

บันทึก

เรื่อง การแต่งตั้งสมาชิกประเภทที่ ๒ ของสภาผู้แทนราษฎร

กรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหารได้มีหนังสือที่ ๒๔๙๓/๒๕๐๑ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๐๑ ความว่า เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๐๐ ได้มีประกาศพระบรมราชโองการ เรื่องการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามความในข้อ ๑ แห่งประกาศฉบับนี้ได้ระบุให้คงใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช ๒๔๙๕ บังคับต่อไปภายใต้เงื่อนไขบางประการ ซึ่งเงื่อนไขประการหนึ่งมีว่า “(ค) จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าแต่งตั้งสมาชิกประเภทที่ ๒ จากบุคคลที่ทรงเห็นสมควรมีจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบสามนายในวันและภายหลังวันประกาศพระบรมราชโองการนี้” เมื่อได้มีประกาศพระบรมราชโองการดังกล่าวแล้ว ได้มีการแต่งตั้งสมาชิกประเภทที่ ๒ และสมาชิกประเภทที่ ๒ ได้ลาออกไปบ้าง คงมีตัวสมาชิกประเภทที่ ๒ อยู่จนถึงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๐๐ จำนวน ๑๒๑ ราย คงว่างอยู่ ๒ ตำแหน่ง และต่อจากนั้นมาจนกระทั่งใช้บังคับรัฐธรรมนูญไปแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๑๖ และจนบัดนี้ ก็ยังมิได้มีการแต่งตั้งสมาชิกประเภทที่ ๒ ในตำแหน่งที่ว่างอยู่ ๒ ตำแหน่งนั้น บัดนี้ ทางราชการเห็นสมควรจะแต่งตั้งสมาชิกประเภทที่ ๒ ในตำแหน่งที่ว่าง จึงมีปัญหาวouldจะแต่งตั้งได้หรือไม่ ถ้าแต่งตั้งได้ การแต่งตั้งจะอาศัยประกาศพระบรมราชโองการ เรื่องการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยข้อ ๑ (ค) หรือจะอ้างอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๑๖ วรรค ๒ และจะแต่งตั้งข้าราชการประจำให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวข้างต้นได้หรือไม่ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย ครบคณะ) ได้พิจารณาแล้ว เห็นควรแยกประเด็นพิจารณาเป็น ๒ ข้อตามลำดับดังนี้ คือ (๑) จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกประเภทที่ ๒ ในตำแหน่งที่ว่างอยู่ ๒ ตำแหน่งนั้นได้หรือไม่ (๒) ถ้าแต่งตั้งได้ จะต้องแต่งตั้งจากบุคคลที่มีคุณสมบัติดังที่บัญญัติไว้ในวรรค ๒ มาตรา ๑๑๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่ประการใด

สำหรับปัญหาในข้อแรกนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อ ๑ (ค) แห่งประกาศพระบรมราชโองการเรื่องการใช้รัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๐๐ ปรากฏข้ออยู่ว่า จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกประเภทที่ ๒ จากบุคคลซึ่งทรงเห็นสมควรมีจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบสามนายในวันและภายหลังวันประกาศพระบรมราชโองการนี้ ข้อความที่ว่าจะได้ทรงแต่งตั้งสมาชิกประเภทที่ ๒ มีจำนวนไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบสามนาย ซึ่งอาจทรงแต่งตั้งในวันประกาศพระบรมราชโองการก็ได้หรือภายหลังวันนั้นก็ได้นี้ แสดงให้

เห็นอยู่ว่านอกจากกรณีที่ต้องด้วยเงื่อนไขตามที่บัญญัติไว้ในวรรค ๒ แห่งมาตรา ๑๑๖ ของรัฐธรรมนูญฯ แล้ว ย่อมเป็นพระราชอำนาจที่จะทรงแต่งตั้งได้เสมอ เมื่อจำนวนยังไม่เกินหนึ่งร้อยยี่สิบสามนาย ถ้าจะวินิจฉัยไปว่าเมื่อได้ทรงแต่งตั้งครบ ๑๒๓ นายแล้ว แม้ตำแหน่งจะว่างลงภายหลัง ก็ทรงแต่งตั้งอีกให้ครบ ๑๒๓ นายไม่ได้แล้ว การกำหนดจำนวนสมาชิกประเภทที่ ๒ ไว้หนึ่งร้อยยี่สิบสามนายก็ดูจะมีความหมายน้อยมาก และข้อความที่บัญญัติไว้ให้เป็นพระราชอำนาจที่จะทรงแต่งตั้งสมาชิกประเภทที่ ๒ ได้ภายหลังวันประกาศพระบรมราชโองการ ก็ดูจะไม่มีประโยชน์อันใดนัก ซึ่งย่อมจะไม่เป็นการถูกต้องที่จะตีความไปในนัยที่ไร้ผลเช่นนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีความเห็นในปัญหาข้อแรกว่า พระมหากษัตริย์ย่อมทรงแต่งตั้งสมาชิกประเภทที่ ๒ ในตำแหน่งที่ว่างอยู่ ๒ ตำแหน่งนั้นได้ตามประกาศพระบรมราชโองการที่ได้กล่าวแล้ว

สำหรับปัญหาในข้อ ๒ นั้น พึงระลึกว่าเมื่อได้มีประกาศพระบรมราชโองการเรื่องการใช้รัฐธรรมนูญลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๐๐ แล้ว สมาชิกสภาผู้แทนประเภทที่ ๒ เป็นสมาชิกที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขข้อ ๑ (ค) แห่งประกาศนั้น ซึ่งจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลใด ๆ ก็ได้ตามที่ทรงเห็นสมควรหาได้มีเงื่อนไขกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะทรงแต่งตั้งไว้ไม่ จริงอยู่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๑๖ วรรค ๒ ว่า ในระหว่างที่มีสมาชิกประเภทที่ ๒ ตามมาตรานี้ ถ้าตำแหน่งสมาชิกประเภทที่ ๒ ว่างลง โดยมีใช้การออกตามความในวรรคแรก พระมหากษัตริย์จะได้ทรงแต่งตั้งบุคคลที่มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้เป็นสมาชิกประเภทที่ ๒ เท่าจำนวนตำแหน่งที่ว่างลงนั้น แต่คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ความในวรรค ๒ แห่งมาตรา ๑๑๖ ที่กล่าวนี้ หากจะให้นำมาบังคับใช้แก่กรณีที่หารือมานี้ได้ไม่ เพราะความในวรรค ๒ ที่กล่าวแล้วแสดงให้เห็นว่าใช้บังคับแก่กรณีที่สมาชิกประเภทที่ ๒ ว่างลงภายหลังที่ได้มีการปฏิบัติตามความในวรรคหนึ่งแล้ว กล่าวคือ ได้มีการเพิ่มจำนวนสมาชิกประเภทที่ ๑ และสมาชิกประเภทที่ ๒ ต้องออกไปเท่าจำนวนสมาชิกประเภทที่ ๑ ที่เพิ่มขึ้นตามความในวรรคแรก แล้วมามีตำแหน่งว่างลงอีก (เช่น ตาย หรือ ลาออก) จึงจะต้องตั้งซ่อมจากบุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่บัญญัติไว้นั้น แต่ในกรณีที่หารือมานี้สมาชิก ๒ ตำแหน่งนั้นได้ว่างมาก่อนแล้ว คือว่างก่อนที่ได้มีการปฏิบัติตามความในวรรคแรกแห่งมาตรา ๑๑๖ หาได้เพิ่งมาว่างลงในช่วงเวลาที่กล่าวมาแล้วไม่ เมื่อกรณีไม่ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๑๑๖ วรรค ๒ แห่งรัฐธรรมนูญฯ พระมหากษัตริย์ก็ย่อมทรงพระราชอำนาจที่จะแต่งตั้งสมาชิกประเภทที่ ๒ ที่ว่างอยู่ ๒ ตำแหน่งนั้นตามประกาศพระบรมราชโองการเรื่องการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ได้จากบุคคลที่ทรงเห็นสมควร

(ลงชื่อ) เสกล บุญยัษฐิติ

(นายเสกล บุญยัษฐิติ)

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ลงชื่อแทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๐๑