



# ควนที่สุด

ที่ นร ๐๑๐๖/๖๐๕

สำนักนายกรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๗

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๒. รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๓. สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๔. ตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๖๔

กับร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๕. รายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

๖. หลักฐานการรับฟังความคิดเห็น

๗. หลักฐานการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและทำการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๘. แผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบสาระสำคัญและกรอบระยะเวลาของ

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

ด้วยสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการเพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางในการทำประชามติเพื่อแก้ไขปัญหาความเห็นที่แตกต่างในเรื่องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐) ขอเสนอเรื่องร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาเพื่อคณะกรรมการพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะให้นำเสนอคณะกรรมการได้ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

## ๑. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะกรรมการ

คณะกรรมการได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๗ ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการเพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางในการทำประชามติเพื่อแก้ไขปัญหาความเห็นที่แตกต่างในเรื่องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๖๔ ในประเด็นตามรายงานของคณะกรรมการฯ โดยให้ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไปประกอบการพิจารณา และหากมีร่างพระราชบัญญัติที่มีลักษณะในทำนองเดียวกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่อยู่ระหว่างการบรรจุวาระการประชุมหรือได้บรรจุวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ก็ให้นำร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย แล้วเสนอต่อคณะกรรมการต่อไป

๒. ความเร่งด่วน...

## ๒. ความเร่งด่วนของเรื่อง

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๖ ให้ทราบถึงเจตนารมณ์ ยุทธศาสตร์ และนโยบายของรัฐบาล ที่มุ่งมั่นจะสร้างความสามัคคี ประองตอง ให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ซึ่งจะนำไปสู่ความร่วมมือกันในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครองของประเทศให้ก้าวหน้า เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนชาวไทยทุกคน โดยนโยบายเร่งด่วนสุดท้ายที่คณะรัฐมนตรีได้แถลงต่อรัฐสภา คือ “การแก้ปัญหาความเห็นที่แตกต่างในเรื่องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เพื่อให้คนไทยได้มีรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น โดยยึดรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและไม่แก้ไขในหมวดพระมหากษัตริย์ โดยรัฐบาลจะหาหรือแนวทางในการทำประชามติที่ให้ความสำคัญกับการทำให้ประชาชนทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมออกแบบกฎ กติกาที่เป็นประชาธิปไตย ทันสมัยและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน รวมถึงการหาหรือแนวทางการจัดทำรัฐธรรมนูญในรัฐสภา เพื่อให้ประเทศสามารถเดินต่อไปข้างหน้าได้อย่างมั่นคง” ประกอบกับในคราวประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๗ ได้มอบหมายให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการเพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางในการทำประชามติเพื่อแก้ไขปัญหาความเห็นที่แตกต่างในเรื่องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณเท่าที่จำเป็น ตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ ทั้งนี้ เมื่อร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ได้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย และคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้มีการออกเสียงประชามติแล้ว จึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๖๔ โดยเร่งด่วน เพื่อให้มีการจัดทำประชามติเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และมีการดำเนินการให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา

## ๓. สาระสำคัญและข้อเท็จจริง

๓.๑ ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๖ มีมติเห็นชอบมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรี (นายภูมิธรรม เวชยชัย) พิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา เมื่อวันที่จันทร์ที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๖ และรายงานความคืบหน้าให้คณะรัฐมนตรีทราบเป็นระยะ โดยมีนโยบายเร่งด่วนสุดท้าย คือ การแก้ปัญหาความเห็นที่แตกต่างในเรื่องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เพื่อให้คนไทยได้มีประชาธิปไตยมากขึ้น โดยยึดรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และไม่แก้ไขในหมวดพระมหากษัตริย์ โดยรัฐบาลจะหาหรือแนวทางในการทำประชามติที่ให้ความสำคัญกับการทำให้ประชาชนทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมออกแบบกฎ กติกาที่เป็นประชาธิปไตย ทันสมัยและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน รวมถึงการหาหรือแนวทางการจัดทำรัฐธรรมนูญในรัฐสภา เพื่อให้ประเทศสามารถเดินต่อไปข้างหน้าได้อย่างมั่นคง และนายรัฐมนตรีได้ลงนามในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๒๖๔/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ เรื่อง คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางในการทำประชามติเพื่อแก้ไขปัญหาความเห็นที่แตกต่างในเรื่องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยมี รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (นายภูมิธรรม เวชยชัย) เป็นประธานกรรมการ นายวุฒิสาร ตันไชย เป็นรองประธานกรรมการคนที่ ๑ นายกิตติพงษ์ กิตยารักษ์ เป็นรองประธานกรรมการคนที่ ๒ นายนิกร จำนง เป็นกรรมการและโฆษกคณะกรรมการ เจ้าหน้าที่และอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ

รวมทั้ง...

รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่าง ๆ ร่วมเป็นกรรมการ และมีปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (นายธีระพงษ์ วงศ์ศิระวิลาส) เป็นกรรมการและเลขานุการ ในคณะกรรมการฯ ดังกล่าว

๓.๒ ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๖ มีมติรับทราบตามที่คณะกรรมการฯ เสนอเกี่ยวกับความคืบหน้าการดำเนินการของคณะกรรมการฯ และการร่างคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับแนวทางในการทำประชามติเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งมีนายนิกร จำนง เป็นประธานอนุกรรมการ และคณะอนุกรรมการศึกษาแนวทางในการทำประชามติเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งมีนายวุฒิสาร ตันไชย เป็นประธานอนุกรรมการ

๓.๓ ในคราวประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๖ ได้ประมวลผลการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการศึกษาแนวทางในการทำประชามติฯ และผลการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนฯ โดยคณะกรรมการฯ มีข้อสรุปเป็นที่ยุติร่วมกันว่า เห็นควรนำรายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ กราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ซึ่งรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (นายภูมิธรรม เวชยชัย) ประธานกรรมการ ได้นำรายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ กราบเรียนนายกรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นชอบให้นำรายงานผลการดำเนินการของคณะกรรมการฯ ข้างต้น เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

๓.๔ ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๗ มีมติดังนี้

๓.๔.๑ รับทราบรายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ตามที่คณะกรรมการฯ เสนอ

๓.๔.๒ ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการฯ ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ (ฉบับที่ ...) พ.ศ. .... เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๖๔ ในประเด็นตามรายงานดังกล่าว โดยให้ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไปประกอบการพิจารณา และหากมีร่างพระราชบัญญัติที่มีลักษณะในทำนองเดียวกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่อยู่ระหว่างการบรรจุวาระการประชุมหรือได้บรรจุวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ก็ให้นำร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว มาประกอบการพิจารณาด้วยแล้วเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

๓.๔.๓ ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการฯ ประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการจัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณเท่าที่จำเป็น ตามความเห็นของสำนักงบประมาณ ทั้งนี้ เมื่อร่างพระราชบัญญัติตามข้อ ๓.๔.๒ ได้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย และคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้มีการออกเสียงประชามติแล้ว

๓.๔.๔ เห็นชอบแนวทางเกี่ยวกับการทำประชามติเพื่อจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งเห็นควรให้มีการทำประชามติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว จำนวน ๓ ครั้ง โดยครั้งที่ ๑ เป็นการทำประชามติว่าเห็นชอบหรือไม่ ที่จะมีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ครั้งที่ ๒ เป็นการทำประชามติในขั้นตอนการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ...) พุทธศักราช .... (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๕๖) และครั้งที่ ๓ เป็นการทำประชามติเมื่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เสร็จ โดยกำหนดคำถามประชามติในครั้งที่ ๑ ว่า “ท่านเห็นชอบ

หรือไม่...

หรือไม่ที่จะมีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยไม่แก้ไขหมวด ๑ บททั่วไป หมวด ๒ พระมหากษัตริย์” ตามที่ คณะกรรมการฯ เสนอ

๓.๕ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้จัดให้มีการประชุมหารือเกี่ยวกับการแก้ไข พระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๖๔ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี ตามข้อ ๓.๔ โดยมีนายนิกร จำนง นายวุฒิสสาร ต้นไชย นายชูศักดิ์ ศิรินิล นายพริษฐ์ วัชรสินธุ และผู้แทน สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เข้าร่วมการแลกเปลี่ยนข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับกรณิดังกล่าว เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๗ เวลา ๐๙.๐๐ น. ณ ห้องประชุม ๑๐๙ ชั้น ๑ อาคารสำนักงาน- ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล โดยที่ประชุมได้มีมติให้นำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียง ประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่คณะกรรมการฯ เสนอ มาปรับปรุงกับร่างของพรรคการเมืองที่บรรจุอยู่ใน สภาผู้แทนราษฎรแล้ว

๓.๖ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน ผ่านทางระบบกลางทางกฎหมายและเว็บไซต์ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๓ - ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๗

๓.๗ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้นำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียง ประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามมติที่ประชุม ตามข้อ ๓.๕ ส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาให้ความเห็นแล้ว

๓.๘ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีหนังสือแจ้งว่า ยังคงยืนยันความเห็นเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติเพื่อเป็นการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีที่ว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยพิจารณาประเด็นนี้ในชั้นการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๕๘/๒๕๖๓) แล้ว เห็นว่า ไม่ควรกำหนดให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อเป็นการให้คำปรึกษา แก่คณะรัฐมนตรี เนื่องจากหากมีการออกเสียงประชามติไปแล้ว แต่รัฐบาลไม่ผูกพันตามผลการออกเสียง ประชามติดังกล่าวย่อมเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณและอาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติตามมาได้

นอกจากนี้ ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๖๔ นั้น สมควรจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นแก่ประชาชน และนำผลนั้นมา ประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่าง กฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ด้วย

๓.๙ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียง ประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามผลการรับฟังความคิดเห็น และความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และได้จัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย และสรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการออกเสียงประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... รวมทั้งตารางเปรียบเทียบพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียง ประชามติ พ.ศ. ๒๕๖๔ กับร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เสร็จเรียบร้อยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ - ๗

๓.๑๐ สำนักงาน...

๓.๑๐ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ให้ความเห็นต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และได้จัดทำแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรองกรอบสาระสำคัญและกรอบระยะเวลาของร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ส่งให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเรียบร้อยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๘

#### **๔. สาระสำคัญของร่างกฎหมาย**

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีสาระสำคัญดังนี้

๔.๑ กำหนดให้หากมีการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป หรือมีการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เนื่องจากดำรงตำแหน่งครบวาระแล้วแต่กรณี ในช่วงเวลาใกล้เคียงกับการออกเสียงอาจกำหนดให้วันออกเสียงเป็นวันเดียวกับวันเลือกตั้ง

๔.๒ กำหนดให้การออกเสียงกระทำโดยใช้บัตรออกเสียง หรือออกเสียงทางไปรษณีย์ หรือออกเสียงโดยเครื่องลงคะแนนเสียงอิเล็กทรอนิกส์ หรือทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือโดยวิธีอื่น และอาจใช้วิธีลงคะแนนวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธี และใช้ในเขตออกเสียงหนึ่งหรือหลายเขตออกเสียง

๔.๓ กำหนดให้การออกเสียงที่จะถือว่ามีข้อยุติในเรื่องที่จัดทำประชามติให้ถือเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียง โดยคะแนนเสียงข้างมากต้องมีจำนวนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของผู้มาออกเสียงและต้องสูงกว่าคะแนนเสียงไม่แสดงความคิดเห็นในเรื่องที่จัดทำประชามตินั้น

๔.๔ กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเผยแพร่กระบวนการและขั้นตอนให้ผู้มีสิทธิออกเสียงได้รับอย่างทั่วถึง และจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นโดยอิสระและเท่าเทียมกันทั้งผู้ที่เห็นชอบและไม่เห็นชอบในเรื่องที่จัดทำประชามติ

๔.๕ กำหนดให้การออกเสียงจะใช้เขตประเทศ เขตจังหวัด เขตอำเภอ เขตเทศบาล เขตตำบล เขตหมู่บ้าน หรือเขตอื่นเป็นเขตออกเสียงก็ได้

๔.๖ กำหนดหน่วยออกเสียงและที่ออกเสียง หากพื้นที่ใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป หรือมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น เนื่องจากดำรงตำแหน่งครบวาระในวันเดียวกับการออกเสียง ให้ถือว่าหน่วยเลือกตั้งและที่เลือกตั้งของการเลือกตั้งนั้นเป็นหน่วยออกเสียงและที่ออกเสียงในพื้นที่ดังกล่าว

#### **๕. ประโยชน์และผลกระทบ**

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีการกำหนดให้วันออกเสียงประชามติเป็นวันเดียวกับวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป หรือมีการกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสะดวกและประหยัดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง เนื่องจากไม่ต้องเดินทางไปใช้สิทธิหลายครั้ง และสามารถประหยัดงบประมาณแผ่นดินได้มากขึ้น สามารถนำงบประมาณไปใช้ในด้านอื่นให้เกิดประโยชน์ได้ต่อไป นอกจากนี้ การกำหนดให้มีการแสดงความคิดเห็นโดยอิสระและเท่าเทียมกันทั้งผู้ที่เห็นชอบและไม่เห็นชอบในเรื่องที่จัดทำประชามติ เป็นหลักการที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตย จะทำให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรี กระตุ้นให้เกิดกระบวนการคิดไตร่ตรองก่อนออกเสียงประชามติ

สำหรับ...

สำหรับผลกระทบอื่นที่สำคัญ คือ การกำหนดวันออกเสียงประชามติเป็นวันเดียวกับวันเลือกตั้งอื่น อาจส่งผลกระทบต่อกรปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียงและเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง และทำให้ประชาชนเกิดความสับสนในการใช้สิทธิออกเสียงประชามติและการเลือกตั้ง เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๖๔ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความแตกต่างในสาระสำคัญของการดำเนินการ คือ (๑) กรณีบัญชีรายชื่อของผู้มีสิทธิออกเสียงและบัญชีรายชื่อของผู้มีสิทธิเลือกตั้งบางคนอาจมีชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียง แต่ไม่มีชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เนื่องจากมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกฎหมายแต่ละฉบับแตกต่างกัน (๒) กรณีการใช้สิทธิออกเสียงนอกเขตจังหวัดหรือนอกราชอาณาจักร พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่มีบทบัญญัติให้มีการลงทะเบียนขอใช้สิทธิเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้งหรือนอกราชอาณาจักร จึงอาจทำให้ประชาชนเกิดความสับสนได้ (๓) ความไม่สอดคล้องของกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีความแตกต่างในสาระสำคัญของการดำเนินการที่อาจขัดหรือแย้งกัน ทั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ การกำหนดเขต การกำหนดสถานที่กระบวนกรนับคะแนน และการประกาศผลการนับคะแนน

การออกเสียงประชามติที่กำหนดให้ออกเสียงทางไปรษณีย์ หรือออกเสียงโดยเครื่องลงคะแนนออกเสียงอิเล็กทรอนิกส์ หรือทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือโดยวิธีอื่น เป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการเข้าถึงการออกเสียงได้โดยสะดวก รวดเร็ว และช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทางให้กับประชาชน แต่การออกเสียงโดยวิธีดังกล่าวยังไม่สามารถประเมินได้ว่ามีค่าใช้จ่ายที่คุ้มค่ากว่าการออกเสียงโดยใช้บัตรออกเสียงหรือไม่ เพียงใด เนื่องจากการออกเสียงทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการจัดทำระบบ จึงควรคำนึงถึงความคุ้มค่ากับงบประมาณที่ต้องใช้ในการดำเนินการ และควรคำนึงถึงความปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคล โดยมีมาตรการในการป้องกันการรั่วไหลของข้อมูลด้วย นอกจากนี้ การออกเสียงโดยวิธีอื่นที่ไม่ใช่การใช้บัตรออกเสียงอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนในผลการออกเสียง และอาจเกิดการคัดค้านว่าการออกเสียงขัดกับหลักการออกเสียงโดยตรงและลับรวมทั้งมีการทุจริตในการออกเสียง

การออกเสียงประชามติเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและมีผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือกระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น หากกำหนดให้การออกเสียงประชามติถือเพียงเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงจะไม่สามารถสะท้อนความเห็นที่แท้จริงของประชาชนได้ และกระบวนการดังกล่าวอาจจะไม่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจของประชาชนในการบริหารประเทศ

จากผลกระทบข้างต้น ในการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติจะต้องนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาควบคู่กันไปด้วย เพื่อกำหนดแนวปฏิบัติที่สอดคล้องและสามารถดำเนินการได้จริงในทางปฏิบัติ และไม่เกิดความขัดแย้งกันของกฎหมาย

๖. ค่าใช้จ่าย...

## **๖. ค่าใช้จ่ายและแหล่งที่มา หรือการสูญเสียรายได้**

ค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายมาจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี

## **๗. ความเห็นหรือความเห็นชอบ/อนุมัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง**

๗.๑ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนผ่านทางระบบกลางทางกฎหมายและเว็บไซต์ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๓ - ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๗ และได้จัดทำรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายเสร็จเรียบร้อยแล้ว

๗.๒ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีหนังสือแจ้งว่า ยังคงยืนยันความเห็นเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติเพื่อเป็นการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีที่ว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เคยพิจารณาประเด็นนี้ในชั้นการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๕๘/๒๕๖๓) แล้ว เห็นว่า ไม่ควรกำหนดให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อเป็นการให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรี เนื่องจากหากมีการออกเสียงประชามติไปแล้ว แต่รัฐบาลไม่ผูกพันตามผลการออกเสียงประชามติดังกล่าวย่อมเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณและอาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติตามมาได้

นอกจากนี้ ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๖๔ นั้น สมควรจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นแก่ประชาชน และนำผลนั้นมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ด้วย

## **๘. ข้อกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง**

มาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย และจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย ดำเนินการเปิดเผยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย เพื่อให้การตรากฎหมายเป็นไปโดยละเอียดรอบคอบ ไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น และสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ภายหลังเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว โดยให้กระทำอย่างน้อยทุกห้าปีนับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ เพื่อพัฒนากฎหมายให้ทันสมัยและสอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป

๙. ข้อเสนอ...

๙. ข้อเสนอของหน่วยงานของรัฐ

สำนักนายกรัฐมนตรีขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียง  
ประชามติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามข้อ ๔ และส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายภูมิธรรม เวชยชัย)

รองนายกรัฐมนตรี

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักกฎหมายและระเบียบกลาง

โทร. ๐ ๒๒๘๓ ๔๕๖๑

โทรสาร ๐ ๒๒๘๓ ๔๕๘๗

ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@opm.go.th