

บันทึก

เรื่อง การปฏิบัติตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ

ตามหนังสือของกรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร ที่ ๑๐๓๘๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ แจ้งว่า กระทรวงมหาดไทยได้เสนอปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๕๕ มาตรา ๑๑๖ และมาตรา ๑๑๗ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่โดยที่เรื่องนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการตีความในข้อกฎหมาย จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

ปัญหาในการปฏิบัติตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญนี้มีอยู่ว่า ตามมาตรา ๑๑๖ ของรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า เมื่อได้ใช้บังคับรัฐธรรมนูญนี้ไปแล้วห้าปี ถ้าผู้มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดใดได้รับการศึกษาอบรมจบชั้นประถมศึกษาตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการเป็นจำนวนเกินกึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดในจังหวัดนั้น ก็ให้สมาชิกประเภทที่ ๒ ออกจากตำแหน่งมีจำนวนเท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีการเลือกตั้งในจังหวัดนั้น..... ฯลฯ

ในกรณีที่จะมีการออกจากตำแหน่งของสมาชิกประเภทที่ ๒ ตามความในวรรคแรก ให้คณะรัฐมนตรีประกาศจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งได้รับการศึกษาอบรมจบชั้นประถมศึกษาตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการในวันที่ ๑ มกราคมของทุก ๆ ปี

และมาตรา ๑๑๗ บัญญัติว่า “ในกรณีที่สมาชิกประเภทที่ ๒ จะต้องออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๑๖ ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกประเภทที่ ๑ เพิ่มขึ้นมีจำนวนเท่ากับจำนวนสมาชิกประเภทที่ ๒ ที่จะต้องออกจากตำแหน่งนั้นภายในวันที่ ๑ เมษายน... ฯลฯ”

ปรากฏว่า รัฐธรรมนูญประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๕ จะครบ ๕ ปี ในวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๐ ดังนั้นจะต้องเริ่มใช้มาตรา ๑๑๖ ของรัฐธรรมนูญในวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป โดยนัยดังกล่าวกระทรวงมหาดไทยจึงยังสงสัยอยู่ว่า

ก. เมื่อพ้น ๕ ปี คือหลังวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๐ แล้ว ถ้าหากจังหวัดใดมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีความรู้จบประถมศึกษาเป็นจำนวนเกินกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดในจังหวัดนั้น ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกประเภทที่ ๑ ขึ้นตามมาตรา ๑๑๗ ของรัฐธรรมนูญ ภายในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๐ ส่วนการประกาศจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๑๖ วรรคสาม นั้นต้องกระทำในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๐ โดยไม่ต้องรอให้รัฐธรรมนูญใช้บังคับครบ ๕ ปี เสียก่อน

ข. ถ้าการประกาศจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๑๖ วรรคสาม จะต้องกระทำในวันที่ ๑ มกราคม ของทุก ๆ ปีหลังจากใช้บังคับรัฐธรรมนูญมาครบ ๕ ปี แล้วในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๐ จึงยังประกาศไม่ได้ เพราะใช้บังคับรัฐธรรมนูญมายังไม่ครบ ๕ ปี จะต้อง

ประกาศในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๑ และการเลือกตั้งสมาชิกประเภทที่ ๑ ตามมาตรา ๑๑๗ จะต้องไปกระทำภายหลังวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๑ และก่อนวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๐๑

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๕) ได้ตรวจพิจารณา ปัญหาเรื่องนี้แล้วมีความเห็นว่า ประเด็นสำคัญของเรื่องนี้มีอยู่ว่า การประกาศจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๑๖ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๕ นั้น จะต้องกระทำเมื่อได้ใช้บังคับรัฐธรรมนูญมาครบ ๕ ปี เสียก่อนหรือหาไม่ ถ้าพิจารณาจุดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๑๖ นี้แล้ว จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญประสงค์จะให้มีการเลือกตั้งสมาชิกประเภทที่ ๑ ขึ้นในจังหวัดที่มีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้รับการศึกษาอบรมจบชั้นประถมศึกษาตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ เป็นจำนวนเกินกึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดในจังหวัดนั้น หลังจากที่ใช้บังคับรัฐธรรมนูญนี้มาครบ ๕ ปี ฉะนั้น ถ้าจังหวัดใดมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้รับการศึกษาอบรมจบชั้นประถมศึกษา เป็นจำนวนเกินกึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดในจังหวัดนั้นแล้ว เมื่อพ้นวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๐๐ ซึ่งใช้บังคับรัฐธรรมนูญมาครบ ๕ ปีแล้ว พลเมืองในจังหวัดนั้นก็มีสิทธิที่จะเลือกผู้แทนเพิ่มขึ้นได้ตามมาตรา ๑๑๖ นี้ทันที ซึ่งในวาระแรกนี้จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกประเภทที่ ๑ ขึ้นในจังหวัดนั้น ภายในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๐๐ ส่วนการที่จะรู้ว่าในจังหวัดใดมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้รับการศึกษาอบรมจบชั้นประถมศึกษาตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการเป็นจำนวนเกินกึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดในเมื่อใช้บังคับรัฐธรรมนูญมาครบ ๕ ปี (คือวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๐๐) ซึ่งจะต้องมีการเลือกตั้ง ก็จะต้องประกาศให้พลเมืองทราบล่วงหน้าก่อน การประกาศนี้รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ประกาศในวันที่ ๑ มกราคมของทุก ๆ ปี ฉะนั้น ในวาระแรกนี้จึงต้องประกาศในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๐ เพราะจำเป็นจะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งภายในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๐๐ ถ้าผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้รับการศึกษาอบรมจบชั้นประถมศึกษาเป็นจำนวนเกินกึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด ถ้ารอให้ใช้บังคับรัฐธรรมนูญมาครบ ๕ ปี เสียก่อนจึงจะประกาศภายหลัง พลเมืองในจังหวัดนั้น ๆ ก็จะเสียสิทธิที่จะเลือกตั้งผู้แทนเพิ่มขึ้นในปีที่ครบกำหนด ๕ ปี คือในปี พ.ศ. ๒๕๐๐

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๔๙๘