



คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๕๒

เรื่องพิจารณาที่ ๓๗/๒๕๕๒

## ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๒

เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๑

ประธานรัฐสภาส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... ซึ่งรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๑ สรุปความได้ว่า ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๒ (สมัยสามัญ) วันพฤหัสบดีที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๑ ได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสนอ ต่อมาที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๘ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพฤหัสบดีที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๑ ได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... แล้วส่งให้วุฒิสภาพิจารณาเมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๑ ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๕ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันศุกร์ที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๑ ได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว และที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๒ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ)

วันศุกร์ที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ได้ลงมติให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... แล้วส่งคืนสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ แต่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา จึงได้ตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... ประกอบด้วยกรรมการฝ่ายสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๑๑ คน และกรรมการฝ่ายวุฒิสภาจำนวน ๑๑ คน เมื่อแล้วเสร็จจึงส่งไปให้แต่ละสภาให้ความเห็นชอบ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๑ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๒ ได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... ตามที่คณะกรรมการร่วมกันเสนอ และที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๕ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันจันทร์ที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๒ ได้ลงมติเห็นชอบด้วยตามที่คณะกรรมการร่วมกันเสนอเช่นเดียวกัน กรณีจึงถือว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๐ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๑๔๗ วรรคหนึ่ง (๓) ประธานรัฐสภาจึงส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๑ เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๒ และศาลรัฐธรรมนูญได้รับเรื่องเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๒

ประเด็นเบื้องต้นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องของประธานรัฐสภาไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๒๐ วรรคสอง กำหนดให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ยื่นคำร้องพร้อมเอกสารประกอบในคดีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ตามมาตรา ๑๔๑ ของรัฐธรรมนูญ และคำร้องนี้ยื่นโดยประธานรัฐสภา จึงมีคำสั่งให้รับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๑ และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ (๕) และให้มีหนังสือแจ้งไปยังประธานรัฐสภา นายกรัฐมนตรี และประธานกรรมการการเลือกตั้งว่า หากมีคำชี้แจงหรือเสนอความเห็นเป็นการเพิ่มเติมก็ให้กระทำเป็นหนังสือต่อศาลภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รับหนังสือ

นายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ค่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๒๕๓๑๐ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๒ ซึ่งแจ้งสรุปความได้ว่า สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เป็นไปตามกรอบที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๕ บัญญัติไว้ และแม้จะมีเนื้อหาที่กระทบถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในบางเรื่องที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ (มาตรา ๔๓) หรือเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน (มาตรา ๔๕) แต่การจำกัดเสรีภาพเหล่านี้มิได้กระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคลแต่อย่างใด และในการตราร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้รับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายครบถ้วนตามที่มาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติไว้แล้ว

ประธานรัฐสภาได้มีหนังสือรัฐสภา ค่วนที่สุด ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๓๒๕๘ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๒ ซึ่งแจ้งสรุปความได้ว่า ได้ชี้แจงกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... ในทุกขั้นตอนโดยละเอียด และได้ส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาในทุกขั้นตอน เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญใช้ประกอบการพิจารณาวินิจฉัยด้วยแล้ว

ประธานกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ค่วนที่สุด ที่ ลต (กกต.) ๐๔๐๑/๑๖๖๘๕ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๒ ซึ่งแจ้งสรุปความได้ว่า การจัดทำและการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นไปตามขั้นตอนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และเนื้อหาสาระที่ได้มีการปรับแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการออกเสียงประชามติในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีได้เปลี่ยนแปลงหลักการและวิธีปฏิบัติไปจากร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติเดิมที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสนอ

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งรับคำชี้แจงทั้งสามฉบับรวมไว้ในสำนวน และกำหนดประเด็นวินิจฉัย ไว้ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

#### คำวินิจฉัย

ประเด็นที่ ๑ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือไม่

โดยที่รัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๖ การตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติถึงผู้มีอำนาจเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ รวมถึงให้นำบทบัญญัติในหมวด ๖ ส่วนที่ ๗ การตราพระราชบัญญัติมาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... เสนอโดยผู้มีอำนาจเสนอตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๕ หรือไม่ ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสนอมาร่วมกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย หรือไม่ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรียังหรือไม่ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๗ หรือไม่ และได้มีการระบุนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายอันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง หรือไม่ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้มีการกระทำเป็นสามวาระและมีคะแนนเสียงการลงมติเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๐ หรือไม่ การประชุมมีสมาชิกมาประชุมครบองค์ประชุมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่ และในกรณีที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่แก้ไขเพิ่มเติมขึ้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ได้มีการดำเนินการเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๔๗ วรรคหนึ่ง (๑) หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงจากคำร้อง เอกสารประกอบคำร้อง คำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งได้ตรวจพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แล้ว

ประเด็นที่ ๒ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... มีเนื้อหาแบ่งออกเป็น ดังนี้

บทนำ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ กล่าวถึง ชื่อพระราชบัญญัติ วันที่มีผลใช้บังคับ บทนิยามศัพท์ และผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

หมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๕ ถึงมาตรา ๘ กล่าวถึง ผู้มีอำนาจประกาศให้มีการจัดทำประชามติผู้มีหน้าที่ประกาศกำหนดวันออกเสียงประชามติ วิธีการออกเสียงประชามติ การกำหนดจำนวนเสียงในการจัดทำประชามติ

หมวด ๒ การให้ข้อมูลและการจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่จัดทำประชามติ มาตรา ๑๐ ถึงมาตรา ๑๑ กล่าวถึง การกำหนดให้หน่วยงานที่รับผิดชอบให้ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่จะจัดทำประชามติอย่างเพียงพอ กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเผยแพร่กระบวนการและขั้นตอนการออกเสียงและจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่จัดทำประชามติ

หมวด ๓ เขตออกเสียงและหน่วยออกเสียง มาตรา ๑๒ ถึงมาตรา ๑๔ กล่าวถึง การกำหนดเขตออกเสียง และกำหนดให้คณะกรรมการออกเสียงประจำเขตออกเสียงเป็นผู้กำหนดหน่วยออกเสียงและที่ออกเสียง

หมวด ๔ ผู้มีสิทธิออกเสียง และบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียง มาตรา ๑๕ ถึงมาตรา ๑๖ กล่าวถึง คุณสมบัติผู้มีสิทธิออกเสียง และผู้มีหน้าที่จัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียง

หมวด ๕ เจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียง มาตรา ๑๗ ถึงมาตรา ๒๐ กล่าวถึง การแต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียง และอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียง

หมวด ๖ หีบบัตรออกเสียง และบัตรออกเสียงประชามติ มาตรา ๒๑ กล่าวถึง การจัดให้มีหีบบัตรออกเสียง และบัตรออกเสียงประชามติ

หมวด ๗ การลงคะแนนออกเสียง และการนับคะแนน มาตรา ๒๒ ถึงมาตรา ๓๔ กล่าวถึง วิธีการลงคะแนน กำหนดเวลาลงคะแนน การเปิดและปิดให้มีการลงคะแนนออกเสียง การนับคะแนน กรณีที่ถือว่าบัตรออกเสียงประชามติเป็นบัตรเสีย และการรายงานผลการนับคะแนน

หมวด ๘ การประกาศผลการออกเสียง มาตรา ๓๕ กล่าวถึง ผู้มีอำนาจประกาศผลการออกเสียง และวิธีการประกาศผลการออกเสียง

หมวด ๙ การคัดค้านการออกเสียง มาตรา ๓๖ ถึงมาตรา ๓๗ กล่าวถึง ผู้มีสิทธิยื่นคำคัดค้านการออกเสียง และผู้มีอำนาจวินิจฉัยคำคัดค้านการออกเสียง

หมวด ๑๐ ความผิดและบทกำหนดโทษ มาตรา ๓๘ ถึงมาตรา ๔๕ กล่าวถึง การกระทำที่เป็นความผิด การลงโทษและอัตราโทษสำหรับผู้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติบางมาตรา

ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาข้อความในบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... ในส่วนเนื้อหาข้อความทั้ง ๔๕ มาตรา รวมทั้งในส่วนคำปรารภของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว เห็นว่า มีความสอดคล้องและไม่มีความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไร

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายชัช ชลวร

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรูญ ภัคดีธนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรูญ อินทจาร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายเฉลิมพล เอกอรุ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายณรงค์ มาประณีต

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบุญส่ง กุลบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ