

บันทึก

เรื่อง การจ่ายเงินประจำตำแหน่งและเงินเพิ่มของสมาชิกวุฒิสภา

กระทรวงการคลัง ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๒๖.๒/๗๗๕๖ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมบัญชีกลางได้รับฎีกาของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ขอเบิกจ่ายเงินประจำตำแหน่งของตำแหน่งต่าง ๆ ตั้งแต่วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๓ ถึง วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๓ ดังนี้

- | | |
|--------------------------------|------------------------|
| ๑. สมาชิกวุฒิสภาชุดเก่า | จำนวน ๒,๙๘๓,๗๐๘.๕๖ บาท |
| ๒. สมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่ | จำนวน ๑,๕๑๕,๑๖๐.๗๐ บาท |
| ๓. ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง | จำนวน ๑๓๔,๙๓๓.๒๗ บาท |

(ที่ปรึกษาและเลขานุการของประธานและรองประธานวุฒิสภาชุดเก่า)

แต่เนื่องจากยังมีปัญหาข้อกฎหมายว่าจะพิจารณาอนุมัติเบิกจ่ายเงินประจำตำแหน่งดังกล่าวได้หรือไม่ ในอัตราใด จึงขอหารือดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๓๑ วรรคสอง บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง ทำหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่ จึงควรมีสถานะได้รับเงินประจำตำแหน่งต่อไปได้ ตามพระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๘ จนกว่าสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ใช่หรือไม่

๒. หากสมาชิกวุฒิสภาชุดเก่ามีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งตาม ๑. ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตำแหน่งที่ปรึกษา และเลขานุการของประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภาชุดเก่าก็ควรมีสถานะได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งฯ พ.ศ. ๒๕๓๘ ด้วย ใช่หรือไม่

๓. สำหรับสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่ได้รับการประกาศรายชื่อเพียง ๑๒๒ คน แต่มาตรา ๓๑๕ วรรคห้า (๑) กำหนดให้อายุและสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่นี้เริ่มนับตั้งแต่วันที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาชุดเก่าสิ้นสุดลง (วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๓) ดังนั้นสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือไม่ ตั้งแต่เมื่อใด และหากต่อมาได้มีการประกาศรายชื่อสมาชิกวุฒิสภาเพิ่มเติมอีก สมาชิกวุฒิสภาที่ประกาศรายชื่อเพิ่มเติมมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งตั้งแต่เมื่อใด

เนื่องจากข้อหารือดังกล่าวเป็นปัญหาสำคัญที่กระทบต่อสิทธิในการได้รับเงินประจำตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงจัดให้มีการประชุม

คณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะพิเศษ) เพื่อพิจารณาปัญหาดังกล่าวตามข้อ ๑๑^๑ ของระเบียบ
คณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๒๒

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารื้อดังกล่าวประกอบ
กับได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงานเลขาธิการ
วุฒิสภาแล้วมีความเห็นดังนี้

ข้อหารื้อประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า การจ่ายเงินประจำตำแหน่งตามมาตรา ๓^๒ แห่ง
พระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอื่นของสมาชิกวุฒิสภา
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการฯ เป็นการให้เป็นค่าตอบแทนแก่การดำรงตำแหน่ง
ตามที่พระราชกฤษฎีการะบุไว้ในหลักการจึงเป็นการให้เพราะได้ดำรงตำแหน่ง ทั้งนี้ เว้นแต่
กฎหมายจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการได้รับเงินประจำตำแหน่งไว้เป็นอย่างอื่น ตัวอย่างเช่น
การจ่ายเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และ
วิธีการจ่ายเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ
พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า ให้จ่ายได้ตั้งแต่วันเริ่มเข้าปฏิบัติหน้าที่ของตำแหน่งที่มี
สิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่ง และกรณีที่ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ เช่น ลาป่วย ลาคลอดบุตร หรือลากิจ
ส่วนตัว ให้จ่ายเงินประจำตำแหน่งระหว่างนั้นไม่เกินวันที่กำหนด ซึ่งเป็นการให้จ่ายเงินประจำ
ตำแหน่งโดยพิจารณาจากการดำรงตำแหน่งประกอบกับการปฏิบัติหน้าที่ไปพร้อมกัน เป็นต้น แต่
เมื่อพระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอื่นของสมาชิกวุฒิสภา
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการฯ มิได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินประจำ
ตำแหน่งไว้เป็นพิเศษอย่างใดแล้ว ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
และกรรมการฯ อยู่ในขณะนั้น ย่อมมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งตั้งแต่วันที่อยู่ในตำแหน่งนั้น
ตามหลักทั่วไป แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับการดำรงตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาชุดเดิมนี ศาล
รัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยในคำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๔๓ แล้วว่า สมาชิกวุฒิสภาชุดเดิมไม่อาจปฏิบัติ
หน้าที่สมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนี้ในระหว่างที่สมาชิกวุฒิสภายังไม่ครบสอง
ร้อยคนได้ เพราะไม่มีบทเฉพาะกาลหรือบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญนี้ให้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว

^๑ มาตรา ๑๑ ในกรณีจำเป็นที่ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านหรือต้องปฏิบัติราชการ
โดยรีบด่วน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการร่างกฎหมายจากคณะต่าง ๆ ประกอบเป็น
กรรมการร่างกฎหมายคณะพิเศษเป็นการชั่วคราวเพื่อประชุมปรึกษาหารือกันเฉพาะเรื่องหนึ่งเรื่องใดก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๓ ให้ประธานและรองประธานวุฒิสภา ประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร
ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้รับเงินประจำตำแหน่งและ
เงินเพิ่มเป็นรายเดือน ตามบัญชีเงินประจำตำแหน่งและเงินเพิ่มของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ท้ายพระราชกฤษฎีกานี้

ประธานและรองประธานวุฒิสภา ประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่าย
ค้านในสภาผู้แทนราษฎร เมื่อได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งดังกล่าวแล้ว ไม่มีสิทธิได้รับ
เงินประจำตำแหน่งหรือเงินเพิ่ม สำหรับตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณีอีก

ฉะนั้น ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อสมาชิกวุฒิสภาชุดเดิมมิได้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาต่อไปแล้ว ก็ไม่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

ข้อหาหรือประเด็นที่สอง เห็นว่า ข้าราชการการเมืองฝ่ายรัฐสภาตำแหน่งที่ปรึกษาและเลขานุการของประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภา เป็นตำแหน่งที่ประธานวุฒิสภาแต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๖๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๕ และโดยที่ตามมาตรา ๖๔^๔ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติให้ต้องออกจากตำแหน่งเมื่อผู้ซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งพ้นจากตำแหน่ง ดังนั้น เมื่อสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ พ้นจากตำแหน่งและไม่อาจปฏิบัติหน้าที่วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันได้ ข้าราชการการเมืองฝ่ายรัฐสภาตำแหน่งที่ปรึกษาและเลขานุการของประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภา จึงต้องออกจากตำแหน่ง และไม่อาจได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ เช่นกัน

ข้อหาหรือประเด็นที่สาม เห็นว่า เมื่อได้ให้ความเห็นในข้อหาหรือประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า เงินประจำตำแหน่งตามพระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกรรมการ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นการให้เพราะได้ดำรงตำแหน่ง ดังนั้น กรณีสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่ที่ได้รับการประกาศจำนวน ๑๒๒ คนนี้ เมื่อมาตรา ๓๑๕ วรรคห้า (๑)^๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้อายุและสมาชิก

^๓ มาตรา ๖๓ การแต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามมาตรา ๖๑ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) ให้ประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา หรือประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณี แต่งตั้งบุคคลซึ่งเห็นสมควรตามเหตุผลในทางการเมืองและต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติทั่วไปที่จะเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญได้ตามมาตรา ๒๔ ยกเว้น (๔) และไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

การแต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามมาตรา ๖๑ (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๒) และ (๑๓) ให้ประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา หรือประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณี แต่งตั้งบุคคลซึ่งเห็นสมควรตามเหตุผลในทางการเมืองและต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติทั่วไปที่จะเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญได้ตามมาตรา ๒๔ ยกเว้น (๔) และไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินประจำ

^๔ มาตรา ๖๔ ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองออกจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) สำหรับข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามมาตรา ๖๑ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) ผู้แต่งตั้งให้พ้นจากตำแหน่ง หรือผู้แต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งหรือเมื่อรัฐสภาสิ้นอายุหรือถูกยุบ

(๔) สำหรับข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามมาตรา ๖๑ (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๒) และ (๑๓) ผู้แต่งตั้งให้พ้นจากตำแหน่งจะโดยมีความผิดหรือไม่มีความผิดก็ตาม หรือประธานหรือรองประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นสังกัด หรือผู้นำนายก้านในสภาผู้แทนราษฎรพ้นจากตำแหน่ง แล้วแต่กรณี

^๕ มาตรา ๓๑๕

ภาพของสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่เริ่มนับตั้งแต่วันที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ สิ้นสุดลง (๒๑ มีนาคม ๒๕๔๓) สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งจำนวน ๑๒๒ คนนี้ จึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตั้งแต่วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๓ และมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งตั้งแต่วันดังกล่าวเป็นต้นไป

สำหรับกรณีที่กระทรวงการคลังหารือเกี่ยวกับเงินประจำตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาที่เหลือที่จะได้มีการเลือกตั้งต่อมาในภายหลังว่าจะมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งตั้งแต่วันที่ใดนั้น เห็นว่า มาตรา ๓๑๕ วรรคห้า (๑)^๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นบทเฉพาะกาลที่บัญญัติขึ้นเพื่อใช้กับสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งเป็นครั้งแรกหลังจากที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาชุดเดิมสิ้นสุดลงเท่านั้น โดยมีได้คาดว่าจะเป็นปัญหาการเลือกตั้งที่ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในบางเขตเลือกตั้ง เมื่อในขณะนั้น โดยความเป็นจริงไม่มีผู้ได้รับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาจากเขตเลือกตั้งนั้น จึงย่อนำบทบัญญัติมาตรา ๓๑๕ วรรคหนึ่ง (๑) มาใช้บังคับกับผู้ที่จะมาเป็นสมาชิกวุฒิสภาจากเขตเลือกตั้งดังกล่าวไม่ได้โดยสภาพ กรณีจึงต้องบังคับตามหลักทั่วไปตามมาตรา ๑๓๒^๗ ซึ่งบัญญัติว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาเริ่มตั้งแต่วันที่เลือกตั้ง ฉะนั้น เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาที่เลือกตั้งขึ้นใหม่เริ่มต้นตั้งแต่วันที่ใดก็จะมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งตั้งแต่วันที่นั้นเป็นต้นไป

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่มีเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสามสิ้นสุดลงพร้อมกันทั้งหมด ให้ดำเนินการให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ในคราวแรกดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงเมื่อครบสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ให้ดำเนินการเลือกตั้งให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันก่อนวันครบสี่ปี ในกรณีเช่นนี้ ให้อายุของวุฒิสภาและสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้ง เริ่มนับตั้งแต่วันที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสามสิ้นสุดลง

^๖ มาตรา ๓๑๕

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่มีเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสามสิ้นสุดลงพร้อมกันทั้งหมด ให้ดำเนินการให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ในคราวแรกดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงเมื่อครบสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ให้ดำเนินการเลือกตั้งให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันก่อนวันครบสี่ปี ในกรณีเช่นนี้ ให้อายุของวุฒิสภาและสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้ง เริ่มนับตั้งแต่วันที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสามสิ้นสุดลง

^๗ มาตรา ๑๓๒ สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาเริ่มตั้งแต่วันที่เลือกตั้ง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๔๓