นประแสดงถึงกลไกการตัดสินใจทางการเมืองโดยตรงของประชาชน 4 รูปแบบ ซึ่งมีการนำมาผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบรัฐสภา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างอิทธิพลของประชาชนในระบบการเมืองให้แข็งแกร่ง และลดทอนความเป็นตัวแทนในระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยให้น้อยลง ในขณะที่เดียวกันก็เพิ่มช่องทางการใช้อำนาจตัดสินใจทางการเมืองโดยตรงแก่ประชาชนให้มากขึ้น โดยการทำงานของกลไกการตัดสินใจทางการเมืองโดยตรงของประชาชนแต่ละรูปแบบดังกล่าว สามารถคำอธิบายได้ดังต่อไปนี้<sup>29</sup>

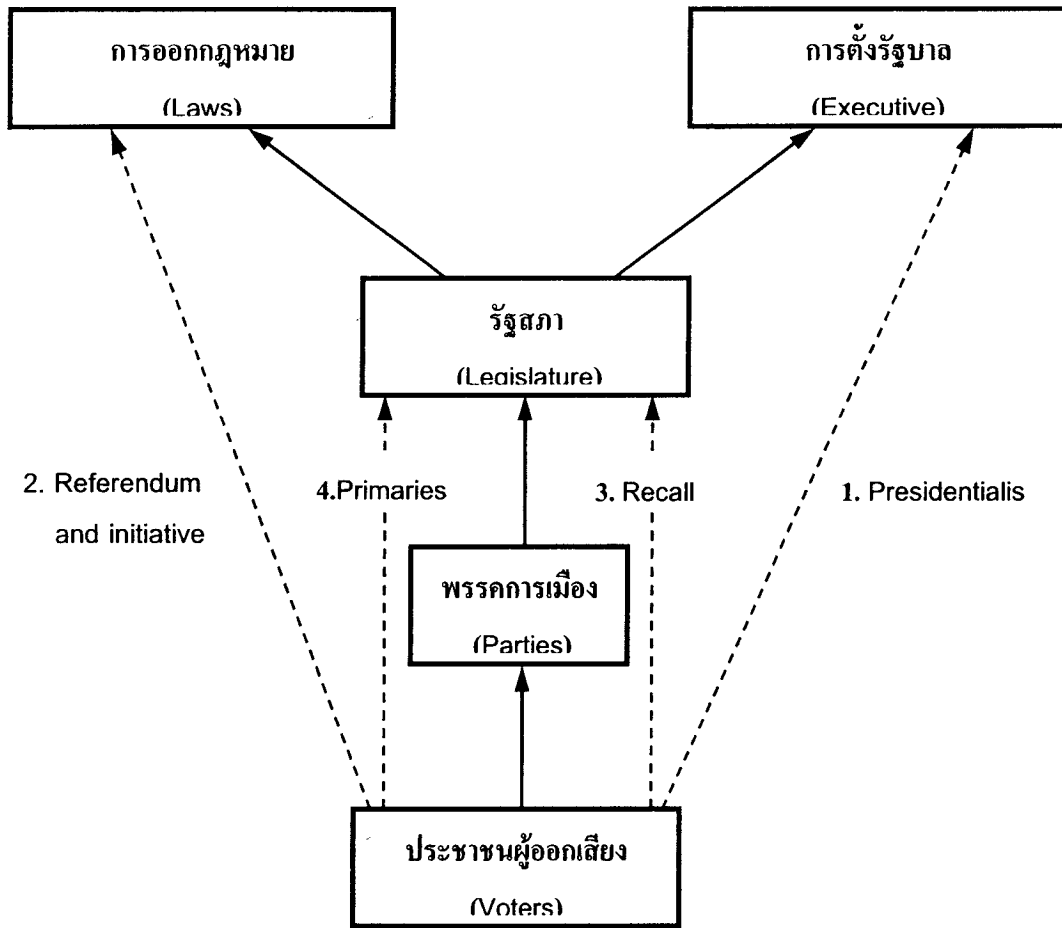
---

ออกเสียงประชามติ (The supremacy of the majority in parliament should not be contravened by direct popular participation, such as in a referendum.)

<sup>29</sup> Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, pp. 199-200.



แผนภาพแสดง ระบบรัฐสภาที่มีการผสมผสานองค์ประกอบ 4 ประการของระบบประชาธิปไตยทางตรง<sup>30</sup>



1) การนำระบบเลือกตั้งที่เปิดให้ประชาชนได้ออกเสียงเลือกตั้งฝ่ายบริหารโดยตรง (Presidentialis) เข้ามาใช้แทนที่การเลือกฝ่ายบริหาร โดยฝ่ายนิติบัญญัติ นับเป็นวิธีการเพิ่มระดับความเป็นประชาธิปไตยทางตรงให้กับระบบรัฐสภาที่ชัดเจนที่สุด อย่างไรก็ตาม การเลือกฝ่ายบริหารโดยให้ประชาชนได้ออกเสียงเลือกตั้งโดยตรง ย่อมถือเป็นสิ่งที่ขัดแย้งกับหลักการพื้นฐานของระบบรัฐสภา ซึ่งฝ่ายบริหารจำเป็นต้องอยู่ภายใต้ความไว้วางใจของฝ่ายนิติบัญญัติ หรืออีกนัยหนึ่งคือ เสี่ยงข้างมากของรัฐสภา ดังนั้น การนำกลไกการเลือกตั้งฝ่ายบริหาร โดยตรงมาใช้ในระบบรัฐสภา จึงมีนัยถึงการเคลื่อนตัวของระบบการเมืองการปกครองจากการมีรัฐบาลภายใต้ระบบรัฐสภา ไปสู่การมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในทำนองเดียวกับระบบประธานาธิบดี ฉะนั้น การเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันในลักษณะดังกล่าว แม้จะทำให้ฝ่ายบริหารต้องรับผิดชอบต่อประชาชน โดยตรงยิ่งขึ้น แต่ก็ส่งผลกระทบต่อคุณภาพในความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหาร

<sup>30</sup> Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, p. 198.

กับฝ่ายนิติบัญญัติในกระบวนการทางรัฐสภาอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะการทำให้ฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็ง  
เหนือการควบคุมของฝ่ายนิติบัญญัตินั้นมากขึ้นกว่าเดิม

2) การนำระบบการออกเสียงประชามติ (popular referendum) มาใช้เป็นกลไกในการเปิดให้  
ประชาชนได้ใช้สิทธิในการตัดสินใจทางการเมืองด้วยตนเองโดยตรง เป็นอีกวิธีการหนึ่งที่จะทำให้ระบบ  
การเมืองการปกครองแบบรัฐสภา เคลื่อนตัวไปสู่การมีลักษณะความเป็นประชาธิปไตยทางตรงมากขึ้น  
กล่าวคือ กลไกการออกเสียงประชามติ ส่งผลให้การใช้อำนาจในการออกกฎหมายไม่ถูกผูกขาดไว้ที่ฝ่ายนิติ  
บัญญัติเสียทั้งหมด หากแต่ประชาชนยังสามารถใช้อำนาจตัดสินใจทางการเมืองนิติบัญญัติโดยตรงได้โดยผ่านการ  
ออกเสียงประชามติเพื่อรับรองหรือไม่รับรองการประกาศบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ ซึ่งเสนอเข้าสู่  
กระบวนการพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติ ไม่ว่าจะเป็นกรณีการบัญญัติกฎหมายทั่วไป หรือการแก้ไข  
เพิ่มเติมบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ

ยิ่งกว่านั้น หากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามจำนวนขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด สามารถใช้สิทธิริเริ่ม  
เสนอร่างกฎหมาย เพื่อนำไปสู่การลงประชามติรับรองการประกาศใช้โดยประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงทั้ง  
ประเทศด้วยแล้ว ก็จะทำให้อิทธิพลของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองในระบบรัฐสภา  
มีความแข็งแกร่งมากยิ่งขึ้นไปอีก เนื่องจากการนำกลไกการออกเสียงประชามติ มาใช้ควบคู่กับกลไกการ  
ริเริ่มเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน ส่งผลให้หลักการมีอำนาจสูงสุดเป็นที่หนึ่งของรัฐสภา ซึ่งตั้งอยู่บน  
หลักประชาธิปไตยแบบตัวแทนต้องสั่นคลอนลงไป โดยมีประชาชนผู้ออกเสียงเข้าร่วมแบ่งปันการใช้  
อำนาจสูงสุดทางนิติบัญญัตินั้นควบคู่ไปได้ ภายใต้กลไกการใช้สิทธิตามหลักประชาธิปไตยทางตรง

3) การออกเสียงถอดถอนผู้แทนที่มาจากกาเลือกตั้ง (Recall) เป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหาที่  
สำคัญของการปกครองในระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน กล่าวคือ ภายใต้ระบบการเมืองแบบตัวแทนนั้น  
ประชาชนมีบทบาทสำคัญในกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองเฉพาะในเวลาที่มีการเลือกตั้งผู้แทน  
เพราะหลังจากผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าสู่สภาแล้ว ผู้แทนเหล่านั้นก็มักจะไม่ได้ใส่ใจในปัญหาความเดือดร้อนหรือ  
ข้อเรียกร้องของประชาชนในพื้นที่ แต่กลับให้ความสำคัญกับความต้องการของพรรคการเมืองหรือกลุ่ม  
ผลประโยชน์ที่สนับสนุนอยู่เบื้องหลังตนเองเป็นหลัก

หลักการพื้นฐานของการนำกลไกการออกเสียงถอดถอนผู้แทนที่มาจากกาเลือกตั้งมาใช้เพื่อแก้ไข  
ข้อบกพร่องของการปกครองในระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน ตั้งอยู่บนข้อโต้แย้งเชิงทฤษฎีดังที่มีอง-  
ฌักส์ รูสโซ ได้กล่าววิพากษ์ระบบการปกครองโดยตัวแทนไว้ว่า “ประชาชนชาวอังกฤษคิดว่าตัวเองมี  
เสรีภาพ ทั้งที่เป็นความเข้าใจผิดอย่างยิ่ง พวกเขามีเสรีภาพเฉพาะในระหว่างการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา  
เท่านั้น แต่ทันทีที่สมาชิกรัฐสภาได้รับเลือกตั้งแล้ว ประชาชนเหล่านั้นก็กลับกลายเป็นทาส มิได้มีเสรีภาพ  
ใด ๆ เหลืออยู่เลย”<sup>31</sup>

<sup>31</sup> อ้างใน Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in  
Twenty-One Countries*, p. 200.

กลไกการออกเสียงถอดถอนผู้แทน จึงเป็นช่องทางสำหรับเปิดให้ประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้งจำนวนหนึ่งซึ่งมีความไม่พอใจในพฤติกรรมของผู้แทนที่ตนได้เลือกเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภา สามารถใช้สิทธิร่วมกันเรียกร้องให้มีการจัดการออกเสียงเลือกตั้งกรณีพิเศษ เพื่อลงมติถอดถอนผู้แทนคนนั้นออกจากตำแหน่งสมาชิกรัฐสภา ทั้งนี้ กลไกดังกล่าวจะทำงานได้เฉพาะในกรณีที่ระบบการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาเป็นระบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ผู้สมัครแข่งขันกันโดยตัดสินด้วยคะแนนเสียงเลือกตั้งข้างมากของผู้ออกเสียงในเขตนั้น เพราะการออกเสียงลงคะแนนถอดถอนผู้แทนจะทำงานได้ก็ต่อเมื่อสามารถระบุได้ว่าผู้แทนแต่ละคนนั้นได้รับเลือกเข้าสู่สภาด้วยคะแนนเสียงของประชาชนในเขตพื้นที่ใด กลไกดังกล่าวจึงไม่สามารถใช้ได้กับกรณีของผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้งด้วยระบบสัดส่วนหรือกึ่งสัดส่วนกึ่งแบ่งเขต

4) การออกเสียงเลือกตัวแทนสมาชิกพรรคการเมืองเพื่อเข้าสู่การแข่งขันรับเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาได้โดยตรง (Direct primary elections) เป็นกลไกสำหรับเปิดให้ประชาชนผู้ออกเสียงเลือกตั้ง สามารถออกเสียงตัดสินใจคัดเลือกตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกได้ โดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับกลไกองค์กรของพรรคการเมือง ซึ่งแม้จะมีบทบาทในฐานะตัวกลางในกระบวนการเลือกตั้ง แต่พรรคการเมืองก็ไม่อาจกีดกันหรือปฏิเสธสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เป็นสมาชิกพรรค ในการออกเสียงตัดสินใจกำหนดตัวแทนของพรรคเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งได้ การเปิดให้ประชาชนสามารถออกเสียงเลือกตัวแทนของพรรคเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง จึงส่งผลให้ “การสังกัดเป็นสมาชิกพรรค” ของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง มีความสำคัญมากกว่าตัวองค์กรหรือการตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารพรรค

จากการศึกษาระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยในจำนวน 21 ประเทศ Lijphart พบว่า เครื่องมือการใช้อำนาจตัดสินใจทางการเมืองแบบประชาธิปไตยทางตรงทั้ง 4 รูปแบบดังกล่าว ไม่ปรากฏแพร่หลายนัก เนื่องจากหลายประเทศยังคงยึดหลักการของระบบรัฐสภาอย่างเคร่งครัด ผลจากการศึกษาแสดงให้เห็นว่า กลไกการออกเสียงถอดถอนผู้แทนในระดับชาติ ไม่ปรากฏให้เห็นในประเทศกรณีศึกษา แม้แต่แห่งเดียว หากปรากฏแพร่หลายในการเมืองระดับมลรัฐหรือท้องถิ่น ส่วนการเลือกตัวแทนสมาชิกพรรคการเมืองเพื่อลงสมัครแข่งขันรับเลือกตั้ง ก็มีปรากฏเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกา ส่วนการสร้างช่องทางให้ประชาชนมีส่วนในการเลือกตั้งฝ่ายบริหารโดยตรง พบได้ในประเทศสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส และฟินแลนด์ การริเริ่มเสนอกฎหมายเพื่อนำไปสู่การออกเสียงประชามติรับรองการประกาศใช้โดยประชาชนทั้งประเทศปรากฏในประเทศสวิตเซอร์แลนด์และอิตาลี ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกาปรากฏเฉพาะในระดับมลรัฐเท่านั้น ในขณะที่การออกเสียงประชามติจัดเป็นกลไกการตัดสินใจทางการเมืองโดยตรงของประชาชนที่พบได้มากที่สุดในประเทศประชาธิปไตยที่ได้ทำการศึกษา

## 2. รูปแบบและประเภทของการออกเสียงประชามติ

เนื่องจากการออกเสียงประชามติที่ปรากฏในประเทศต่าง ๆ นั้น มีรูปแบบและหลักเกณฑ์การปฏิบัติ ตลอดจนเงื่อนไขข้อกำหนดทางกฎหมายที่แตกต่างหลากหลายกันไป การจัดจำแนกประเภทหรือรูปแบบของการออกเสียงประชามติในลักษณะที่เป็นสากล และสอดคล้องครอบคลุมรูปแบบการออกเสียงประชามติที่ปรากฏในทางปฏิบัติจึงเป็นสิ่งที่ยาก อย่างไรก็ตาม แนวทางการจำแนกประเภทของการออกเสียงประชามติที่ปรากฏในแต่ละกรณีที่สามารถกระทำได้ ก็คือ การจัดประเภทของการออกเสียงประชามติ โดยการวิเคราะห์องค์ประกอบย่อย ๆ ในแต่ละมิติของสถาบันการออกเสียงประชามติ

การจัดประเภทของการออกเสียงประชามติ โดยการวิเคราะห์องค์ประกอบของรูปแบบการออกเสียงประชามติ จะช่วยให้สามารถอธิบายความแตกต่างของรูปแบบการออกเสียงประชามติในแต่ละกรณีได้ โดยพิจารณาจากแง่มุมเฉพาะในแต่ละมิติ ได้แก่ มิติด้านเงื่อนไขการริเริ่มให้มีการออกเสียงประชามติ เงื่อนไขด้านผลผูกพัน เงื่อนไขด้านสถานะทางกฎหมาย เงื่อนไขด้านบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังพิจารณาได้ต่อไปนี้<sup>32</sup>

### 2.1 การจำแนกประเภทของการออกเสียงประชามติตามเงื่อนไขการริเริ่มให้มีการออกเสียงประชามติ

#### (1) การออกเสียงประชามติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด (Mandatory/compulsory referendum)

ได้แก่ การออกเสียงประชามติที่จัดให้มีขึ้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเฉพาะ ได้บัญญัติเงื่อนไขเอาไว้ว่า การตัดสินใจทางการเมืองในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่กฎหมายได้ระบุไว้แล้ว รัฐบาลจำเป็นต้องเปิดให้ประชาชนร่วมกันตัดสินใจ โดยจัดให้มีการออกเสียงลงประชามติเสียก่อน หากผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบ มาตรการหรือการตัดสินใจดังกล่าวจึงจะถือว่า มีผลบังคับใช้ ตัวอย่างเช่น การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การผ่านร่างกฎหมายหรือข้อตกลงหรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศ เป็นต้น กฎหมายมักจะกำหนดเงื่อนไขไว้ว่า หากองค์กรที่เกี่ยวข้องจะดำเนินการตัดสินใจในเรื่องดังกล่าว จะต้องมีการจัดการออกเสียงประชามติขึ้น โดยอัตโนมัติ

#### (2) การออกเสียงประชามติที่มีการยื่นข้อเสนอให้จัดขึ้นตามสิทธิที่กฎหมายรับรอง (Facultative / optional referendum)

ได้แก่ การออกเสียงประชามติที่จัดขึ้น โดยองค์กรหรือบุคคลตามจำนวนที่กฎหมายระบุไว้ ใช้สิทธิดังกล่าวในการยื่นเรื่องเสนอให้มีการจัดการออกเสียงประชามติ เพื่อตัดสินใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตาม

---

<sup>32</sup> Markku Suksi, *Bringing in the People: A Comparison of Constitutional Forms and Practices of the Referendum*, pp. 28-30.

เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น การเข้าชื่อของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด เพื่อเสนอให้นำร่างกฎหมายเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่ผ่านรัฐสภา มาเปิดให้ประชาชนออกเสียงลงประชามติรับรอง อีกครั้งก่อนจะประกาศให้มีผลบังคับใช้ ซึ่งถือเป็นการใช้สิทธิยับยั้งการตัดสินใจของฝ่ายนิติบัญญัติโดยประชาชน (popular veto) หรือกรณีที่ฝ่ายบริหารหรือประมุขของรัฐเสนอให้มีการจัดการออกเสียงประชามติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่กฎหมายระบุให้สิทธิไว้ หรือการยื่นข้อเสนอโดยสมาชิกรัฐสภาตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น

ในกรณีที่ฝ่ายบริหาร หรือประมุขของรัฐ เป็นผู้ใช้สิทธิเสนอให้มีการจัดการออกเสียงประชามติเรื่องใดเรื่องหนึ่ง มักเป็นการเปิดให้ประชาชนลงมติตัดสินใจรับรองประเด็นเชิงนโยบาย หรือการตัดสินใจทางการเมืองเรื่องใดเรื่องหนึ่ง (Policy vote) โดยมีเป้าหมายเพื่อปรึกษาหารือ หรือเพื่อให้มั่นใจได้ว่าการตัดสินใจดังกล่าวตั้งอยู่บนฐานการสนับสนุนของประชาชน<sup>33</sup>

## 2.2 การจำแนกประเภทของการออกเสียงประชามติตามเงื่อนไขด้านผลผูกพัน

### (1) การออกเสียงประชามติที่มีผลผูกพันตามกฎหมาย (Decisive referendum)

ได้แก่ การออกเสียงประชามติ ซึ่งเสียงข้างมากของการลงประชามติครั้งนั้น มีผลผูกพันต่อการตัดสินใจในเรื่องดังกล่าวโดยตรง การตัดสินใจของประชาชนที่ปรากฏผ่านผลการออกเสียงประชามติถือเป็นที่สุด และมีผลผูกพันต่อองค์กรที่เกี่ยวข้อง

### (2) การออกเสียงประชามติที่มีผลในการให้คำปรึกษาหารือ (Consultative referendum)

ได้แก่ การออกเสียงประชามติ ซึ่งเสียงข้างมากของการลงประชามติครั้งนั้น มิได้มีฐานะเป็นการตัดสินใจขั้นสุดท้ายหรือเป็นข้อยุติ ที่มีผลผูกพันให้องค์กรที่เกี่ยวข้องหรือประชาชนต้องปฏิบัติตาม หากแต่ผลการลงประชามติดังกล่าว เป็นเพียงการแสดงออกถึงเจตจำนงของประชาชนผู้ออกเสียงในฐานะที่เป็นการ

---

<sup>33</sup> ตัวอย่างเช่น มาตรา 165 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 บัญญัติไว้ว่า

“การจัดให้มีการออกเสียงประชามติให้กระทำได้ในเหตุ ดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี อาจปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภา เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้

(2) ในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้มีการออกเสียงประชามติ

การออกเสียงประชามติตาม (1) หรือ (2) อาจจัดให้เป็นการออกเสียงเพื่อให้มีข้อยุติโดยเสียงข้างมากของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติในปัญหาที่จัดให้มีการออกเสียงประชามติ หรือเป็นการออกเสียงเพื่อให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีก็ได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ”

ให้คำปรึกษาหารือในเรื่องนั้น ๆ การลงประชามติจึงเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองขององค์กรที่เกี่ยวข้อง เช่น รัฐสภา หรือคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้ายในเรื่องนั้น ๆ

## 2.3 การจำแนกประเภทของการออกเสียงประชามติตามเงื่อนไขด้านสถานะทางกฎหมาย

(1) การออกเสียงประชามติที่จัดขึ้นภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติ (Pre-regulated referendum)

ได้แก่ การออกเสียงประชามติที่จัดขึ้นภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ ในกรณีนี้ การออกเสียงประชามติจะถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางการเมืองการปกครองของประเทศ การจัดการออกเสียงประชามติจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อการตัดสินใจทางการเมืองในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเข้าข่ายเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่นเดียวกับแนวทางและขั้นตอนการปฏิบัติในการจัดการออกเสียงประชามติ ก็จะดำเนินไปภายใต้กรอบหลักเกณฑ์ที่มีอยู่

(2) การออกเสียงประชามติที่จัดขึ้นโดยไม่มีบทบัญญัติกฎหมายรองรับ (Non-pre-regulated referendum)

ได้แก่ การออกเสียงประชามติซึ่งจัดขึ้นโดยการตัดสินใจของรัฐบาลหรือองค์กรของรัฐ โดยที่มีได้อยู่ภายใต้กรอบข้อกำหนดของกฎหมาย หรือเป็นการจัดการออกเสียงประชามติที่ไม่มีการบัญญัติเงื่อนไขข้อกำหนดเอาไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยส่วนใหญ่มักเป็นการจัดการออกเสียงประชามติภายใต้สภาพเงื่อนไขความจำเป็นและข้อจำกัดในทางปฏิบัติของฝ่ายการเมือง ดังนั้น การออกเสียงประชามติในลักษณะนี้จึงมักเกิดขึ้นแบบชั่วคราวครั้งชั่วคราว และมีใช้การออกเสียงประชามติที่มีบทบาทหน้าที่ในกระบวนการทางการเมืองในสภาวะปกติ

## 2.4 การจำแนกประเภทของการออกเสียงประชามติตามเงื่อนไขด้านบทบาทของประชาชน

(1) การออกเสียงประชามติที่ประชาชนมีสิทธิริเริ่มให้จัดขึ้น (Active role)

หมายถึง การจัดการออกเสียงประชามติที่เกิดจากการใช้สิทธิริเริ่มเสนอให้จัดขึ้นโดยประชาชนหรือประชาชนเป็นฝ่ายตัดสินใจกำหนดประเด็นที่จะนำมาเปิดให้มีการออกเสียงประชามติครั้งนั้น การจัดการออกเสียงประชามติในกรณีนี้ ประชาชนจึงเป็นฝ่ายที่มีบทบาทเชิงรุกในการผลักดันให้รัฐบาลต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติในเรื่องดังกล่าว เช่น การรวบรวมรายชื่อของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อเข้าชื่อยื่นเสนอให้จัดการออกเสียงประชามติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด หรือการจัดทำร่างข้อเสนอลงประชามติ เป็นต้น

(2) การออกเสียงประชามติที่ประชาชนไม่มีสิทธิในการตัดสินใจริเริ่ม (Passive role)

หมายถึง การจัดการออกเสียงประชามติ หรือการกำหนดประเด็นในการลงประชามติ ที่มีได้ถูกเสนอหรือริเริ่มผลักดันโดยประชาชนเอง โดยตรง แต่เป็นการจัดการออกเสียงประชามติที่จัดขึ้นตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด หรือการจัดการออกเสียงประชามติที่ตัดสินใจโดยฝ่ายบริหาร ประชาชนจึงมีบทบาทเฉพาะในขั้นตอนของการลงประชามติตัดสินใจในประเด็นที่มีการเสนอในครั้งนั้น

2.5 การจำแนกประเภทของการออกเสียงประชามติ โดยพิจารณาจากเงื่อนไขที่กำหนดจุดเริ่มต้นของการจัดการออกเสียงประชามติ<sup>34</sup>

(1) การออกเสียงประชามติที่จัดขึ้นโดยการตัดสินใจของรัฐบาล (Government-controlled referendums)

รัฐบาลมีอำนาจในการพิจารณาตัดสินใจว่า การตัดสินใจทางการเมืองในเรื่องใดที่ควรจะให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมตัดสินใจ โดยผ่านการออกเสียงประชามติ อีกทั้งยังเป็นฝ่ายควบคุมจัดการในขั้นตอนต่าง ๆ นับตั้งแต่การกำหนดขอบเขตประเด็นที่ต้องการให้ประชาชนตัดสินใจ การกำหนดถ้อยคำในประเด็นคำถามสำหรับลงประชามติ การกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับเกณฑ์สัดส่วนคะแนนเสียงในการตัดสินใจผลการออกเสียงประชามติในเรื่องนั้น ๆ ไปจนถึงการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับผลผูกพันของการลงประชามติครั้งนั้นว่าจะให้มีผลผูกพัน หรือเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่รัฐบาล การตัดสินใจจัดการออกเสียงประชามติในกรณีนี้มักเกิดจากรัฐบาลที่มีฐานสนับสนุนข้างมากในรัฐสภา เป็นการตัดสินใจที่สอดคล้องกับความต้องการของพรรคแกนนำหรือพรรคร่วมรัฐบาล

(2) การออกเสียงประชามติที่จัดขึ้นตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (Constitutionally required referendums)

รัฐธรรมนูญกำหนดเงื่อนไขไว้ว่าการตัดสินใจทางการเมืองในเรื่องใด หรือการกำหนดมาตรการทางกฎหมายใด ที่รัฐบาลจำเป็นต้องเปิดให้มีการจัดการออกเสียงประชามติเพื่อให้ประชาชนรับรองเสียก่อน จึงจะมีผลบังคับใช้ ตัวอย่างเช่น การกำหนดให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทุกครั้งต้องผ่านการรับรองโดยประชามติของประชาชนทั่วประเทศเท่านั้น จึงจะมีผลบังคับใช้ เป็นต้น ในกรณีดังกล่าวรัฐบาลโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐสภา อาจเป็นฝ่ายริเริ่มเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และผู้กำหนดถ้อยคำในบทบัญญัติร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้น แต่การตัดสินใจขั้นสุดท้ายในการอนุมัติให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม

<sup>34</sup> Devid Butler and Austin Ranney, *Referendums: A Comparative Study of Practice and Theory*, pp. 23-24.

รัฐธรรมนูญตามที่รัฐบาลเสนอ มิได้อยู่ที่การลงมติของที่ประชุมรัฐสภา แต่เป็นการออกเสียงประชามติของประชาชน ดังนั้น การออกเสียงประชามติที่รัฐบาลต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดเช่นนี้ จึงเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “การจัดการออกเสียงประชามติตามที่กฎหมายกำหนด” (Mandatory referendum)

(3) การออกเสียงประชามติที่ประชาชนเข้าชื่อกันเสนอให้จัดขึ้นเพื่อเพิกถอนมาตรการทางกฎหมาย (Referendum by popular petitions) ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิในการเข้าชื่อกันเพื่อเสนอให้มีการนำมาตรการทางกฎหมายเรื่องใดเรื่องหนึ่งผ่านการอนุมัติของรัฐสภา หรือการตัดสินใจดำเนินมาตรการทางการบริหารที่สำคัญของรัฐบาล มาจัดการออกเสียงประชามติเพื่อให้ประชาชนทั้งประเทศอนุมัติรับรองการบังคับใช้มาตรการดังกล่าว หากประชาชนสามารถรวบรวมรายชื่อตามจำนวนและขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ รัฐบาลจำเป็นต้องจัดให้มีการลงประชามติในเรื่องนั้น และหากผลการลงประชามติปรากฏว่าเสียงส่วนใหญ่ตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ มีมติให้เพิกถอนมาตรการทางกฎหมายดังกล่าว ผลการออกเสียงประชามติจะเป็นผลให้มาตรการทางกฎหมายนั้น ๆ กลายเป็นโมฆะหรือต้องถูกยกเลิกไป แม้ว่ารัฐบาลจะต้องการให้คงการบังคับใช้กฎหมายนั้นไว้ก็ตาม

(4) การออกเสียงประชามติที่ประชาชนเข้าชื่อกันเสนอให้จัดขึ้นเพื่ออนุมัติให้ข้อเสนอมาตรการทางกฎหมายมีผลบังคับใช้ (Popular initiatives) ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิเข้าชื่อกันเพื่อยื่นข้อเสนอให้มีการนำมาตรการทางกฎหมายเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่รัฐบาลปฏิเสธ หรือไม่ยอมเสนอเข้าสู่กระบวนการนิติบัญญัติ หรือไม่ผ่านการอนุมัติของฝ่ายนิติบัญญัติ มาจัดให้มีการออกเสียงประชามติ หากประชาชนสามารถรวบรวมรายชื่อตามจำนวนและขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ รัฐบาลจำเป็นต้องจัดให้มีการลงประชามติในเรื่องนั้น และหากผลการลงประชามติปรากฏว่าเสียงส่วนใหญ่ตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ มีมติเห็นชอบกับการประกาศใช้มาตรการทางกฎหมายดังกล่าว ผลการออกเสียงประชามติจะเป็นผลให้มาตรการทางกฎหมายนั้น ๆ มีสภาพบังคับใช้เช่นเดียวกับกฎหมายทั่วไปที่ผ่านการอนุมัติโดยรัฐสภา แม้ว่ารัฐบาลจะไม่เห็นด้วยกับกฎหมายนั้นก็ตาม

2.6 การจัดจำแนกประเภทของการออกเสียงประชามติโดยพิจารณาว่าการจัดการออกเสียงประชามตินั้นเกิดขึ้นโดยการตัดสินใจและควบคุมโดยรัฐบาลหรือไม่ (Controlled vs. uncontrolled referendum)<sup>35</sup>

(1) การลงประชามติที่เกิดขึ้นโดยการตัดสินใจและควบคุมโดยรัฐบาล (Controlled referendum) หมายถึง รูปแบบการจัดการออกเสียงประชามติที่มีเงื่อนไขสำคัญคือ รัฐบาลมีสิทธิอำนาจในการตัดสินใจ

---

<sup>35</sup> Gordon Smith, "The Functional Properties of the Referendum," *European Journal of Political Research*, 4:1 (March 1976), p. 6



กำหนดให้มีการจัดการออกเสียงประชามติในเรื่องหนึ่งเรื่องใดแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยรัฐบาลเป็นฝ่ายกำหนดวันที่จะจัดให้มีการออกเสียงประชามติ และเป็นผู้กำหนดประเด็นคำถามสำหรับเสนอให้ประชาชนตัดสินใจในการออกเสียงลงประชามติ ในกรณีนี้ การจัดการออกเสียงประชามติจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อรัฐบาลเล็งเห็นว่าผลลัพธ์ของการลงประชามติมีแนวโน้มไปในทิศทางที่ต้องการ

(2) การลงประชามติที่ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล (Un-controlled referendum) หมายถึง การจัดการออกเสียงประชามติที่ประชาชนสามารถร่วมกันใช้สิทธิริเริ่มเสนอให้มีการจัดขึ้นได้โดยตรง (popular initiative) นั่นคือ ในกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ประชาชนสามารถเป็นฝ่ายร่วมกันตัดสินใจกำหนดให้มีการจัดการออกเสียงประชามติขึ้นได้โดยตรง เพื่อให้การออกเสียงประชามติมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจทางการเมืองในเรื่องนั้น ๆ แม้ว่าจะเป็นไปได้ในทิศทางที่ตรงข้ามกับความต้องการของรัฐบาล

2.7 การจัดจำแนกประเภทของการออกเสียงประชามติโดยพิจารณาว่าการออกเสียงประชามตินั้นตั้งอยู่บนจุดมุ่งหมายเพื่อสนับสนุน หรือคัดค้านการตัดสินใจของสถาบันหลักในระบบการเมือง (Pro-hegemonic vs. anti-hegemonic referendum)

(1) การลงประชามติที่มีผลสนับสนุนการตัดสินใจของฝ่ายที่มีอำนาจในสถาบันหลักทางการเมือง (Pro-hegemonic referendum) หมายถึง การจัดการออกเสียงประชามติที่ผลการออกเสียงของประชาชนข้างมากที่ปรากฏ มีนัยแสดงออกถึงการสนับสนุน (supportive) หรือให้ความเห็นชอบต่อการตัดสินใจทางการเมืองของรัฐบาลหรือรัฐสภา

(2) การลงประชามติที่มีผลคัดค้านการตัดสินใจของฝ่ายที่มีอำนาจในสถาบันหลักทางการเมือง (Anti-hegemonic referendum) หมายถึง การจัดการออกเสียงประชามติที่ผลการออกเสียงของประชาชนข้างมากที่ปรากฏ มีนัยแสดงออกถึงการคัดค้านหรือปฏิเสธการตัดสินใจทางการเมืองของรัฐบาลหรือรัฐสภา (detrimental to a regime)

จากการศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการจัดการออกเสียงประชามติ Arend Lijphart ชี้ว่า<sup>36</sup> การจัดการออกเสียงประชามติที่ปรากฏในประเทศกรณีศึกษาโดยส่วนใหญ่ มักมีลักษณะเป็นการลงประชามติแบบอยู่

---

<sup>36</sup> Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, pp. 201-206.

ในอำนาจควบคุมตัดสินใจโดยรัฐบาล และมีผลต่อการสนับสนุนการตัดสินใจของฝ่ายที่มีอำนาจในสถาบันหลักทางการเมือง (Controlled and pro-hegemonic referendum) เหตุผลที่สำคัญประการหนึ่งคือ ในประเทศเหล่านั้นมีอยู่เพียงไม่กี่แห่งที่ประชาชนมีสิทธิในการร่วมกันริเริ่มเสนอให้มีการจัดการออกเสียงประชามติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้โดยตรง นอกเหนือจากกฎหมายจะกำหนดให้รัฐบาลเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจกำหนดให้มีการจัดการออกเสียงประชามติเป็นการเฉพาะแล้ว ในทางปฏิบัติรัฐบาลเหล่านั้นก็มักจะมีแนวโน้มตัดสินใจจัดให้มีการลงประชามติเฉพาะในกรณีที่คาดหวังได้ว่าผลการลงประชามติจะเป็นไปในทิศทางเดียวกับการตัดสินใจของรัฐบาล

อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีพบว่า การจัดการออกเสียงประชามติก็อาจเกิดขึ้น โดยมีได้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขข้อกำหนดของกฎหมายแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ขึ้นอยู่กับสภาวะการณ์ทางการเมืองของการตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ ด้วย ตัวอย่างเช่น การจัดการออกเสียงประชามติในประเทศนอร์เวย์ในปี ค.ศ. 1972 ในประเด็นเกี่ยวกับการตัดสินใจนำประเทศเข้าร่วมเป็นสมาชิกประชาคมยุโรป (European Community) ตามกฎหมายแล้ว รัฐสภานอร์เวย์มีอำนาจในการตัดสินใจสุดท้ายในการให้สัตยาบันรับรองสมาชิกภาพดังกล่าว แต่เนื่องจากรัฐบาลเห็นว่า แม้สมาชิกรัฐสภาจะมีมติเป็นเอกฉันท์ในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกประชาคมยุโรป แต่การตัดสินใจในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับอนาคตของประเทศชาติในเรื่องดังกล่าว อาจไม่มีความชอบธรรมเพียงพอ หากไม่ได้รับการรับรองโดยประชาชนทั้งประเทศ รัฐบาลจึงประกาศให้มีการจัดการออกเสียงประชามติขึ้น โดยหวังว่าผลการลงประชามติจะตอกย้ำสนับสนุนการตัดสินใจของรัฐสภา แต่ผลที่ปรากฏกลับเป็นในทางตรงกันข้าม นั่นคือ ประชาชนชาวนอร์เวย์ส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับการนำประเทศเข้าเป็นสมาชิกประชาคมยุโรปของรัฐบาลและรัฐสภา<sup>37</sup>

ในกรณีนี้ แม้ว่าการจัดการออกเสียงประชามติจะเกิดขึ้นภายใต้การควบคุมตัดสินใจโดยรัฐบาล (Controlled) แต่ผลลัพธ์ของการออกเสียงประชามติกลับมิได้เป็นในทิศทางที่รัฐบาลคาดหวัง หากเป็นการแสดงประชามติที่มีผลต่อต้านคัดค้านการตัดสินใจทางการเมืองของรัฐบาลและรัฐสภาอย่างสิ้นเชิง (Anti-hegemonic referendum) ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า แม้การจัดการออกเสียงประชามติจะเกิดขึ้นภายใต้การควบคุมตัดสินใจโดยรัฐบาล (Controlled referendum) แต่ก็มีได้หมายความว่าผลการลงประชามตินั้น จะนำไปสู่ผลการออกเสียงที่เป็นการสนับสนุนการตัดสินใจของรัฐบาล (Pro-hegemonic referendum) เสมอไป เพราะในบางกรณีรัฐบาลอาจคาดการณ์แนวโน้มความรู้สึกนึกคิดของประชาชน และประเมินกระแสสนับสนุนที่มีต่อรัฐบาลผิดพลาดคลาดเคลื่อน ไปจากความเป็นจริงได้

---

<sup>37</sup> การออกเสียงประชามติดังกล่าวจัดขึ้นระหว่างวันที่ 24-25 กันยายน ค.ศ. 1972 มีผู้ออกเสียงประชามติคิดเป็นร้อยละ 77.6 ของผู้มีสิทธิออกเสียงทั่วประเทศ ผลการลงประชามติปรากฏว่า มีผู้ออกเสียง “เห็นด้วย” กับการนำประเทศนอร์เวย์เข้าร่วมเป็นสมาชิกประชาคมยุโรป (Join European Economic Community) คิดเป็นร้อยละ 46.5 ของผู้ออกเสียงทั้งหมด David Butler and Austin Ranney, *Referendums: A Comparative Study of Practice and Theory* (Washington, D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1980), p. 230.

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนกรณีหนึ่งก็คือ การจัดการออกเสียงประชามติโดยการตัดสินใจของรัฐบาลฝรั่งเศส เกี่ยวกับการปฏิรูปภายในโครงสร้างระบบการเมืองการปกครอง ได้แก่ การปรับอำนาจของวุฒิสภา และปรับโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการถ่ายโอนอำนาจออกจากส่วนกลาง การลงประชามติรับรองการตัดสินใจของรัฐบาลในประเด็นดังกล่าวจัดขึ้นวันที่ 27 เมษายน ค.ศ. 1969 แม้ว่าในความเป็นจริงแล้ว รัฐบาลไม่จำเป็นต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติในเรื่องดังกล่าว เพราะการตัดสินใจในเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ที่รัฐบาลและรัฐสภา อีกทั้งมิได้มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ

แต่เนื่องจากประธานาธิบดี ชาร์ลส์ เดอ โกลล์ เชื่อว่าการเปิดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมสร้างความเห็นพ้องต้องกันทางการเมืองโดยผ่านช่องทางการออกเสียงในระดับชาติเช่นนี้ จะช่วยให้การผลักดันการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของรัฐ<sup>38</sup> ภายหลังจากผ่านพ้นเหตุการณ์จลาจลทางการเมืองในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1968 ดำเนินไปได้อย่างราบรื่นและตั้งอยู่บนความชอบธรรม จึงประกาศให้มีการจัดการออกเสียงประชามติดังกล่าวขึ้น โดยมีได้คาดคิดว่าผลการออกเสียงประชามติครั้งนี้ จะมีผลกระทบทางการเมืองโดยตรงต่อความชอบธรรมในการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของตนในเวลาต่อมา

ในการลงประชามติดังกล่าว มีผู้มาใช้สิทธิออกเสียงทั้งสิ้น คิดเป็นร้อยละ 80.6 ของผู้มีสิทธิออกเสียงทั้งหมด ผลปรากฏว่า มีผู้ออกเสียง “เห็นด้วย” กับข้อเสนอของรัฐบาลคิดเป็นร้อยละ 46.8 ของผู้ออกเสียงทั้งหมด<sup>39</sup> นั้นหมายความว่าประชาชนชาวฝรั่งเศสส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของรัฐบาล เมื่อผลการออกเสียงประชามติครั้งนี้ ถูกเชื่อมโยงเข้ากับระดับความเชื่อมั่นและกระแสสนับสนุนของประชาชนที่มีต่อตัวประธานาธิบดีชาร์ลส์ เดอ โกลล์ ก็ส่งผลให้เขาต้องประกาศลาออกจากตำแหน่งประธานาธิบดีได้ในที่สุด

ในขณะที่การศึกษาเปรียบเทียบการจัดการออกเสียงประชามติในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกของ Butler and Ranney ชี้ว่า<sup>40</sup> การจัดการออกเสียงประชามติที่ปรากฏในประเทศต่าง ๆ มักจะเป็นการออกเสียงประชามติที่จัดขึ้นโดยการตัดสินใจของรัฐบาล (Government controlled referendum) เสียเป็นส่วนใหญ่ การตัดสินใจจัดให้มีการออกเสียงประชามติในกรณีนี้ มักเป็นไปตามโอกาสและสถานการณ์ทางการเมือง โดยเฉพาะเมื่อรัฐบาลเล็งเห็นว่าภายใต้สถานการณ์นั้น ๆ การเปิดให้ประชาชนได้ออกเสียงตัดสินใจทางการเมืองโดยตรงจะเป็นทางออกที่ก่อให้เกิดผลดีต่อรัฐบาลมากที่สุด

---

<sup>38</sup> Vincent Wright, “France,” in David Butler and Austin Ranney (eds.), *Referendums: A Comparative Study of Practice and Theory*, p. 144.

<sup>39</sup> David Butler and Austin Ranney (eds.), *Referendums: A Comparative Study of Practice and Theory*, p. 229.

<sup>40</sup> David Butler and Austin Ranney (eds.), *Referendums: A Comparative Study of Practice and Theory*, p. 24.

สำหรับการออกเสียงประชามติที่ประชาชนเข้าชื่อกันเสนอให้จัดขึ้นเพื่อเพิกถอนมาตรการทางกฎหมาย และการออกเสียงประชามติที่ประชาชนเข้าชื่อกันเสนอให้จัดขึ้นเพื่ออนุมัติให้ข้อเสนอมาตรการทางกฎหมายมีผลบังคับใช้ (Popular initiatives) จัดได้ว่าเป็นการออกเสียงประชามติที่ตั้งอยู่บนหลักการประชาธิปไตยทางตรงสมัยใหม่โดยเฉพาะ ซึ่งมีการปฏิบัติอย่างกว้างขวางในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ทั้งในการปกครองระดับมลรัฐและสหพันธรัฐ และในสหรัฐอเมริกาซึ่งปรากฏแพร่หลายในการปกครองระดับมลรัฐ การออกเสียงประชามติทั้งสองประเภทดังกล่าวนี้ รวมกันแล้วเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าเป็น “กลไกนิติบัญญัติทางตรง” (Direct legislation) สำหรับบทบาทหน้าที่และการทำงานของกลไกการออกเสียงประชามติในระบบการเมือง สามารถพิจารณาได้ในหัวข้อถัดไป

---

## ภาคผนวก

- : รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗  
(และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘)
- : หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี  
ที่ นร ๐๕๐๓/๗๗๕๐ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๙  
เรื่อง ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗  
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....  
กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
- : ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗  
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....  
(คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)
- : บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ  
ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗  
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....  
(คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เสนอ)

## รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(ฉบับชั่วคราว)

พุทธศักราช ๒๕๕๗<sup>๑</sup>

สมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช

สยามินทรราชธิราช บรมนาถบพิตร

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๒ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

เป็นปีที่ ๖๙ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มหิตลาธิเบศรรามาธิบดี จักรีนฤพดินทร สยามินทรราชธิราช บรมนาถบพิตร มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ประกาศว่า

โดยที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติซึ่งประกอบด้วยคณะทหารและตำรวจได้นำความกราบบังคมทูลว่า ตามที่ได้เกิดสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองขึ้นในกรุงเทพมหานครและพื้นที่ใกล้เคียงต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน จนลุกลามไปสู่แทบทุกภูมิภาคของประเทศ ประชาชนแตกแยกเป็นฝ่ายต่าง ๆ ขาดความสามัคคีและมีทัศนคติไม่เป็นมิตรต่อกัน บางครั้งเกิดความรุนแรง ใช้กำลังและอาวุธสงครามเข้าทำร้ายประหัดประหารกัน สวัสดิภาพและการดำรงชีวิตของประชาชนไม่เป็นปกติสุข การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองการปกครองชะงักงัน กระทบต่อการใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติในทางบริหาร และในทางตุลาการ การบังคับใช้กฎหมายไม่ได้ผล นับเป็นวิกฤตการณ์ร้ายแรงที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน แม้รัฐจะแก้ไขปัญหาด้วยกลไกและมาตรการทางกฎหมาย เช่น นำกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในภาวะต่าง ๆ มาบังคับใช้ ยุบสภาผู้แทนราษฎรและจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป และฝ่ายที่ไม่ได้เป็นคู่กรณี เช่น องค์กรธุรกิจ ภาคเอกชน องค์กรตามรัฐธรรมนูญ พรรคการเมือง กองทัพ และวุฒิสภา ได้พยายามประสานให้มีการเจรจาปรองดองกัน แต่ก็ไม่เป็นผลสำเร็จ กลับจะเกิดข้อขัดแย้งใหม่ในทางกฎหมายและการเมือง เป็นวังวนแห่งปัญหาไม่รู้จักจบสิ้น ในขณะที่ความขัดแย้งได้ขยายตัวกว้างขวางออกไป และมีแนวโน้มจะรุนแรงมากขึ้นจนถึงขั้นจลาจลได้ทุกขณะ ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อชีวิต ทรัพย์สิน ความสะอาดสงบสุขของประชาชนผู้สุจริต กระทบต่อการทำมาหากินและภาวะหนี้สินของเกษตรกรโดยเฉพาะชาวนา การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ การป้องกันปัญหาจากภัยธรรมชาติ ความเชื่อถือในอำนาจรัฐ และความเชื่อมั่นของนักลงทุนต่างชาติ ทั้งยังเปิดช่องให้มีการก่ออาชญากรรมและความไม่สงบอื่นเพิ่มขึ้น อันจะเป็นการทำลายความมั่นคงของชาติและความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในที่สุด คณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงจำเป็นต้องเข้ายึดและควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลง ยกเว้นความในหมวด ๒ พระมหากษัตริย์ โดยได้กำหนดแนวทางการแก้ปัญหาไว้สามระยะคือ ระยะเฉพาะหน้า เป็นการใช้อำนาจสกัดการใช้อำนาจและการนำอาวุธมาใช้คุกคามประชาชน ยุติความหวาดระแวง และแก้ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครอง ที่

<sup>๑</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๑/ตอนที่ ๕๕ ก/หน้า ๑/๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗

สะสมมากกว่าหกเดือนให้คลี่คลายลง เพื่อเตรียมเข้าสู่ระยะที่สองซึ่งจะจัดให้มีรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว จัดตั้งสภาขึ้นทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ และให้มีคณะรัฐบาลบริหารราชการแผ่นดิน แก้ไขสถานการณ์อันวิกฤติให้กลับคืนสู่สภาวะปกติฟื้นฟูความสงบเรียบร้อย ความรักสามัคคี และความ เป็นธรรม แก้ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง จัดให้มีกฎหมายที่จำเป็นเร่งด่วน จัดตั้ง สภาปฏิรูปแห่งชาติและองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้มีการปฏิรูปในด้านการเมืองและด้านอื่น ๆ และให้มีการ ยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่วางกติกาการเมืองให้รัดกุม เหมาะสม ป้องกันและปราบปรามการทุจริต สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเป็นธรรม ก่อนจะส่งมอบ ภารกิจเหล่านี้แก่ผู้แทนปวงชนชาวไทยและคณะรัฐบาลที่จะเข้ามาบริหารราชการแผ่นดินในระยะ ต่อไป ในการดำเนินการดังกล่าวนี้จะให้ความสำคัญแก่หลักการพื้นฐานยิ่งกว่าวิธีการในระบอบ ประชาธิปไตยเพียงประการเดียว จึงจำเป็นต้องใช้เวลาสร้างบรรยากาศแห่งความสงบเรียบร้อยและ ประดอง เพื่อนำความสุขที่สูญหายไปนานกลับคืนสู่ประชาชน และปฏิรูปกฎหมายบางเรื่องที่เคย เป็นชนวนความขัดแย้ง ไม่ชัดเจน ไร้ทางออกในยามวิกฤติ ขาดประสิทธิภาพหรือไม่เป็นธรรม ให้ สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชนในชาติ ซึ่งควรใช้เวลาไม่ยาวนานหากเทียบกับ เวลาที่จะต้องสูญเสียไปโดยเปล่าประโยชน์ถ้าปล่อยให้สถานการณ์ผันแปรไปตามยถากรรม จึงมีพระ บรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ใช้บทบัญญัติต่อไปนี้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย (ฉบับชั่วคราว) จนกว่าจะได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่จะจัดทำขึ้นตามบทบัญญัติแห่ง รัฐธรรมนูญนี้ต่อไป

มาตรา ๑ ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกไม่ได้

มาตรา ๒ ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข

ให้บทบัญญัติของหมวด ๒ พระมหากษัตริย์ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑/ ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ยังคงใช้บังคับต่อไปเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญ นี้ และภายใต้บังคับมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง ที่ใดในบทบัญญัตินี้ดังกล่าวอ้างถึงรัฐสภาหรือประธานรัฐสภา ให้หมายถึงสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรือประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญนี้ แล้วแต่ กรณี

มาตรา ๓ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็น ประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่ง รัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๔ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครอง ประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่าง ประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๕ เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้กระทำการนั้น หรือวินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่ประเพณีการปกครองดังกล่าวต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้

ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการวินิจฉัยกรณีใดตามความในวรรคหนึ่งเกิดขึ้นในวงงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด หรือเมื่อมีกรณีที่เกิดขึ้นนอกวงงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี ศาลฎีกา หรือศาลปกครองสูงสุดจะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดก็ได้ แต่สำหรับศาลฎีกาและศาลปกครองสูงสุดให้กระทำได้เฉพาะเมื่อมีมติของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาหรือที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี

มาตรา ๖ ให้มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกินสองร้อยยี่สิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดและมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปี ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติถวายคำแนะนำ

ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา

มาตรา ๗ การถวายคำแนะนำเพื่อทรงแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ให้คำนึงถึงความรู้ความสามารถ ความหลากหลายของบุคคลจากกลุ่มต่าง ๆ ในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคสังคม ภาควิชาการ ภาควิชาชีพ และภาคอื่นที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

มาตรา ๘ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองภายในระยะเวลาสามปีก่อนวันที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

(๒) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

(๓) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(๔)<sup>๒</sup> ไม่อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

(๕) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

(๖) เคยต้องคำพิพากษาให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(๗) อยู่ระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเคยถูกถอดถอนจากตำแหน่ง

(๘) เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด หรือกฎหมายเกี่ยวกับการพนันในฐานะความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก

<sup>๒</sup> มาตรา ๘ (๔) แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘



(๙) เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติหรือรัฐมนตรีในขณะเดียวกันมิได้

มาตรา ๙ สมาชิกภาพของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติสิ้นสุดลง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘

(๔) สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติให้พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา ๑๒

(๕) ไม่แสดงตนเพื่อลงมติในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติเกินจำนวนที่กำหนดไว้

ในข้อบังคับการประชุม

ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามวรรคหนึ่ง ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้วินิจฉัย

มาตรา ๑๐ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติคนหนึ่ง และเป็นรองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่เกินสองคน ตามมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และประธานสภาและรองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

มาตรา ๑๑ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ต้องอุทิศตนให้แก่การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย

มาตรา ๑๒ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติผู้ใดกระทำการอันเป็นการเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของการเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือมีพฤติการณ์อันเป็นการขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าคนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติให้ผู้นั้นพ้นจากสมาชิกภาพ

มติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามวรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด

มาตรา ๑๓ การประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจตราข้อบังคับเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา และกรรมาธิการ วิธีการประชุม การเสนอและการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การเสนอญัตติ การอภิปราย การลงมติ

การตั้งกระทู้ถาม การรักษาระเบียบและความเรียบร้อย และกิจการอื่น เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

มาตรา ๑๔ พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชบัญญัติโดยคำแนะนำและยินยอมของ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติร่วมกันจำนวน ไม่น้อยกว่ายี่สิบห้าคน หรือคณะรัฐมนตรี หรือสภาปฏิรูปแห่งชาติตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง แต่ร่าง พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะเสนอได้ก็แต่โดยคณะรัฐมนตรี

ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินตามวรรคสอง หมายความว่าร่าง พระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับ อันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณ รายจ่ายของแผ่นดิน การกู้เงิน การค้ำประกัน หรือการใช้จ่ายเงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สิน ของรัฐ หรือเงินตรา

ในกรณีเป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นร่าง พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ ให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้วินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรือสภาปฏิรูป แห่งชาตินั้น คณะรัฐมนตรีอาจขอรับไปพิจารณาก่อนสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะรับหลักการก็ได้

การตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้กระทำได้โดยวิธีการที่บัญญัติไว้ใน มาตรานี้ แต่การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้กระทำโดยคณะรัฐมนตรีหรือผู้ รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

มาตรา ๑๕ ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้รับความ เห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น จากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใด พระมหากษัตริย์ ไม่ทรงเห็นชอบด้วยและพระราชทานคืนมายังสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือเมื่อพ้นเก้าสิบวันแล้วมิได้ พระราชทานคืนมา สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะต้องปรึกษาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญนั้นใหม่ ถ้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อย กว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่แล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติหรือ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง เมื่อ พระมหากษัตริย์ มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธยพระราชทานคืนมาภายในสามสิบวัน ให้นายกรัฐมนตรีนำ พระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับ เป็นกฎหมายได้เสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว

มาตรา ๑๖ ในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถาม รัฐมนตรีในเรื่องใดอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบเมื่อเห็นว่าเรื่องนั้นยัง

ไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน หรือเมื่อเห็นว่าเป็น กระทำที่ต้องห้ามตามข้อบังคับ ในกรณีนี้สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะตราข้อบังคับกำหนดองค์ประชุมให้ แตกต่างจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง ก็ได้

เมื่อมีปัญหาสำคัญ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของ จำนวนสมาชิกทั้งหมด จะเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายเพื่อซักถามข้อเท็จจริงจากคณะรัฐมนตรีก็ได้ แต่จะลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจมิได้

มาตรา ๑๗ ในกรณีที่มีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินที่ คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ นายกรัฐมนตรีจะแจ้ง ไปยังประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมของสภานิติบัญญัติ แห่งชาติก็ได้ แต่สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะลงมติในปัญหาที่อภิปรายมิได้

มาตรา ๑๘ ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็น หรือออกเสียงลงคะแนน ย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดย เต็มขาด จะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวผู้นั้นในทางใดมิได้

เอกสิทธิ์ตามวรรคหนึ่ง ให้คุ้มครองถึงกรรมาธิการของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผู้ พิมพ์ ผู้โฆษณารายงานการประชุมตามคำสั่งของสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรือคณะกรรมาธิการ บุคคล ซึ่งประธานในที่ประชุมอนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ ตลอดจนผู้ดำเนินการถ่ายทอดการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติทางวิทยุกระจายเสียงหรือ วิทยุโทรทัศน์หรือทางอื่นใดที่ได้รับอนุญาตจากประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติด้วย แต่ไม่คุ้มครอง สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติผู้กล่าวถ้อยคำในการประชุมที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือ วิทยุโทรทัศน์หรือทางอื่นใด หากถ้อยคำที่กล่าวในที่ประชุมไปปรากฏนอกบริเวณสภานิติบัญญัติ แห่งชาติ และถ้อยคำนั้นมีลักษณะเป็นความผิดอาญา หรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ รัฐมนตรีหรือสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ในกรณีที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติถูกควบคุมหรือขัง ให้ส่งปล่อยเมื่อ ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติร้องขอ หรือในกรณีถูกฟ้องในคดีอาญา ให้ศาลพิจารณาคดีต่อไปได้ เว้นแต่ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติร้องขอให้งดการพิจารณาคดี

มาตรา ๑๙ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งตามมติของสภานิติ บัญญัติแห่งชาติ และรัฐมนตรีอื่นอีกจำนวนไม่เกินสามสิบห้าคนตามที่นายกรัฐมนตรีถวายคำแนะนำ ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ดำเนินการให้มีการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ และส่งเสริมความสามัคคีและความสมานฉันท์ของประชาชนในชาติ

ก่อนเข้ารับหน้าที่ รัฐมนตรีต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ด้วยถ้อยคำ ดังต่อไปนี้ “ข้าพระพุทธเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอถวายสัตย์ปฏิญาณว่า ข้าพระพุทธเจ้าจะจงรักภักดีต่อ พระมหากษัตริย์ และจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศและ ประชาชน ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ”

พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการให้นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามที่ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติถวายคำแนะนำตามมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่เสนอโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และให้รัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามที่นายกรัฐมนตรีถวายคำแนะนำ

การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและการให้นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง ให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมีสิทธิเข้าร่วมประชุมชี้แจงแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรือสภาปฏิรูปแห่งชาติ แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน และให้นำเอกลีขันธ์ตามมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับแก่การชี้แจงแสดงความคิดเห็นของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีตามมาตรา นี้ด้วยโดยอนุโลม

การถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายพระมหากษัตริย์จะโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้กระทำต่อพระรัชทายาทซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว หรือต่อผู้แทนพระองค์ก็ได้<sup>๓</sup>

มาตรา ๒๐ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปี

(๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

(๔) ไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกพรรคการเมืองภายในระยะเวลาสามปีก่อนวันที่ได้รับการแต่งตั้งและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘

(๕) ไม่เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ กรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๖) ไม่เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้พิพากษาหรือตุลาการ อัยการ กรรมการการเลือกตั้งผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดินผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน หรือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามวรรคหนึ่ง หรือเมื่อมีกรณีตามมาตรา ๙ (๑) หรือ (๒)

มาตรา ๒๑ เมื่อมีกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ หรือเมื่อมีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตราที่ต้องพิจารณาโดยด่วนและลับ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ

เมื่อได้ประกาศใช้พระราชกำหนดแล้ว ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติโดยไม่ชักช้า ถ้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติอนุมติ ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป ถ้าสภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่อนุมติ ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่

<sup>๓</sup> มาตรา ๑๙ วรรคหก เพิ่มโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘

ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่พระราชกำหนดนั้นใช้บังคับ เว้นแต่พระราชกำหนดนั้นมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกนั้นมีผลใช้บังคับต่อไปตั้งแต่วันที่พระราชกำหนดดังกล่าวตกไป

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีที่  
ไม่อนุมัติให้มีผลตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๒ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกา โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ และพระราชอำนาจในการอื่นตาม ประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา ๒๓ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญา สันติภาพสัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขต ซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา หรือที่กระทบต่อความมั่นคงทาง เศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในการนี้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

หนังสือสัญญาที่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่าง กว้างขวางตามวรรคสอง หมายถึง หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการให้ใช้ ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

เมื่อมีปัญหาว่าหนังสือสัญญาใดเป็นกรณีตามวรรคสองหรือวรรคสามหรือไม่ คณะรัฐมนตรีจะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้ ทั้งนี้ ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอ

มาตรา ๒๔ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งข้าราชการฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน ตำแหน่งปลัดกระทรวง อธิบดี และเทียบเท่า ผู้พิพากษาและตุลาการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตาม รัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และข้าราชการฝ่ายอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และทรงให้พ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่กรณีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะความตาย

มาตรา ๒๕ บรรดาบทกฎหมาย พระราชหัตถเลขา และพระบรมราชโองการใด ๆ อันเกี่ยวกับราชการแผ่นดิน ต้องมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เว้นแต่รัฐธรรมนูญนี้ บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา ๒๖ ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีในพระ ปรมากิจโดยพระมหากษัตริย์ให้เป็นไปโดยยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

มาตรา ๒๗ ให้มีสภาปฏิรูปแห่งชาติมีหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะเพื่อให้เกิดการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- (๑) การเมือง
- (๒) การบริหารราชการแผ่นดิน
- (๓) กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม
- (๔) การปกครองท้องถิ่น
- (๕) การศึกษา
- (๖) เศรษฐกิจ
- (๗) พลังงาน
- (๘) สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
- (๙) สื่อสารมวลชน
- (๑๐) สังคม
- (๑๑) อื่น ๆ

ทั้งนี้ เพื่อให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมีความเหมาะสมกับสภาพสังคมไทย มีระบบการเลือกตั้งที่สุจริตและเป็นธรรม มีกลไกป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่มีประสิทธิภาพ ขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทำให้กลไกของรัฐสามารถให้บริการประชาชนได้อย่างทั่วถึง สะดวก รวดเร็ว และมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและเป็นธรรม

มาตรา ๒๘ ให้สภาปฏิรูปแห่งชาติประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกินสองร้อยห้าสิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดและมีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปี ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติถวายคำแนะนำ

พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติเป็นประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติคนหนึ่ง และเป็นรองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติไม่เกินสองคน ตามมติของสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ และประธานสภาและรองประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ

มาตรา ๒๙ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) และ (๙) และให้นำความในมาตรา ๙ มาใช้บังคับแก่การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติโดยอนุโลม แต่การวินิจฉัยตามมาตรา ๙ วรรคสอง ให้เป็นอำนาจของสภาปฏิรูปแห่งชาติ

มาตรา ๓๐ ให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติดำเนินการคัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้มีคณะกรรมการสรรหาบุคคลด้านต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗ ด้านละหนึ่งคณะ และให้มีคณะกรรมการสรรหาประจำจังหวัดแต่ละจังหวัดเพื่อสรรหาจากบุคคลซึ่งมีภูมิลำเนาในจังหวัดนั้น ๆ

(๒) ให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาแต่ละด้านจากผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีความรู้และประสบการณ์เป็นที่ยอมรับของบุคคลในด้านนั้น ๆ

(๓) ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการสรรหาบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๘ ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๙ และมีความรู้ความสามารถเป็นที่ประจักษ์ในแต่ละด้าน แล้วจัดทำบัญชีรายชื่อเสนอต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ในการนี้ คณะกรรมการสรรหาจะเสนอชื่อตนเองมิได้

(๔) การสรรหาบุคคลตาม (๓) ให้คำนึงถึงความหลากหลายของบุคคลจากกลุ่มต่าง ๆ ในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคสังคม ภาควิชาการ ภาควิชาชีพ และภาคอื่นที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาปฏิรูปแห่งชาติ การกระจายตามจังหวัด โอกาสและความเท่าเทียมกันทางเพศ รวมทั้งผู้ด้อยโอกาส

(๕) ให้คณะกรรมการสรรหาประจำจังหวัดประกอบด้วยบุคคลตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

(๖) ให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติคัดเลือกบุคคลที่เห็นสมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติจากบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาตาม (๑) เสนอ ไม่เกินสองร้อยห้าสิบคน โดยในจำนวนนี้ให้คัดเลือกจากบุคคลที่คณะกรรมการสรรหาประจำจังหวัดเสนอ จังหวัดละหนึ่งคน

จำนวนกรรมการในคณะกรรมการสรรหาแต่ละคณะ วิธีการสรรหา กำหนดเวลาในการสรรหาจำนวนบุคคลที่จะต้องสรรหา และการอื่นที่จำเป็น ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๓๑ สภาปฏิรูปแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำ แนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ตามมาตรา ๒๗ เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี คณะรักษาความสงบแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(๒) เสนอความเห็นหรือข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเพื่อประโยชน์ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ

(๓) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจัดทำขึ้น

ในการดำเนินการตาม (๑) หากเห็นว่ากรณีใดจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขึ้นใช้บังคับ ให้สภาปฏิรูปแห่งชาติจัดทำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาต่อไป ในกรณีที่เป็นการร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้จัดทำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

ให้สภาปฏิรูปแห่งชาติเสนอความเห็นหรือข้อเสนอแนะตาม (๒) ต่อคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มีการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติครั้งแรก

ให้นำความในมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับแก่การปฏิบัติหน้าที่ของสภาปฏิรูปแห่งชาติด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๓๒ ให้มีคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยกรรมการจำนวนสามสิบหกคน ซึ่งประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติแต่งตั้งจากบุคคล ดังต่อไปนี้

- (๑) ประธานกรรมการตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติเสนอ
- (๒) ผู้ซึ่งสภาปฏิรูปแห่งชาติเสนอ จำนวนยี่สิบคน
- (๓) ผู้ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี และคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

เสนอฝ่ายละห้าคน

การแต่งตั้งคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มีการเรียกประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติเป็นครั้งแรก

ในกรณีที่กรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ โดยให้ถือว่าคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเท่าที่เหลืออยู่ แต่ให้ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติแต่งตั้งกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญแทนตำแหน่งที่ว่างตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่กรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่ง

ให้นำความในมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๓๓ กรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เว้นแต่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในคณะรักษาความสงบแห่งชาติ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ
- (๒) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองภายในระยะเวลาสามปีก่อนวันที่ได้รับการแต่งตั้ง
- (๓) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๙
- (๔) เป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

เพื่อประโยชน์แห่งการจัดส่วนได้เสีย ห้ามมิให้กรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งทางการเมืองภายในสองปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๓๔ ให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นหรือข้อเสนอแนะจากสภาปฏิรูปแห่งชาติตามมาตรา ๓๑ (๒) แล้วเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อพิจารณา

ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญนำความเห็นหรือข้อเสนอแนะของสภาปฏิรูปแห่งชาติตามมาตรา ๓๑ (๒) ความเห็นของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี และคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และความเห็นของประชาชนรวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาด้วย



มาตรา ๓๕ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย

- (๑) การรับรองความเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกมิได้
- (๒) การให้มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่เหมาะสมกับสภาพสังคมของไทย
- (๓) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกัน ตรวจสอบ และขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งกลไกในการกำกับและควบคุมให้การใช้อำนาจรัฐเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชน
- (๔) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและตรวจสอบมิให้ผู้เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ขอบด้วยกฎหมายว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือเคยกระทำการอันทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรม เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเด็ดขาด
- (๕) กลไกที่มีประสิทธิภาพที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและพรรคการเมือง สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินกิจกรรมได้โดยอิสระ ปราศจากการครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลหรือคณะบุคคลใด ๆ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- (๖) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการสร้างเสริมความเข้มแข็งของหลักนิติธรรม และการสร้างเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วนและทุกระดับ
- (๗) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการปรับโครงสร้างและขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจและสังคมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมอย่างยั่งยืน และป้องกันการบริหารราชการแผ่นดินที่มุ่งสร้างค่านิยมทางการเมืองที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและประชาชนในระยะยาว
- (๘) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของรัฐให้เป็นไปอย่างคุ้มค่า และตอบสนองต่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนโดยสอดคล้องกับสถานะทางการเงินการคลังของประเทศ และกลไกการตรวจสอบและเปิดเผยการใช้จ่ายเงินของรัฐที่มีประสิทธิภาพ
- (๙) กลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันมิให้มีการทำลายหลักการสำคัญที่รัฐธรรมนูญจะได้วางไว้

(๑๐) กลไกที่จะผลักดันให้มีการปฏิรูปเรื่องสำคัญต่าง ๆ ให้สมบูรณ์ต่อไป

ให้คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาถึงความจำเป็นและความคุ้มค่าที่ต้องมีองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่ต้องมี ให้พิจารณามาตรการที่จะให้การดำเนินงานขององค์กรดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้วย

มาตรา ๓๖ ให้คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอร่างรัฐธรรมนูญที่จัดทำเสร็จต่อประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ และให้ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติจัดให้สภาปฏิรูปแห่งชาติประชุมกันเพื่อพิจารณาเสนอแนะ หรือให้ความเห็นไว้แล้วเสร็จภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างรัฐธรรมนูญ

สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติอาจขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สภาปฏิรูปแห่งชาติเสร็จสิ้นการพิจารณาตามวรรคหนึ่ง คำขอแก้ไขเพิ่มเติมของสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติต้องมีสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติลงชื่อรับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิก

สภาปฏิรูปแห่งชาติ และสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติที่ยื่นคำขอหรือที่ให้คำรับรองคำขอของสมาชิกอื่นแล้ว จะยื่นคำขอหรือรับรองคำขอของสมาชิกอื่นอีกมิได้

ให้คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญส่งร่างรัฐธรรมนูญให้คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการความสงบแห่งชาติด้วย และคณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการความสงบแห่งชาติจะเสนอความคิดเห็นหรือยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างรัฐธรรมนูญ

คำขอแก้ไขเพิ่มเติมให้ยื่นต่อประธานกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๓๗<sup>๕</sup> ให้คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาคำขอแก้ไขเพิ่มเติมให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมตามมาตรา ๓๖ วรรคสอง ในกรณีนี้คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญอาจแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญได้ตามที่เห็นสมควร ในกรณีที่คำขอแก้ไขเพิ่มเติมมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเป็นจำนวนมากหรืออาจมีผลกระทบต่อโครงสร้างของร่างรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่าไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จได้ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญจะมีมติให้ขยายระยะเวลาพิจารณาคำขอแก้ไขเพิ่มเติมออกไปได้อีกครั้งหนึ่งซึ่งต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาพิจารณาคำขอแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว และให้แจ้งมติขยายระยะเวลาพร้อมเหตุผลให้สภาปฏิรูปแห่งชาติทราบก่อนครบกำหนดเวลานั้นด้วย

เมื่อคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญได้แก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้เสนอร่างรัฐธรรมนูญต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ แล้วให้สภาปฏิรูปแห่งชาติรอไว้สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับร่างรัฐธรรมนูญจากคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้ว ให้สภาปฏิรูปแห่งชาติประชุมเพื่อลงมติให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญนั้นทั้งฉบับภายในสามวันนับแต่วันที่ครบกำหนดดังกล่าว ในการนี้จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้ เว้นแต่คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญเป็นผู้แก้ไขเฉพาะในกรณีพบเห็นข้อผิดพลาดที่มีใช้สาระสำคัญและจำเป็นต้องแก้ไขให้ถูกต้องครบถ้วน

เมื่อสภาปฏิรูปแห่งชาติมีมติเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญตามวรรคสอง ให้แจ้งคณะรัฐมนตรีทราบและให้คณะรัฐมนตรีแจ้งคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบโดยเร็ว โดยให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการให้มีการออกเสียงประชามติตามหลักเกณฑ์วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติและประกาศในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ ให้นำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดและบทกำหนดโทษมาใช้บังคับแก่การดำเนินการออกเสียงประชามติตามรัฐธรรมนูญนี้ด้วย

การจัดให้มีการออกเสียงประชามติตามรัฐธรรมนูญนี้ ให้ออกเสียงประชามติว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญนั้นทั้งฉบับ โดยต้องกระทำในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ในการนี้สภาปฏิรูปแห่งชาติหรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติจะมีมติเสนอประเด็นอื่นใดที่สมควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการออกเสียงประชามติเพิ่มเติมพร้อมไปในคราวเดียวกันด้วย สภาละไม่เกินหนึ่งประเด็น ก็ได้ ในกรณีเช่นนั้น ให้ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติหรือประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอประเด็นดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา หากคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ

<sup>๕</sup> มาตรา ๓๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘

ด้วยกับประเด็นใด ให้แจ้งคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับมติของสภาปฏิรูปแห่งชาติหรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติและให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการให้มีการออกเสียงประชามติสำหรับประเด็นนั้นในคราวเดียวกันกับการจัดให้มีการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ โดยในกรณีดังกล่าวนี้ให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์

การมีมติเสนอประเด็นตามวรรคสี่ ให้สภาปฏิรูปแห่งชาติกระทำในวันเดียวกับการมีมติให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติภายในสามวันนับแต่วันที่สภาปฏิรูปแห่งชาติมีมติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดวันออกเสียงประชามติตามวรรคสี่ซึ่งต้องไม่เร็วกว่าสามสิบวันแต่ไม่ช้ากว่าสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งส่งร่างรัฐธรรมนูญให้แก่ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติได้ไม่น้อยกว่าร้อยละแปดสิบของครัวเรือนทั้งหมดที่ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน

ในการออกเสียงประชามติ ผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งสุดท้ายก่อนวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ และภายใต้บังคับมาตรา ๓๗/๑ ถ้าผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติโดยเสียงข้างมากเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการออกเสียงประชามติ และเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับได้โดยให้นายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญและพระราชทานคืนมาหรือเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา ให้ร่างรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

มาตรา ๓๗/๑<sup>๕</sup> ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้มีการออกเสียงประชามติในประเด็นเพิ่มเติมตามมาตรา ๓๗ วรรคสี่ และเสียงข้างมากของผู้ออกเสียงประชามติเห็นชอบด้วยกับประเด็นดังกล่าวและมีผลให้บทบัญญัติของร่างรัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกับผลการออกเสียงประชามติ ให้คณะกรรมการการยกย่องร่างรัฐธรรมนูญดำเนินการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับผลการออกเสียงประชามติให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการออกเสียงประชามติ แล้วส่งร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าเป็นการชอบด้วยกับผลการออกเสียงประชามติแล้วหรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างรัฐธรรมนูญหากศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าได้มีการแก้ไขให้สอดคล้องกับผลการออกเสียงประชามติแล้วหรือในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าบทบัญญัติใดยังไม่สอดคล้องกับผลการออกเสียงประชามติและได้ส่งร่างรัฐธรรมนูญคืนให้แก่คณะกรรมการการยกย่องร่างรัฐธรรมนูญ และคณะกรรมการการยกย่องร่างรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการแก้ไขตามที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วซึ่งต้องทำให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายต่อไปตามมาตรา ๓๗ วรรคเจ็ด โดยให้นับแต่วันที่นายกรัฐมนตรีได้รับร่างรัฐธรรมนูญที่แก้ไขเพิ่มเติมสมบูรณ์แล้ว

<sup>๕</sup> มาตรา ๓๗/๑ เพิ่มโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘

มาตรา ๓๘<sup>๖</sup> ให้สภาปฏิรูปแห่งชาติเป็นอันสิ้นสุดลงในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญไม่แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด

(๒) สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จตามมาตรา ๓๗ ไม่ว่าจะมิตีเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญก็ตาม

เมื่อคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญยกร่างรัฐธรรมนูญไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามมาตรา ๓๔ หรือเมื่อมีกรณีตาม (๑) หรือเมื่อสภาปฏิรูปแห่งชาติมิตีเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญให้คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญเป็นอันสิ้นสุดลงด้วย แต่มิให้นำมาตรา ๓๓ วรรคสอง มาใช้บังคับแก่กรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญที่พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุดังกล่าว

มาตรา ๓๙<sup>๗</sup> ในกรณีที่สภาปฏิรูปแห่งชาติสิ้นสุดลงโดยคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญยังไม่สิ้นสุดลง ให้คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญปฏิบัติหน้าที่ต่อไปวันแต่จะมีประชามติไม่ให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ ในกรณีเช่นนั้น ให้คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลงนับแต่วันประกาศผลการออกเสียงประชามติ แต่ในกรณีที่มีประชามติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญให้คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปเพื่อจัดทำร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นที่จำเป็นเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้วการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้นั้น

ในกรณีที่สภาปฏิรูปแห่งชาติสิ้นสุดลงโดยคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญยังไม่สิ้นสุดลง หากกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญพ้นจากตำแหน่งในระหว่างนั้นไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ โดยให้ถือว่าคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญประกอบด้วยกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญเท่าที่เหลืออยู่ และให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่งตั้งกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญแทนตำแหน่งที่ว่างโดยเร็ว โดยมีให้นำมาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสามมาใช้บังคับ

มาตรา ๓๙/๑<sup>๘</sup> ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สภาปฏิรูปแห่งชาติและคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลง หรือนับแต่วันที่คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลงตามมาตรา ๓๙ หรือนับแต่วันที่ร่างรัฐธรรมนูญเป็นอันตกไปตามมาตรา ๓๗ วรรคแปดแล้วแต่กรณี ให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกไม่เกินยี่สิบคน เพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง โดยมีให้นำมาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

<sup>๖</sup> มาตรา ๓๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘

<sup>๗</sup> มาตรา ๓๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘

<sup>๘</sup> มาตรา ๓๙/๑ เพิ่มโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘

ในระหว่างการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญรับฟังความคิดเห็นของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ คณะรัฐมนตรี สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และประชาชนประกอบด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และภายในกำหนดเวลาที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกำหนด

เมื่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้แจ้งคณะรัฐมนตรีทราบ และให้คณะรัฐมนตรีแจ้งคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบโดยเร็ว โดยให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการให้มีการออกเสียงประชามติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้นำมาตรา ๓๗ วรรคสี่ วรรคห้า วรรคหก วรรคเจ็ด และวรรคแปด มาตรา ๓๗/๑ และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๓๘/๒<sup>๕</sup> เมื่อสภาพปฏิรูปแห่งชาติสิ้นสุดลงตามมาตรา ๓๘ มิให้มีสภาพปฏิรูปแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญนี้อีก และให้มีสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศขึ้นแทนสภาพปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อดำเนินการให้เกิดการปฏิรูปด้านต่าง ๆ ตามมาตรา ๒๗ สืบต่อจากสภาพปฏิรูปแห่งชาติ โดยให้คำนึงถึงความสำคัญเร่งด่วนและความสัมฤทธิ์ผลของการปฏิรูปในระยะเวลาที่เหลืออยู่ และให้นำมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกินสองร้อยคน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดและมีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปี โดยให้แต่งตั้งให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สภาพปฏิรูปแห่งชาติสิ้นสุดลง

ให้นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเป็นประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศคนหนึ่งและเป็นรองประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศไม่เกินสองคน ทั้งนี้ ตามมติของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

ให้นำมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๕ มาใช้บังคับแก่สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศและสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศโดยอนุโลม แต่การวินิจฉัยตามมาตรา ๙ วรรคสอง ให้เป็นอำนาจของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

มาตรา ๓๘/๓<sup>๖</sup> ให้นำมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ มาใช้บังคับแก่ประธาน รองประธานและสมาชิกสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ และประธานและกรรมการร่างรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๔๐ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานสภาและรองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประธานสภาและรองประธานสภาพปฏิรูป

<sup>๕</sup> มาตรา ๓๘/๒ เพิ่มโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘

<sup>๖</sup> มาตรา ๓๘/๓ เพิ่มโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘

แห่งชาติ ผู้ดำรงตำแหน่งในคณะรักษาความสงบแห่งชาติ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ และกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

มาตรา ๔๑ ในกรณีที่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งทางการเมือง มิให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นมาใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในคณะรักษาความสงบแห่งชาติ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ กรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง และข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา

มาตรา ๔๒ ให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ เป็นคณะรักษาความสงบแห่งชาติต่อไป และมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ จะเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมผู้ดำรงตำแหน่งใดในคณะรักษาความสงบแห่งชาติก็ได้ แต่ในกรณีเพิ่มเติมเมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินสิบห้าคน และจะกำหนดให้หน่วยงานใดทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของคณะรักษาความสงบแห่งชาติก็ได้ตามที่เห็นสมควร

ในกรณีที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติเห็นว่าคณะรัฐมนตรีควรดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙ ในเรื่องใด ให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ในกรณีที่เห็นสมควร หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือนายกรัฐมนตรี อาจขอให้มีการประชุมร่วมกันของคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี เพื่อร่วมพิจารณาหรือแก้ไขปัญหาใด ๆ อันเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของชาติ รวมตลอดทั้งการปรึกษาหารือเป็นครั้งคราวในเรื่องอื่นใดก็ได้

มาตรา ๔๓ ในระหว่างที่ยังไม่มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้การดำเนินการเรื่องใดต้องได้รับความเห็นชอบหรือรับทราบจากสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา ให้เป็นอำนาจของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติในการให้ความเห็นชอบหรือรับทราบแทนสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา

ก่อนที่คณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญนี้จะเข้ารับหน้าที่ ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีเป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

มาตรา ๔๔ ในกรณีที่หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ การส่งเสริมความสามัคคีและความสมานฉันท์ของประชาชนในชาติ หรือเพื่อป้องกัน ระวัง หรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของชาติ ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน ไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกราชอาณาจักร ให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติโดยความเห็นชอบของคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีอำนาจสั่งการ ระวังยับยั้ง หรือกระทำการใด ๆ ได้ ไม่ว่าการกระทำนั้น

จะมีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำ รวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว เป็นคำสั่งหรือการกระทำหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญนี้ และเป็นที่สุด ทั้งนี้ เมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวแล้ว ให้รายงานประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติและนายกรัฐมนตรีทราบโดยเร็ว

มาตรา ๔๕ ภายใต้บังคับมาตรา ๕ และมาตรา ๔๔ ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้หรือไม่ และตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กำหนดให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ แต่สำหรับผู้ตรวจการแผ่นดิน ให้มีอำนาจเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้เฉพาะเมื่อมีกรณีให้เห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้

การพิจารณาและการทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายดังกล่าว ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัยที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ทั้งนี้ เพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อวรรคหนึ่ง หรือรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๔๖ ในกรณีที่เห็นเป็นการจำเป็นและสมควร คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ จะมิต่วมกันให้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนี้ก็ได้ โดยจัดทำเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อให้ความเห็นชอบ

ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมตามวรรคหนึ่งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นมิได้ เว้นแต่คณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติจะเห็นชอบด้วย

มติให้ความเห็นชอบต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

เมื่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้โดยให้นายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ และให้นำมาตรา ๓๗ วรรคแปด มาใช้บังคับโดยอนุโลม<sup>๑๑</sup>

มาตรา ๔๗ บรรดาประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ได้ประกาศหรือสั่งในระหว่างวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ จนถึงวันที่คณะรัฐมนตรีเข้ารับหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าประกาศหรือสั่งให้มีผลบังคับในทางรัฐธรรมนูญ ในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ ให้ประกาศหรือ

<sup>๑๑</sup> มาตรา ๔๖ วรรคห้า แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘

คำสั่ง ตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้น ไม่ว่าจะกระทำก่อนหรือหลังวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เป็นประกาศหรือคำสั่งหรือการปฏิบัติที่ขัดด้วยกฎหมายและขัดด้วยรัฐธรรมนูญและเป็นที่สุด และให้ประกาศหรือคำสั่งดังกล่าวที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้มีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่ง แล้วแต่กรณี แก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก

ในกรณีที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีคำสั่งให้บุคคลใดดำรงตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งใดที่ระบุไว้ในมาตรา ๒๔ ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งให้บุคคลนั้นดำรงตำแหน่งนั้น หรือทรงให้บุคคลนั้นพ้นจากตำแหน่งนั้นด้วย

มาตรา ๔๘ บรรดาการกระทำทั้งหลายซึ่งได้กระทำเนื่องในการยึดและควบคุมอำนาจการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ของหัวหน้าและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ รวมทั้งการกระทำของบุคคลที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำดังกล่าวหรือของผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากหัวหน้าหรือคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือของผู้ซึ่งได้รับคำสั่งจากผู้ได้รับมอบหมายจากหัวหน้าหรือคณะรักษาความสงบแห่งชาติ อันได้กระทำไปเพื่อการดังกล่าวข้างต้นนั้น การกระทำดังกล่าวมาทั้งหมดนี้ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำเพื่อให้มีผลบังคับในทางรัฐธรรมนูญ ในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ รวมทั้งการลงโทษและการกระทำอันเป็นการบริหารราชการอย่างอื่น ไม่ว่าจะกระทำในฐานะตัวการ ผู้สนับสนุน ผู้ใช้ให้กระทำ หรือผู้ถูกใช้ให้กระทำ และไม่ว่ากระทำในวันที่กล่าวนั้นหรือก่อนหรือหลังวันที่กล่าวนั้น หากการกระทำนั้นผิดต่อกฎหมาย ให้ผู้กระทำพ้นจากความผิดและความรับผิดชอบโดยสิ้นเชิง

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ  
พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา  
หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑)  
พุทธศักราช ๒๕๕๘<sup>๑๒</sup>

มาตรา ๒ รัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา  
เป็นต้นไป

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช  
๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติมฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
(ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เพื่อกำหนดวิธีการจัดทำประชามติร่างรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติ  
อื่นให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตรารัฐธรรมนูญนี้

ปริญสินี/จัดทำ  
ปัญญา/ตรวจ  
๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๘

---

<sup>๑๒</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒/ตอนที่ ๖๔ ก/หน้า ๑/๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
 ปฏิบัติหน้าที่  
 สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ  
 เลขรับ..... ๑๑๑๕  
 วันที่..... ๕ มี.ค. ๒๕๕๙  
 เวลา..... ๐๙.๑๕ น.



ที่ นร ๐๕๐๗ ๗๗๕๐

สำนักนายกรัฐมนตรี  
 ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๗ มีนาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..)  
 พุทธศักราช .....

กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างรัฐธรรมนูญฯ ในเรื่องนี้

ด้วยคณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอ  
 ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..)  
 พุทธศักราช .... ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นเรื่องด่วน

จึงขอเสนอร่างรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าว พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล  
 และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ มาเพื่อขอได้โปรดนำเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาเป็นเรื่องด่วน  
 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

พลเอก

(ประยุทธ์ จันทร์โอชา)

นายกรัฐมนตรี

กลุ่มงานบริหารทั่วไป  
 วันที่ ๒๐๓ ๒๕๕๙ วันที่ ๒ / ๒๐ / ๕๙  
 เวลา ๐๙.๓๙ น.  
 สำนักการประชุม

กลุ่มงานนิติ  
 รับที่ ๐๐๗ (น) / ๒๕๕๙  
 วันที่ ๕ มี.ค. ๕๙  
 เวลา ๐๙.๕๓ น.  
 สำนักการประชุม

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๔ (อมรลักษณ์)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘ (BO/D/สก)

ร่าง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..)

พุทธศักราช ....

---

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗  
ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม  
(ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

เหตุผล

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)  
พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช  
๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ  
ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตรารัฐธรรมนูญนี้

ร่าง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..)

พุทธศักราช ....

\_\_\_\_\_

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)  
พุทธศักราช ๒๕๕๗

.....

.....

มาตรา ๑ รัฐธรรมนูญนี้เรียกว่า “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)  
พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ....”

มาตรา ๒ รัฐธรรมนูญนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา  
เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในวรรคสามของมาตรา ๓๔/๑ ของรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘  
และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“เมื่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้แจ้งคณะรัฐมนตรี และสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบ และให้คณะรัฐมนตรีแจ้งคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบโดยเร็ว เพื่อดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติตามมาตรา นี้ และให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำ คำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญโดยสรุปในลักษณะที่ประชาชนจะสามารถเข้าใจเนื้อหาสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญได้โดยสะดวก และส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งภายในสิบห้าวันนับแต่วันถัดจาก วันที่แจ้งคณะรัฐมนตรี”

มาตรา ๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสี่ วรรคห้า วรรคหก วรรคเจ็ด วรรคแปด วรรคเก้า วรรคสิบ วรรคสิบเอ็ด และวรรคสิบสอง ของมาตรา ๓๙/๑ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘

“ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการจัดให้มีการออกเสียง ประชามติและประกาศผลการออกเสียงประชามติ และจัดพิมพ์ร่างรัฐธรรมนูญและคำอธิบาย สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญตามวรรคสามเพื่อเผยแพร่ด้วยวิธีการใด ๆ ให้ประชาชนทราบได้โดยสะดวกและ เป็นการทั่วไป

หลักเกณฑ์ วิธีการ และกำหนดเวลาในการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ คุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ การเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญและคำอธิบาย สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ การออกเสียงประชามติ การนับคะแนน บัตรเสีย และการประกาศผล การออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติต้องใกล้เคียงกับ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งสุดท้ายก่อนวันที่ รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยกเว้นในส่วนที่เกี่ยวกับอายุ ให้ผู้มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีในวันออกเสียง ประชามติเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ

การจัดให้มีการออกเสียงประชามติ ให้ออกเสียงประชามติว่าจะให้ความเห็นชอบ หรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญนั้นทั้งฉบับ โดยต้องกระทำในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ในการนี้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะมีมติเสนอประเด็นอื่นใดไม่เกินหนึ่งประเด็นที่สมควรให้คณะกรรมการ

การเลือกตั้งให้มีการออกเสียงประชามติเพิ่มเติมว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบพร้อมไป  
ในคราวเดียวกันด้วยก็ได้ แต่ทั้งนี้ ต้องเสนอภายในสิบห้าวันนับแต่วันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งจาก  
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญตามวรรคสาม

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดวันออกเสียงประชามติ ซึ่งต้องไม่เร็วกว่า  
เก้าสิบวันแต่ไม่ช้ากว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันถัดจากวันที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญส่งคำอธิบาย  
สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตามวรรคสาม

ภายใต้บังคับวรรคสิบสอง ในการออกเสียงประชามติ ถ้าคะแนนเสียงข้างมาก  
ของผู้ออกเสียงประชามติเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญ  
ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการออกเสียงประชามติ  
และเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับได้ โดยให้นายกรัฐมนตรี  
ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

ก่อนนายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายตามวรรคเก้า  
ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญดำเนินการปรับปรุงคำปรารภของร่างรัฐธรรมนูญให้สมบูรณ์  
และสอดคล้องกับผลการลงประชามติ

ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญและพระราชทาน  
คืนมา หรือเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา ให้ร่างรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

ให้นำความในมาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ  
ร่างรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม และในกรณีที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอประเด็นเพิ่มเติม ให้นำมาตรา  
๓๗/๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ให้ถือคะแนนเสียงข้างมากของผู้ออกเสียงประชามติเป็นเกณฑ์  
และไม่ต้องให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ และให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ  
เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....  
นายกรัฐมนตรี

บันทึกวิเคราะห์สรุป

สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗  
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ...) พุทธศักราช ....

คณะรัฐมนตรีมีมติให้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ...) พุทธศักราช .... ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่าง

เพื่อปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ ที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำขึ้นให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

๒. สาระสำคัญของร่าง

๑. กำหนดว่าเมื่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้แจ้งคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติแห่งชาติทราบ และให้คณะรัฐมนตรีแจ้งคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบโดยเร็วเพื่อดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติตามมาตรา ๓๔/๑ และให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำคำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญโดยสรุปในลักษณะที่ประชาชนจะสามารถเข้าใจเนื้อหาสำคัญ ๆ ของร่างรัฐธรรมนูญได้โดยสะดวก และส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งภายในสิบห้าวันนับแต่วันถัดจากวันที่แจ้งคณะรัฐมนตรี

๒. ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติและประกาศผลการออกเสียงประชามติ รวมทั้งจัดพิมพ์และเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญ และคำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญให้ประชาชนทราบได้โดยสะดวกและเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ วิธีการ และกำหนดเวลาในการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ การเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญและคำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญ การออกเสียงประชามติ การนับคะแนน บัตรเสีย และการประกาศผลการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

๓. คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติต้องใกล้เคียงกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งสุดท้ายก่อนวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยกเว้นในส่วนที่เกี่ยวกับอายุ ให้ผู้มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีในวันออกเสียงประชามติเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ

๔. การจัดให้มีการออกเสียงประชามติ ให้ออกเสียงประชามติว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญนั้นทั้งฉบับ โดยต้องกระทำในวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ในการนี้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจะมีมติเสนอประเด็นอื่นใดไม่เกินหนึ่งประเด็นที่สมควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการออกเสียงประชามติเพิ่มเติมว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบพร้อมไปในคราวเดียวกันด้วยก็ได้ แต่ทั้งนี้ ต้องเสนอภายในสิบห้าวันนับแต่วันถัดจากวันที่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

๕. ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดวันออกเสียงประชามติ ซึ่งต้องไม่เร็วกว่าเก้าสิบวันแต่ไม่ช้ากว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันถัดจากวันที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญส่งคำอธิบายสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง

๖. ในการออกเสียงประชามติให้ถือคะแนนเสียงข้างมากของผู้ออกเสียงประชามติ (Simple majority) ตามหลัก Majority rule อันเป็นหลักสากลซึ่งไม่นับผู้ไม่มาออกเสียงและบัตรเสีย (Majority rule. Rule by the choice of the majority of those who actually vote, irrespective of whether a majority of those entitled participate. Black's Law Dictionary Special Deluxe, Fifth Edition 1979, p. 861) โดยถ้าคะแนนเสียงข้างมากของผู้ออกเสียงประชามติเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญ ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการออกเสียงประชามติ และเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับได้ โดยให้นายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

๗. เพื่อป้องกันมิให้เกิดข้อโต้แย้งเกี่ยวกับคำปรารภของร่างรัฐธรรมนูญ จึงกำหนดให้ชัดเจนว่าก่อนนายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญดำเนินการปรับปรุงคำปรารภของร่างรัฐธรรมนูญให้สมบูรณ์และสอดคล้องกับผลการลงประชามติ