

บันทึก

เรื่อง ปัญหาการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ สร.๐๒๐๓/๕๐๙ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๑๙ และหนังสือของกระทรวงมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท.๐๓๑๔/๕๕๖ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๑๙ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหาของกระทรวงมหาดไทย ความว่า เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยจะต้องรับผิดชอบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างนอกจากถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๒๔ (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) และ (๑๐)^๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งกรณีอาจเกิดเป็นปัญหาขึ้นได้เพราะมาตรา ๑๒๕^๒ บัญญัติให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นภายในกำหนดเวลาเก้าสิบวัน เว้นแต่

^๑ มาตรา ๑๒๔ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ

(๑) ถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

(๒) ตาย

(๓) ลาออก

(๔) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๐๓

(๕) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๑๗ (๑) หรือ (๒)

(๖) มีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑๘ (๑) (๒) (๓) หรือ (๖)

(๗) ลาออกจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง หรือพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิกยุบเลิก

(๘) ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิกและไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง หรือพรรคการเมืองมีมติ แล้วแต่กรณี ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าขาดจากสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น

(๙) ขาดประชุมตลอดสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาผู้แทนราษฎร

(๑๐) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

^๒ มาตรา ๑๒๕ เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงเพราะเหตุอื่นใด นอกจากถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นภายในกำหนดเวลาเก้าสิบวัน เว้นแต่อายุของสภาผู้แทนราษฎรจะเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เข้ามาแทนนั้น เริ่มแต่วันเลือกตั้งและอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภาผู้แทนราษฎรที่เหลืออยู่

อายุของสภาผู้แทนราษฎรจะเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน แต่มาตรา ๑๐๕^๓ บัญญัติให้สิทธิแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรว่า สมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๒๔ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) หรือ (๑๐) และเมื่อได้รับคำร้องแล้ว ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่ และเมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ก็ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องดังกล่าว

กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าวมีปัญหาอยู่สามประการ คือ

ปัญหาแรก การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๒๔ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) หรือ (๑๐) จะเป็นการสิ้นสุดลงทันทีเมื่อมีกรณีตามที่บัญญัติไว้ หรือจะสิ้นสุดลงต่อเมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา ๑๐๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คือจนกว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลง

ปัญหาที่สอง การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๒๔ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) หรือ (๑๐) จะต้องเป็นผู้สั่งหรือไม่ กล่าวคือ ถ้าสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๒๔ โดยมิต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๐๕ แล้ว ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะต้องทำคำสั่งหรืออนุมัติให้ลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่

ปัญหาที่สาม การเริ่มนับเวลาของการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำเนินการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างตามมาตรา ๑๒๕ จะเริ่มนับทันทีเมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีกรณีตามมาตรา ๑๒๔ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) หรือ (๑๐) เกิดขึ้น หรือเริ่มนับเมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๑๐๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือเริ่มนับจากวันที่มีผู้สั่งหรืออนุมัติตามปัญหาที่สอง

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่ควรได้รับการพิจารณาโดยละเอียดรอบคอบอย่างรีบด่วนไว้เป็นการล่วงหน้า จึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นเพื่อเป็นแนวทางดำเนินงานต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒) ได้

^๓ มาตรา ๑๐๕ สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๙ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) หรือ (๘) หรือมาตรา ๑๒๔ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) หรือ (๑๐) แล้วแต่กรณี และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่

เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้คำร้องดังกล่าวในวาระหนึ่ง

พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

(๑) สำหรับปัญหาที่ว่า การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๒๔ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) หรือ (๑๐) จะเป็นการสิ้นสุดลงทันทีเมื่อมีกรณีตามที่บัญญัติในข้อนั้นๆ หรือจะสิ้นสุดก็ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา ๑๐๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คือเมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้นั้นสิ้นสุดลง นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่

(ก) การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๒๔ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) หรือ (๑๐) จะสิ้นสุดลงทันทีหรือไม่นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของพฤติการณ์ที่ปรากฏ เช่นเมื่อสมาชิกถึงแก่ความตายหรือขอลาออกจากสมาชิกภาพย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่ว่าได้ถึงแก่ความตายในวันใดหรือสมาชิกได้ขอลาออกตั้งแต่วันใด

(ข) ส่วนการที่จะสิ้นสุดลงเมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา ๑๐๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่นั้น ก็ต้องเป็นไปตามคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้นั้นได้สิ้นสุดลงเมื่อใด

อนึ่ง เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ว่างลงไม่ว่าจะเป็นกรณี (ก) หรือ (ข) ในทางปฏิบัติเลขาธิการรัฐสภาจะต้องมีหนังสือแจ้งให้ทางรัฐบาลทราบอยู่แล้ว และข้อความในหนังสือก็จะแสดงให้เห็นปรากฏว่าสมาชิกภาพของสมาชิกได้สิ้นสุดลงในกรณีใดและเมื่อใด

(๒) สำหรับปัญหาที่ว่า การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๑๒๔ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) หรือ (๑๐) โดยไม่มีการดำเนินการตามมาตรา ๑๐๕ จะต้องเป็นผู้สั่งหรือไม่นั้น เห็นว่าเมื่อเลขาธิการรัฐสภาได้มีหนังสือแจ้งให้รัฐบาลทราบถึงการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ปัญหาเกี่ยวกับผู้สั่งย่อมหมดไป

(๓) ส่วนปัญหาที่ว่า การเริ่มนับเวลาของการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำเนินการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างตามมาตรา ๑๒๕ จะเริ่มนับทันทีเมื่อมีกรณีเกิดขึ้น หรือจะเริ่มนับจากวันที่มีผู้สั่งตามที่กล่าวในข้อ ๒ หรือเมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๑๐๕ นั้น ปัญหาข้อนี้ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงโดยนัยดังที่ได้กล่าวมาแล้วใน (๑) และ (๒) และเป็นไปตามข้อความที่ปรากฏในหนังสือของเลขาธิการรัฐสภาที่ส่งมาให้รัฐบาล

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์

(นายสมภาพ โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๑๙