

บันทึก

เรื่อง การนับเวลาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา ๗๑ และมาตรา ๗๒

ตามที่คณะรัฐมนตรีลงมติมอบให้เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเรื่อง การนับเวลาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๑ และมาตรา ๗๒ เสนอ คณะรัฐมนตรีพิจารณานั้น เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาขอประทานเสนอความเห็น ดังต่อไปนี้

กำหนด ๖๐ วันและ ๓๐ วันตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๒ นั้น นับจากวันรุ่งขึ้น จากวันที่ร่างพระราชบัญญัติถึงพระมหากษัตริย์เป็นต้นไป (การที่กำหนดให้นับวันรุ่งขึ้นนั้นเป็นไปตามมาตรา ๑๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และไปครบกำหนดในวันที่ ๖๐ หรือ ๓๐ พอดี) เหตุผลที่ทำให้เข้าใจเช่นนั้นมิดังนี้

(๑) ถ้อยคำที่ใช้ในมาตรา ๗๒ ซึ่งใช้คำว่า “ฯลฯ และพระราชทานคืนมายังสภาผู้แทนราษฎร หรือมิได้พระราชทานคืนมาภายในหกสิบวันฯลฯ” คำว่า “คืนมา” แสดงว่าจะต้องมีการรับร่างพระราชบัญญัติโดยพระมหากษัตริย์เสียก่อน จึงจะมีการคืนมาได้ ฉะนั้นกำหนดเวลาจึงต้องนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติถึงพระมหากษัตริย์ โดยเริ่มนับตั้งแต่วันรุ่งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๒) เจตนารมณ์ของมาตรา ๗๒ ซึ่งมุ่งหมายจะให้พระมหากษัตริย์มีเวลาไตร่ตรองพิจารณาร่างพระราชบัญญัติก่อนที่จะลงพระปรมาภิไธย และถือเอาเวลาที่พระมหากษัตริย์ไม่พระราชทานร่างพระราชบัญญัติคืนมายังสภาผู้แทนราษฎรภายในเวลาที่กำหนดเป็นการแสดงพระราชประสงค์ที่จะทรงยับยั้งร่างพระราชบัญญัติโดยปริยาย ฉะนั้นพระมหากษัตริย์เองจึงควรจะมีโอกาสทราบว่ เวลา ๖๐ วัน หรือ ๓๐ วันนั้นใกล้จะล่วงเลยไปแล้วหรือไม่ โดยนับเวลาจากวันรุ่งขึ้นจากวันที่ร่างพระราชบัญญัติถึงพระมหากษัตริย์เพื่อจะได้มีพระบรมราชวินิจฉัยภายในกำหนดเวลา

(๓) หลักการตีความของกฎหมาย ซึ่งจะต้องเลือกตีความเอาในทางที่เป็นผลบังคับได้ กล่าวคือ ถ้าการตีความมีความหมายได้สองนัย คือ นัยหนึ่งเป็นผลบังคับได้ อีกนัยหนึ่งไม่เป็นผลบังคับได้ จะต้องเลือกเอาอันที่เป็นผล การตีความที่ว่า ๖๐ วันหรือ ๓๐ วันจะต้องนับจากวันที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติผ่านร่างพระราชบัญญัติ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรอาจเก็บร่างพระราชบัญญัติไว้นานวันก็ได้ หรือนายกรัฐมนตรีอาจเก็บร่างพระราชบัญญัติไว้นานวันก็ได้ จนกระทั่งเวลาที่พระมหากษัตริย์จะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเหลือไม่ถึง ๖๐ วันหรือ ๓๐ วัน แล้วแต่กรณี หรือไม่มีเวลาเลยก็ได้

(๔) การตีความในกฎหมายต้องอ่านมาตราหลายมาตราติดต่อกัน ฉะนั้นจึงควรอ่านมาตรา ๗๑ ประกอบด้วย มาตรา ๗๑ บัญญัติว่า “เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้ร่างพระราชบัญญัติขึ้นสำเร็จแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลง

พระปรมาภิไธยฯลฯ” การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย แสดงว่าไม่ประสงค์จะให้สภาผู้แทนราษฎรติดต่อกับพระมหากษัตริย์โดยตรง แต่ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ติดต่อกับพระมหากษัตริย์ ทั้งนี้ คงมุ่งหมายจะให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ถวายคำแนะนำเกี่ยวกับการลงพระปรมาภิไธยในร่างพระราชบัญญัติและนอกจากนี้เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยในร่างพระราชบัญญัติแล้ว ก็จะต้องมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เมื่อเป็นการติดต่อรหว่างนายกรัฐมนตรีกับพระมหากษัตริย์ ดังกล่าวแล้ว กำหนดเวลา ๖๐ วัน หรือ ๓๐ วันจึงต้องนับจากวันรุ่งขึ้นจากวันที่นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย

(๕) เหตุผลที่ยกขึ้นอ้างว่า โดยที่มาตรา ๗๒ บัญญัติอยู่ในหมวดสภาผู้แทนราษฎร จึงต้องถือว่าเป็นเรื่องอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร และโดยเหตุนี้จึงต้องนับกำหนดเวลา ๖๐ วัน หรือ ๓๐ วันจากวันที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติผ่านร่างพระราชบัญญัตินั้น พังไม่สนิทเพราะตามหลักการร่างกฎหมาย การจัดแบ่งหมวดหมู่ของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเป็นแต่เพียงเอาเรื่องเดียวกันหรือคล้ายคลึงมาไว้ด้วยกันนั้น เพื่อให้ง่ายแก่ทำความเข้าใจเท่านั้น โดยเหตุนี้การที่มาตรา ๗๒ มาบัญญัติไว้ในหมวดสภาผู้แทนราษฎร จึงไม่มีทางตีความว่าจะเป็นการให้อำนาจสภาผู้แทนราษฎร และกำหนดเวลา ๖๐ วันหรือ ๓๐ วันจะต้องนับแต่วันที่สภาผู้แทนราษฎรผ่านร่างพระราชบัญญัติ

(๖) เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้นายพิชาญ บุลง ไปค้นคว้าแบบอย่างรัฐธรรมนูญต่างประเทศ ปรากฏจากบันทึกนายพิชาญ บุลง ว่า รัฐธรรมนูญของประเทศจอร์แดนซึ่งมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขได้กำหนดไว้ในมาตรา ๕๑ ให้นับเวลาจากวันที่ร่างพระราชบัญญัติได้ถูกนำเสนอต่อพระมหากษัตริย์ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญต่างประเทศกำหนดให้นับจากวันที่สภานิติบัญญัติลงมติ รัฐธรรมนูญต่างประเทศจะกำหนดไว้โดยชัดเจนเช่น รัฐธรรมนูญ ลูเซมเบิร์ก มาตรา ๓๔ ได้เสนอบันทึกของนายพิชาญ บุลง เรื่องรัฐธรรมนูญต่างประเทศมาพร้อมด้วยบันทึกนี้ด้วยแล้ว

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา