

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๕๒

เรื่องพิจารณาที่ ๓๗/๒๕๕๒

วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๒

ประเด็นวินิจฉัย ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ตราขึ้นโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

คำวินิจฉัย

ประเด็นที่ ๑ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือไม่

โดยที่รัฐธรรมนูญ หมวด ๖ ส่วนที่ ๖ การตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติถึงผู้มีอำนาจเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ รวมถึงให้นำบทบัญญัติในหมวด ๖ ส่วนที่ ๗ การตราพระราชบัญญัติมาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. เสนอโดยผู้มีอำนาจเสนอ หรือไม่ เห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญอยู่ในส่วนที่ ๑ หมวด ๑๑ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๒ วรรคหก บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้จัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และมาตรา ๓๐๒ วรรคสาม ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการให้ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญมาใช้บังคับโดยอนุโลม คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีอำนาจเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ได้ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เสนอโดยผู้มีอำนาจเสนอแล้ว

การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสนอมาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ดังกล่าวด้วย หรือไม่ เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ได้มีการเสนอบันทึทวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติแนบท้ายครบถ้วน ดังนั้น ถือว่ามีการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ วรรคห้า

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ที่จะต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี หรือไม่ เห็นว่า เมื่อประธานสภาผู้แทนราษฎรได้วินิจฉัยแล้วว่า ไม่ใช่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน และไม่มีกรณีเป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีก่อน หรือไม่ จึงเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ไม่จำเป็นต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีก่อนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๓ วรรคสอง

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีการระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายอันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่ เห็นว่า ได้มีการยกบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราไว้แล้ว ในส่วนนำของร่างพระราชบัญญัติฯ ประกอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๔๕ จึงถือว่าเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง

การประชุมมีสมาชิกมาประชุมครบองค์ประชุมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ในการประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภามาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงถือว่าครบองค์ประชุมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ได้มีการกระทำเป็นสามวาระและมีคะแนนเสียงการลงมติเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๐ หรือไม่ เห็นว่า กรณีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรพบว่า การออกเสียงในวาระที่ ๑ ขึ้นรับหลักการ เป็นไปโดยเสียงข้างมากของสภาผู้แทนราษฎร (ลงมติรับหลักการด้วยคะแนนเสียง ๓๑๘ เสียง ไม่มีผู้ไม่รับหลักการ) การออกเสียงในวาระที่ ๒ ขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตราและในวาระที่ ๓ ขึ้นให้ความเห็นชอบ มีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร (ลงมติให้ความเห็นชอบจำนวน ๒๖๗ เสียง ไม่มีผู้ไม่ให้ความเห็นชอบ มีผู้งดออกเสียง ๑ เสียง) และกรณี

การประชุมวุฒิสภาพบว่า การออกเสียงในวาระที่ ๑ ขึ้นรับหลักการเป็นไปโดยเสียงข้างมากของวุฒิสภา (ลงมติรับหลักการด้วยคะแนนเสียง ๑๑๕ เสียง 'ไม่รับหลักการ ๕ เสียง งดออกเสียง ๑ เสียง 'ไม่มีผู้ไม่ลงคะแนน) การออกเสียงในวาระที่ ๒ ขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา และในวาระที่ ๓ ขึ้นให้ความเห็นชอบ ซึ่งที่ประชุมวุฒิสภาได้ลงมติเห็นชอบให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาแล้ว (ลงมติให้แก้ไขเพิ่มเติมด้วยคะแนนเสียง ๕๓ เสียง 'ไม่เห็นด้วย จำนวน ๔ เสียง งดออกเสียง ๑ เสียง 'ไม่มีผู้ไม่ลงคะแนน) ดังนั้น ถือว่าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการดำเนินการเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๐ แล้ว

กรณีที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่แก้ไขเพิ่มเติมไปยังสภาผู้แทนราษฎร แต่สภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม ได้มีการดำเนินการเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๔๓ หรือไม่ เห็นว่า ภายหลังจากที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว ได้มีการตั้งกรรมาธิการพิจารณาร่วมกันแล้วส่งไปให้แต่ละสภาให้ความเห็นชอบ และปรากฏว่าที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งคณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว (ด้วยคะแนนเสียง ๒๔๓ เสียง 'ไม่เห็นชอบด้วย ๒๓ เสียง งดออกเสียง ๗ เสียง 'ไม่ลงคะแนน ๒ เสียง) และที่ประชุมวุฒิสภาได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งคณะกรรมาธิการร่วมกันพิจารณาเสร็จแล้ว (ด้วยคะแนนเสียง ๘๕ เสียง 'ไม่มีผู้ไม่เห็นด้วย งดออกเสียง ๒ เสียง 'ไม่มีผู้ไม่ลงคะแนน) ดังนั้น จึงถือว่าได้มีการดำเนินการเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๔๓ 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 ๙ กล่าวถึง ผู้มีอำนาจประกาศให้มีการจัดทำประชามติ ผู้มีหน้าที่ประกาศกำหนดวันออกเสียงประชามติ วิธีการออกเสียงประชามติ การกำหนดจำนวนเสียงในการจัดทำประชามติ

หมวด ๒ การให้ข้อมูลและการจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่จัดทำประชามติ มาตรา ๑๐ ถึงมาตรา ๑๑ กล่าวถึง การกำหนดให้หน่วยงานที่รับผิดชอบให้ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่จะจัดทำประชามติอย่างเพียงพอ กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเผยแพร่กระบวนการ และขั้นตอนการออกเสียงและจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่จัดทำประชามติ

หมวด ๓ เขตออกเสียงและหน่วยออกเสียง มาตรา ๑๒ ถึงมาตรา ๑๔ กล่าวถึง การกำหนดเขตออกเสียง และกำหนดให้คณะกรรมการการออกเสียงประจำเขตออกเสียงเป็นผู้กำหนดหน่วยออกเสียงและที่ออกเสียง

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 ๒๔ กล่าวถึง วิธีการลงคะแนน กำหนดเวลาลงคะแนน การเปิดและปิดให้มีการลงคะแนนออกเสียง การนับคะแนนกรณี que ว่าบัตรออกเสียงประชามติเป็นบัตรเสีย และการรายงานผลการนับคะแนน

หมวด ๘ การประกาศผลการออกเสียง มาตรา ๒๕ กล่าวถึง ผู้มีอำนาจประกาศผลการออกเสียง และวิธีการประกาศผลการออกเสียง

หมวด ๙ การคัดค้านการออกเสียง มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๒๗ กล่าวถึง ผู้มีสิทธิยื่นคำคัดค้านการออกเสียง และผู้มีอำนาจวินิจฉัยคำคัดค้านการออกเสียง

หมวด ๑๐ ความผิดและบทกำหนดโทษ มาตรา ๒๘ ถึงมาตรา ๔๕ กล่าวถึง การกระทำที่เป็นความผิด การลงโทษและอัตราโทษสำหรับผู้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติบางมาตรา

พิจารณาข้อความในบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียง
ประชามติ พ.ศ. ในส่วนเนื้อหาข้อความทั้ง ๔๕ มาตรา รวมทั้งในส่วนนำตอนต้น (คำปรารภ)
ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้ว เห็นว่า มีความสอดคล้องและไม่มีข้อความ
ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไร

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
การออกเสียงประชามติ พ.ศ. ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ