

บันทึก

เรื่อง การตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

หนังสือปลัดกระทรวงมหาดไทย ที่ ๖๖๐๖/๒๕๘๙ ลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๘๙ ว่า โดยที่ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๘๙ ตามนัยแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะต้องตรากฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามความในมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ ออกบังคับใช้ซึ่งตามพระราชบัญญัตินี้จะต้องมีวิธีการเลือกตั้งเป็น ๒ นัย คือ ๑. การเลือกตั้งทั่วไป และ ๒. การเลือกตั้งซ่อม โดยเฉพาะการเลือกตั้งซ่อมนั้น อาจจะมีขึ้นได้ในเร็ววันนี้ เพราะอาจมีสมาชิกบางท่านลาออก หากจะรอออกกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๒ นัย ดังกล่าวมาแล้ว ก็เกรงว่าจะต้องใช้เวลานานวันกว่าจะร่างเสร็จ อาจไม่ทันกับเหตุการณ์ กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า หากไม่เป็นข้อขัดข้องอย่างไรแล้ว น่าจะรีบหาทางแก้ไขเหตุการณ์ที่จะมีมาเฉพาะหน้าเสียก่อน โดยออกกฎหมายบังคับใช้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งซ่อม เมื่อภายหลังได้ร่างกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นใช้แล้ว ก็จะได้นำมารวมไว้เสียด้วยกัน ทั้งนี้ขอหารือว่าจะขัดกับวิธีการร่างกฎหมายประการใดหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้พิจารณาแล้ว ขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช ๒๕๘๙) มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “สมาชิกภาพแห่งวุฒิสภามีกำหนดเวลาคราวละหกปี เฉพาะในวาระเริ่มแรก เมื่อครบกำหนดสามปี ให้มีการเปลี่ยนสมาชิกกึ่งหนึ่งโดยวิธีจับสลาก แต่ผู้ที่ออกไปมีสิทธิได้รับเลือกตั้งกลับเข้ามาอีก

ถ้าตำแหน่งสมาชิกว่างลงเพราะเหตุอื่น นอกจากถึงคราวออกตามวาระให้รัฐสภาเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติตามความในมาตรา ๒๕ เข้าเป็นสมาชิกแทนตามวิธีการที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกที่เข้ามาแทนนั้นย่อมอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่ากำหนดเวลาของผู้ซึ่งตนแทน”

และมาตรา ๒๕ บัญญัติว่า

“คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้เลือกตั้ง อีกทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา.....”

พึงเห็นได้ว่า ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวข้างต้น สมาชิกวุฒิสภาย่อมเข้ามาได้โดยวิธีต่างกันเป็น ๒ วิธี คือเข้ามาโดยการเลือกตั้ง (ราษฎรเป็นผู้เลือกตามความในมาตรา ๒๕)

ในเมื่อสมาชิกต้องออกตามวาระตามความในมาตรา ๒๖ วรรค ๑ วิธีหนึ่ง และเข้ามาโดยการเลือก (รัฐสภาเป็นผู้เลือกตามความในมาตรา ๒๖ วรรค ๒) ในเมื่อมีสมาชิกว่างลงเพราะเหตุอื่น นอกจากออกตามวาระอีกวิธีหนึ่ง ข้อที่แตกต่างกันในสองวิธีนี้ ก็คือ วิธีแรกเป็นวิธีที่ต้องกระทำ โดยการเลือกตั้ง แต่วิธีหลังเป็นวิธีที่ต้องกระทำโดยการเลือก

แต่ทั้งสองวิธีดังกล่าวมาแล้ว จะต้องกระทำตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา กล่าวคือจะเป็นวิธีเลือกตั้งหรือวิธีเลือกก็ตาม ต้องทำตามกฎหมายฉบับเดียวกัน คือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

เมื่อตามนัยแห่งรัฐธรรมนูญมีดังกล่าวแล้ว ก็ย่อมจะเห็นได้ว่า อันกฎหมายที่กระทรวงมหาดไทยคิดจะตราขึ้นเสียชั้นหนึ่งเสียก่อน เพื่อประโยชน์แก่การเลือกสมาชิกวุฒิสภา แต่อย่างเดียว โดยระงับการที่จะบัญญัติถึงการเลือกตั้งไว้ก่อนนั้น ก็ย่อมจะทำได้เพราะกฎหมายที่จะตราขึ้นตามความประสงค์ดังว่านี้ เป็นแต่เพียงกฎหมายว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น หาใช้กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาไม่ และเมื่อมิใช่กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งแล้ว ก็ย่อมจะไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ดังได้กล่าวมาข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปโดยชอบ จะต้องตรากฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาขึ้น และในกฎหมายฉบับเดียวกันนั้นจะต้องมีบทบัญญัติถึงวิธีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาซึ่งรัฐสภาจะเป็นผู้เลือกไว้ด้วย

(ลงชื่อ) ส. วินิจัยกุล

(นายเสริม วินิจัยกุล)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๔๘๙