

ใช้เฉพาะในราชการ ไม่เป็นสิ่งพึงเปิดเผย

บันทึก

เรื่อง วันเริ่มต้นเบิกจ่ายเงินเดือนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ประเภทที่ ๑)

หนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ฎ. ๕๘๐/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๖๒ แจ้งว่า มีปัญหากฎหมายโต้เถียงระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและกระทรวงการคลัง

สภาผู้แทนราษฎร มีความเห็นว่าเงินเดือนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ ๑ จะต้องเบิกจ่ายตั้งแต่วันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๖๑

โดยให้เหตุผลว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ ๑ จะต้องได้รับเงินเดือนตั้งแต่วันเปิดสมัยประชุม กล่าวคือ ตั้งแต่วันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๖๑ เป็นต้นไป

กระทรวงการคลัง มีความเห็นว่า เงินเดือนดังกล่าวแล้วควรจะต้องเบิกจ่ายได้ตั้งแต่วันที่ ๑๒ ธันวาคม เป็นต้นไปเท่านั้น

กระทรวงการคลัง ให้เหตุผลว่า มาตรา ๑๙ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยามบัญญัติว่า “ก่อนเข้ารับหน้าที่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องปฏิญาณในที่ประชุมแห่งสภา.....” เมื่อจะมีการปฏิญาณก่อนวันเปิดสมัยประชุมไม่ได้ก็ต้องถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เข้ารับหน้าที่ในวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๑ นั้นเอง

ด้วยเหตุนี้ กระทรวงการคลังจึงสั่งจ่ายเงินเดือนให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ ๑ ตั้งแต่วันที่เข้ารับหน้าที่เป็นต้นไป โดยอ้างข้อ ๘ แห่งระเบียบการเบิกจ่ายเงินเดือนข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๖๐

คณะกรรมการกฤษฎีกา (อนุกรรมการร่างกฎหมายชุดที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหาข้อนี้แล้ว ขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง ควรระลึกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นหาได้เป็นข้าราชการไม่ ความข้อนี้เป็นที่รับรองกันอยู่ในบรรดาประเทศต่าง ๆ ทั้งหลาย แม้ในประเทศไทยเอง ศาลฎีกาก็ได้เคยตัดสินไว้แล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ที่อยู่ในฐานะอันแตกต่างออกไปเป็นพิเศษ (sui generis) (คำพิพากษาฎีกาที่ ๙๓๕/๒๕๖๔) เพราะฉะนั้น ระเบียบการเบิกจ่ายเงินเดือนข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงนำมาใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้

ประการที่สอง เงินซึ่งจ่ายให้แก่สมาชิกนั้น ว่าโดยสภาแล้วมิใช่เป็นเงินเดือน ในการอาชีพ แต่เป็นค่าทดแทนซึ่งมุ่งหมายโดยจะเฉพาะที่จะชดเชยค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ค่าเสียเวลา ฯลฯ ของสมาชิกมากกว่าอื่น ข้าราชการหรือลูกจ้างนั้นแม้ว่าจะได้รับแต่งตั้งในวันใดวันหนึ่งที่แน่นอนก็ตาม โดยมากมักจะเข้ารับหน้าที่และใช้วิชาชีพประกอบการงานของตนในภายหลัง และจะได้รับเงินเดือนก็เฉพาะสำหรับการงานที่เขาได้ลงมือทำจริง ตั้งแต่วันเข้ารับหน้าที่เป็นต้นไป แต่สำหรับ

ในเรื่องค่าทดแทนที่กำหนดให้แก่สมาชิกนั้น การเข้าทำงานจริงหรือไม่ มิได้ใช้เป็นเครื่องประกอบการพิจารณาเลย เพราะเหตุว่าค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เสียไปนั้นมิได้อาศัยการทำงานจริง ๆ ค่าทดแทนนั้นคิดให้อย่างล่าช้าที่สุดก็ตั้งแต่วันที่เปิดสมัยประชุมนั่นเอง (เช่นค่าเช่าที่พักในกรุงเทพฯ ค่ายานพาหนะ ฯลฯ เป็นต้น)

ประการที่สาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นได้ชื่อว่าเป็นสมาชิกในขณะที่ได้รับเลือกตั้ง มาตรา ๑๙^๑ แห่งรัฐธรรมนูญยังเรียนบุคคลเหล่านั้นว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้ง ๆ ที่เขายังมิได้เข้ารับหน้าที่เลย การเข้ารับหน้าที่นี้เป็นแต่เพียงแบบพิธีที่ให้อำนาจสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีส่วนเข้าดำเนินการในสภาผู้แทนราษฎรได้เท่านั้น หากว่าในระหว่างเวลา ๔ ปี มีสมาชิกคนหนึ่งคนใดที่มิได้ปฏิบัติงาน และด้วยเหตุนี้จึงมิได้เข้าทำหน้าที่ในสภา ผู้นั้นก็จะยังคงเป็นสมาชิกอยู่นั่นเอง แต่จะรับเงินเดือนไม่ได้ เพราะเหตุว่า ไม่มาประชุม ดังที่ได้บัญญัติไว้ในข้อบังคับของสภา^๒ ยังมีกรณีอื่น ๆ อีกซึ่งสนับสนุนการตีความเช่นว่านี้ เช่นรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๔ บัญญัติว่า “ในระหว่างสมัยประชุม ห้ามมิให้จับหรือหมายเรียกตัวสมาชิกไปกักขัง ...” ด้วยเหตุที่สมาชิกได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๓๔ ตั้งแต่วันที่ ๑๐ และ ๑๑ ธันวาคม (วันในระหว่างสมัยประชุม) นี้เอง จึงทำให้เห็นได้ชัดว่าเขาได้รับอำนาจหน้าที่เป็นสมาชิกแล้วก่อนวันปฏิบัติงาน

ด้วยเหตุนี้ กรรมการจึงมีความเห็นว่า สำหรับกรณีเฉพาะเรื่องที่ปรึกษามานี้ ควรเบิกจ่ายเงินให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่วันเปิดสมัยประชุมคือตั้งแต่วันที่ ๑๐ ธันวาคม เป็นต้นไป

(ลงนาม) นายเดือน บุนนาค
เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๔๘๒

^๑ มาตรา ๑๙ ก่อนเข้ารับหน้าที่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องปฏิบัติงานในที่ประชุมแห่งสภาว่าจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญนี้

^๒ ข้อบังคับสภาว่าด้วยการลา การลดเงินเดือน ค่าพาหนะเดินทาง ของสมาชิกและเบี้ยประชุมของกรรมการสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๘๐

“ข้อ ๒ (ก) สมาชิกผู้ใดขาดประชุมหรือลาเกินสมควร ให้ลดเงินเดือนของเดือนที่มีการประชุม โดยเกณฑ์ต่อไปนี้

(๑) ขาดประชุมโดยมิได้รับอนุญาตให้ลาตลอดสมัยประชุม ให้งดจ่ายเงินเดือนในระหว่างสมัยประชุมนั้นเสียทั้งสิ้น”