

(สำเนา)

ที่ น.๑๔๓๑/๒๕๕๕

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๓ กันยายน ๒๕๕๕

เรื่อง การตรวจค้นกฎหมายเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

จาก เลขธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ถึง เลขธิการคณะรัฐมนตรี

ตามที่กรมเลขธิการคณะรัฐมนตรี แจ้งมายังคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยหนังสือที่ ด.๘๒๖/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๕ ว่า ตามความในมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พุทธศักราช ๒๕๕๕ บัญญัติให้สำนักงานเลขธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นอิสระมิได้อยู่ในบังคับบัญชาของฝ่ายรัฐบาล ถ้าและจะเข้าใจตามนี้อาจทำให้เห็นว่าข้าราชการในสำนักงานเลขธิการสภาผู้แทนราษฎรมิได้อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน ซึ่งความจริงที่ปฏิบัติอยู่ ณ บัดนี้มีได้เป็นเช่นนั้น เมื่อเป็นเช่นนั้น ในเรื่องการปฏิบัติต่อกันจึงไม่เป็นที่แน่นอนว่าจะสมควรอย่างไร จึงให้ฉันตรวจค้นดูหลักฐานและกฎหมายของบรรดาประเทศประชาธิปไตยที่มีรัฐสภาดูว่า การปฏิบัติระหว่างเจ้าหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายรัฐบาลนั้นมีความเกี่ยวข้องในเรื่องอำนาจหน้าที่และการบังคับบัญชาอย่างไร เพื่อนำเสนอฯ พณฯ นายกรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

ฉันได้ตรวจค้นกฎหมายของต่างประเทศบรรดาที่มีรัฐสภาดูแล้ว ดังปรากฏตามบันทึกที่เสนอมาร่วมกับหนังสือนี้

อนึ่ง โดยที่กรมเลขธิการคณะรัฐมนตรีได้ส่งร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนมาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาใหม่ และในพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็มีหลักการเกี่ยวกับเรื่องข้าราชการของสภาผู้แทนราษฎรอยู่ด้วย คือให้ถือว่าเป็นข้าราชการพลเรือน และอยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน และพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๓) ได้พิจารณาเสร็จและเสนอไปแล้ว ปัญหาเรื่องที่กำลังขัดแย้งกันซึ่งกรมเลขธิการคณะรัฐมนตรีต้องการทราบนั้น จึงน่าจะเป็นอันหมดไปในตัวได้

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) เสริม วินิจฉัยกุล

(นายเสริม วินิจฉัยกุล)
กรรมการร่างกฎหมายลงนามแทน

พนักงานของสภาฝรั่งเศส

เราจะเข้าใจวิธีการของฝรั่งเศสไม่ได้ นอกจากจะได้รู้ชัดแจ้งเสียก่อนว่า สำหรับสภาแต่ละสภา (Chamber of Deputies หรือ Senate) มีพนักงานควบคุมดูแลกิจการ ๒ ชุดต่างกัน คือ

(๑) สำนักงานของสภา (The Bureau of the Assembly) ซึ่งประกอบด้วยประธานและรองประธาน, เลขานุการและปฏิคม (Questeurs) และทั้งหมดนี้สภาเลือกตั้งขึ้นจากสมาชิกสภาโดยเฉพาะ (Deputies หรือ Senateurs) เลขานุการควบคุมรักษารายงานการประชุมและลงชื่อกำกับรายงานนั้น, จดชื่อสมาชิกที่มีความประสงค์จะพูดในเวลาประชุม ฯลฯ ส่วนปฏิคมนั้นดูแลรักษาเอกสาร ห้องสมุดสถานที่และการใช้สอย

(๒) เจ้าหน้าที่ซึ่งรวมทั้งเลขาธิการ หัวหน้าสำนักงานต่าง ๆ รองหัวหน้าเลขานุการ ผู้ชำนาญตัวเลข และ principal clerks เจ้าหน้าที่เหล่านี้ถ้าตำแหน่งสูงกว่า "principal clerks" สำนักงานของสภา (กับประธานของคณะกรรมการบัญชี the Chairman of the Commission of Accountancy) เป็นผู้แต่งตั้งและถอดถอนโดยคำแนะนำของประธานสภาสำหรับตำแหน่งเกี่ยวกับการออกกฎหมาย และโดยคำแนะนำของปฏิคมสำหรับตำแหน่งเกี่ยวกับธุรการ แต่ถ้าตำแหน่งต่ำกว่า "principal clerks" แล้ว สำนักงานของสภาแต่งตั้งและถอดถอนได้โดยไม่ต้องได้รับความช่วยเหลือ(ความเห็นชอบ)จากประธานคณะกรรมการบัญชี

ระเบียบการพิสดารเกี่ยวกับการคัดเลือกและการงานของเลขานุการมีรวมอยู่ในข้อบังคับภายใน (internal regulations) ของสภา Chamber of Deputies (ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๑๘๗๓) และ หรือ ของสภา Senate (ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๑๘๗๗) เลขานุการนั้นต้องสอบคัดเลือกตามข้อบังคับภายในของสภา Chamber of Deputies โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เลขานุการต้องร่างรายงานการประชุมของสภา และเลขาธิการเป็นผู้รวบรวมรายงาน กิจการทั้งหมดนี้อยู่ในความควบคุมดูแลของประธานสภา ส่วนร่างกฎหมายต่าง ๆ หรือรายงานที่ยื่นไว้ต่อสภานั้นก็พิมพ์ขึ้นเป็นไปแบบท้ายรายงานการประชุม กิจการที่กล่าวข้างต้นทั้งหมดนี้อยู่ในความควบคุมดูแลของเลขานุการแผนกพิเศษแผนก ๑

(จาก Pierre, Droit politique electoral et palementaire, passion).

The Clerks of the House of Commons

โดย O.C.Williams, M.C.

พนักงาน senior clerk ผู้หนึ่งในสภาสามัญ

สำนักงานของสภาสามัญ (the House of Commons office) ตามที่เรียกชื่อในงบประมาณนั้น ไม่ใช่กรมของรัฐบาลตามนัยที่ว่าต้องปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรีของพระมหากษัตริย์ และก็ไม่ใช้เป็นแผนกหนึ่งของทางราชการพลเรือน แม้ว่าเงินเดือนของพนักงานในสำนักงานนั้นอยู่ในระเบียบคล้ายคลึงกัน(กับของข้าราชการพลเรือน)

ในสภาสามัญมีพนักงาน (clerks) ๒๖ คน แต่นั่งทำงานในสภาเอง ๓ คนเท่านั้น นอกจากนั้นถูกแบ่งให้ทำงานในสำนักงานใหญ่ ๆ ๓ สำนักงานซึ่งตั้งอยู่ในส่วนต่างๆ ของอาคาร คือ สำนักงาน Public Bill Public Bill คือ ร่างกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนโยบายของประเทศ (Public policy) สำนักงานหนังสือพิมพ์ของสภา (Journal office) และสำนักงาน committee and Private Bill (Private Bill คือ ร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับบุคคลบางคนหรือบางจำพวก) หัวหน้าพนักงานเหล่านี้ คือ the Clerk ของสภา ซึ่งนั่งที่โต๊ะใกล้ที่สุดกับม้านั่ง Treasury Bench พนักงานนี้ (the Clerk) อยู่ในฐานะเสมือนหัวหน้ากรมของรัฐบาลเป็นอย่างมาก เว้นไว้แต่ว่า เขามีอิสระมากกว่าในบางอย่าง อาทิเช่น มีอำนาจเด็ดขาดที่จะแต่งตั้ง clerks ใหม่ แม้ว่าจะไม่มีอำนาจให้เงินเดือนแก่ clerks ที่แต่งตั้งขึ้นก็ดี และเขาไม่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรีซึ่งต้องรับผิดชอบต่อสภา แต่เมื่อมีกระทู้ถามในสภาเกี่ยวกับตัวเขาหรือพนักงานของเขาแล้ว ประธานสภา (the Speaker) เป็นผู้ตอบ ตำแหน่งของเขานี้แต่งตั้งโดยหนังสือประทับพระราชสัญลักษณ์ใหญ่ และหน้าที่สำคัญของเขาก็คือช่วยเหลือประธานสภาและสภาโดยทั่ว ๆ ไป ในเรื่องระเบียบการ (ของสภา) ยังมีผู้ช่วย (Clerks-Assistant) อีก ๒ คน ซึ่งได้รับแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ นั่งที่โต๊ะนั้น เขาเก็บรักษารายงาน (minutes of proceedings) และแนะนำระเบียบการด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับกระทู้ถามและการบอกล่วงหน้าจะเสนอญัตติ พูดอย่างสั้น ๆ สำนักงาน Public Bill ควบคุมบทบัญญัติเกี่ยวกับการเงินของ Public bill, ดูแลให้ร่างพระราชบัญญัติเหล่านั้นผ่านคั่นวาระทุก ๆ วาระ และติดต่อกับสภาขุนนาง (House of Lords) สำนักงาน Journal เก็บรวบรวมคะแนนเสียงและระเบียบการและเรียบเรียงหนังสือ Journal สำนักงาน Committee & Private Bill ส่ง Clerk ไปเป็นเลขานุการคณะกรรมการต่าง ๆ (คือ standing, select & Private Bill Committee) ควบคุมการผ่านสภาของ Private Bill และทำการอย่างสำนักงานสนเทศชนิดหนึ่งสำหรับ Parliamentary agents.

(คัดจากหนังสือ Journal of the Society of Clerks at the Table in Empire Parliaments ปี ค.ศ.๑๙๓๓ เล่ม ๒ หน้า ๒๒)

(คัดจาก Halsbury's Law of England เล่ม ๒๔ หน้า ๒๓๒)

อนุมาตรา ๕ พนักงานประจำ

๔๓๑ พนักงานประจำใหญ่ ๆ ของสภา คือ the Clerk ของสภาสามัญและผู้ช่วย (Clerks Assistant) ๒ คน ซึ่งนั่งที่โต๊ะในสมัยประชุมของสภา กับ the Serjeant at arms ซึ่งอยู่ในสภาเสมอ

๔๓๒ The Clerk ของสภาเป็นหัวหน้าพนักงานประจำของสภาสามัญ^{*} เข้ารับแต่งตั้งโดยหนังสือ letters patent จากพระมหากษัตริย์ให้เป็น "Under Clerk of Parliament สำหรับรับใช้ the Commons". The Clerks Assistant รับแต่งตั้งโดยหนังสือลงพระบรมนามาภิไธยตามคำแนะนำของประธานสภา จากพระมหากษัตริย์ให้ช่วยเหลือ the Clerk ปฏิบัติหน้าที่

๔๓๓ The Serjeant at arms รับแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ให้รับใช้สนองพระเดชพระคุณพระเจ้าอยู่หัวเมื่อไม่มีประชุมสภา และให้รับใช้ประธานสภาสามัญเมื่อมีประชุมสภา ทุก ๆ สมัย เขาจะถูกถอดถอนจากตำแหน่งได้ก็โดยพระมหากษัตริย์ในเมื่อสภาสามัญทูลเกล้าถวายหนังสือ (an adress) เพื่อการนั้น

^{*} สำนักงานของ the clerk ของสภาสามัญแบ่งเป็น ๓ แผนก คือ สำนักงาน Public Bill, สำนักงาน Journal และสำนักงาน Committee and Private Bill. ในสำนักงานนั้นมี clerks ๒๓ คน ซึ่งแต่งตั้งขึ้นโดยคำแนะนำของ the clerk ของสภาสามัญ. clerk ในสภาสามัญจะถูกถอดถอนหรือสั่งพักในเมื่อได้สอบสวนแล้วปรากฏแก่ประธานสภาว่ามีประพฤติผิดหรือไม่สมควรจะดำรงตำแหน่งของตน (House of Commons (office) Act, ๑๘๑๒ (๕๒ Geo. ๓, c ๑๑) มาตรา ๑๖)