

ทำประชามติก่อนแก้ไขรัฐธรรมนูญ 2 ประเด็น  
จำเป็นหรือไม่ สำหรับสังคมไทย

ผศ.นพดล ปกรณ์นิมิตดี

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

[Noppadon.pa@spu.ac.th](mailto:Noppadon.pa@spu.ac.th)

จำเป็นด้วยหรือ.....? ที่ต้องทำประชามติก่อนการแก้ไขรัฐธรรมนูญใน 2 ประเด็น หรือจะเป็นที่ประเด็นก็ตาม ที่ฝ่ายรัฐบาล หรือ สส เห็นควรแก้ไขนั้น

ความคิดความเห็น ที่มีต่อคำถามนี้อาจจะมีอยู่หลากหลายมุมมอง ไม่ว่าจะ

“ข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญยังไม่เพียงพอ เพราะเป็นเรื่องของทั้งประเทศไม่ใช่ตัวแทนเพียงกลุ่มเดียว”

หรือในอีกด้านหนึ่งจะเป็นคำพูดที่ว่า สส สว มีสิทธิแก้ไขรัฐธรรมนูญได้อยู่แล้ว เมื่อชาวบ้านเลือกผมมาเป็น สส แล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องกลับไปถามประชาชนอีก

หรือ จะเป็นคำกล่าวที่ว่า ไม่ต้องเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญอีก เพราะ สส ก็มีคุณวุฒิ ความรู้ความสามารถ อยู่แล้ว

แน่นอนในระบบประชาธิปไตย ที่เน้นย้ำการรับฟังเสียงข้างมากของพี่น้องประชาชนนั้น แม้โดยระบบ จะมีตัวแทนของพี่น้องประชาชน ซึ่งก็คือ สส สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาทำหน้าที่แทนปวงชนชาวไทยก็ตามที่

แต่กระนั้นก็ตาม การทำหน้าที่ของ สส ในสถานอันมีเกียรติ คือสิทธิเด็ดขาดที่ สส ได้รับจากประชาชน โดยประชาชนไม่มีสิทธิโต้แย้ง หรือแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างได้เลยใช่หรือไม่ ย่อมเป็นคำถามที่ประชาชนอาจมีสิทธิคิดสงสัยได้ และสิ่งที่น่าคิดตามมาก็คือ และถ้าเขา ไม่ใช่ สส ในจังหวัดที่เธออยู่ แม้เขาจะคิดอะไรผิด ทำอะไรไม่ถูก ก็ไม่มีสิทธิว่าเขา ใช่หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550

มาตรา 122 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย โดยไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติ มอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์

แล้วก็ตามคำถามที่สำคัญก็คือ จำเป็นหรือไม่ ที่ต้องทำประชามติก่อนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ คำตอบในเรื่องนี้ คงต้องอ้างอิงหลักกฎหมายในรัฐธรรมนูญ อยู่ 2 เรื่อง คือ เรื่องแรก การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ในมาตรา 291 ความว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้

(1) ผู้ตัดข้อแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

ผู้ตัดข้อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ จะเสนอมิได้

(2) ผู้ตัดข้อแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ

(3) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(4) การพิจารณาในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมด้วยการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ

(5) เมื่อการพิจารณาในวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้วให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

(6) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

ที่จำเป็นต้องยกเอามาตรา 291 ขึ้นมาทั้งมาตรา ก็เพื่อชี้ให้เห็นว่า ขั้นตอนในการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ นั้น ไม่มีข้อความในตัวของบทบัญญัติที่เอ่ยถึงการทำประชามติก่อนเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญ ฉะนั้น และถ้าจะบอกว่าจะเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยไม่ต้องทำประชามติ สามารถทำได้หรือไม่ สามารถตอบได้ทันทีเลยว่า ได้

แต่เมื่อพิจารณาประกอบกับหลักการในรัฐธรรมนูญ ในเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน ซึ่งมีการบัญญัติถึงเรื่องของการประชามติ ไว้ความดังนี้

“มาตรา 165 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติ การจัดให้มีการออกเสียงประชามติให้กระทำได้ในเหตุ ดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของ

ประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจปรึกษา

## ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้

ฉะนั้น แม้ขั้นตอนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จะมีได้กล่าวถึงเรื่องการทำประชามติก็ตาม แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งจะเพื่อเป็นแนวทางการปฏิรูปประเทศหรือจะสร้างความปรองดองด้วยก็ตามที เป็นสิ่งซึ่งกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชนแล้วละก็ การจะเสนอให้ทำประชามติด้วยนั้น ก็ไม่น่าจะเป็นสิ่งที่เสียหายแต่ประการใด แต่แน่นอนการทำประชามติ ก็ต้องดูในเรื่องพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ ประกอบด้วย

ส่วนกรณีค่าใช้จ่ายในการทำประชามตินั้น จริงอยู่ แม้จะเป็นค่าใช้จ่ายจำนวนมากอยู่เหมือนกัน แต่การสนับสนุนหลักการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน ซึ่งประชากรของประเทศ มีอยู่จำนวนนับล้านคน ถ้ารัฐประสงค์จะรับฟังความคิดเห็นของพวกเขาในประเด็นข้อขัดแย้งที่กำลังเป็นประเด็นปัญหาจริงๆ มันก็เป็นเรื่องที่ต้องใช้จ่ายเงินอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ที่ระบุถึงที่มาของอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ฉะนั้นการแก้ไขบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาผู้แทนราษฎร หากเสนอโดย สส เอง หรือจะเป็นฝ่ายรัฐบาล ซึ่งจะแต่งตั้งคณะกรรมการอะไรขึ้นมาก็ตามที ย่อมปฏิเสธไม่ได้ว่า เป็นเรื่องที่มีส่วนได้เสียกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือฝ่ายรัฐบาล อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะการแก้ไขเพิ่มเติมต้องใช้คะแนนเสียงของสมาชิกด้วย ฉะนั้น การยกมือของ สส จะบอกว่ามิได้มีส่วนได้เสีย ได้หรือ

แต่แน่นอนละ ถ้าคนทำงานไม่สบายใจ ทำงานไม่สะดวก เพราะมองว่า ติดขัดในเรื่องกฎหมาย กฎเกณฑ์ ระเบียบข้อบังคับ การแก้ไขก็ย่อมทำได้ แต่ก็น่าจะบอกความจริงกับประชาชนไปเลย มากกว่าจะอ้างถ้อยคำที่ดูสวยหรูแต่เพียงว่าฉันทำเพื่อชาวบ้าน แต่อย่างเดียว

การที่ปากกับใจไม่ตรงกัน อาจทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศนี้หงุดหงิด มากกว่า ฉะนั้นการจะทำประชามติก่อนแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น คงไม่ใช่คำตอบที่ประชาชนคนใหญ่ของประเทศ ที่อาจจะตอบได้แล้วกระมังครับ สวัสดี