

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๔)
แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สพม ๐๐๐๒/๕๕๘ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า เนื่องจากพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ เป็นผลให้สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองนับแต่วันที่สภาผู้แทนราษฎรเป็นอันสิ้นสุดลง และต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มีผลใช้บังคับ ซึ่งมาตรา ๖ วรรคสอง กำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา และมาตรา ๑๑ บัญญัติว่า สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ดังนั้น สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา และย่อมไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประกอบกับได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕๗/๒๕๕๗ เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญบางฉบับมีผลบังคับใช้ต่อไป ลงวันที่ ๗ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ กำหนดให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลบังคับใช้ต่อเนื่องต่อไปโดยมิได้สะดุดลงจนกว่าจะมีกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก และข้อเท็จจริงในขณะนี้ปรากฏว่า ไม่มีพรรคการเมืองใดมีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สำนักงานสภาพัฒนาการเมืองจึงขอหารือว่า สำนักงานฯ สมควรต้องดำเนินการให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ ซึ่งมาจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งทุกพรรคเป็นพรรคการเมืองที่ไม่ได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเลือกกันเองให้เหลือสองคนหรือไม่ หรือสมควรให้สภาพัฒนาการเมืองประกอบด้วยสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองเท่าที่มีอยู่ตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ ได้ต่อไปจนกว่าจะมีสภาผู้แทนราษฎร จึงจะดำเนินการให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองประเภทนี้ ความละเอียดปรากฏตามหนังสือที่อ้างถึงข้างต้น

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๐๐๔ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง โดยมีผู้แทนสถาบันพระปกเกล้า (สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า เนื่องจากเจตนารมณ์ของมาตรา ๗^๑ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ต้องการให้พรรคการเมืองทุกพรรคมีส่วนร่วมในสภาพัฒนาการเมือง บทบัญญัติดังกล่าว จึงได้แบ่งประเภทสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองซึ่งมีที่มาจากพรรคการเมืองออกเป็นสองกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งต้องมาจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกพรรคการเมือง และกลุ่มที่ไม่มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งต้องมาจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและเลือกกันเองให้เหลือสองคน

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ มีเจตนารมณ์ในการกำหนดเงื่อนไขการเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๓) และ (๔) โดยยึดโยงกับความมีหรือไม่มีสมาชิกของพรรคการเมืองในการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกภาพของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามบทบัญญัติดังกล่าวจึงขึ้นอยู่กับสถานะของสภาผู้แทนราษฎร เมื่ออายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกภาพของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองจึงต้องสิ้นสุดลงด้วย เพราะไม่อาจพิจารณาได้ว่าพรรคการเมืองใดมีสมาชิกของตนเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ ซึ่งประเด็นในทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๕๕๗/๒๕๕๔^๒ แล้ว

มาตรา ๗ ให้สภาพัฒนาการเมืองประกอบด้วยสมาชิก ดังต่อไปนี้

- (๑) สมาชิกซึ่งมาจากผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม ตามคำนิยาม คำว่า องค์กรภาคประชาสังคม
 - (๑) ในมาตรา ๓ ซึ่งที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลเลือกกันให้เหลือจังหวัดละหนึ่งคน
 - (๒) สมาชิกซึ่งมาจากผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม ตามคำนิยาม คำว่า องค์กรภาคประชาสังคม
 - (๒) ในมาตรา ๓ จำนวนสิบหกคน
 - (๓) สมาชิกซึ่งมาจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกพรรคการเมือง พรรคละหนึ่งคน
 - (๔) สมาชิกซึ่งมาจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งมิได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสองคน
 - (๕) สมาชิกซึ่งมาจากประธานคณะกรรมการกิจการวุฒิสภา และประธานคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน
 - (๖) สมาชิกโดยตำแหน่งได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)
 - (๗) สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิอื่นจำนวนสิบคน
- ให้สมาชิกตามวรรคหนึ่งเลือกกันเองเป็นประธานสภาหนึ่งคน และรองประธานสภาสองคน
- ให้เลขาธิการเป็นสมาชิกและเลขานุการสภาพัฒนาการเมือง

^๒บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๗๙๔ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำหรับกรณีตามข้อหาข้อนี้ แม้ว่ามาตรา ๖^๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จะบัญญัติให้มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภาก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา เท่านั้น โดยผลของบทบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่ได้ทำให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นสภาผู้แทนราษฎร ส่วนการที่ข้อ ๒^๔ แห่งประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕๗/๒๕๕๗ เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญบางฉบับมีผลบังคับใช้ต่อไป ลงวันที่ ๗ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ กำหนดให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ยังใช้บังคับต่อไป อันเป็นผลให้พรรคการเมืองทั้งหลายยังคงดำรงอยู่ แต่เมื่อการที่พรรคการเมืองจะมีผู้แทนอยู่ในสภาพัฒนาการเมือง จำเป็นต้องยึดโยงอยู่กับความมีสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวมาข้างต้น เมื่อในปัจจุบันไม่มีสภาผู้แทนราษฎร จึงไม่อาจถือได้ว่าพรรคการเมืองเหล่านั้นเป็นพรรคการเมืองในกลุ่มที่มีหรือไม่มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ นอกจากนี้ หากจะถือว่าพรรคการเมืองที่มีอยู่ทั้งหมดเป็นพรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมืองเหล่านั้นก็ไม่อาจดำเนินการใด ๆ ให้มีผู้แทนขึ้นได้ เพราะเป็นการต้องห้ามตามข้อ ๒ แห่งประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕๗/๒๕๕๗ฯ ดังกล่าวที่ห้ามไม่ให้พรรคการเมืองดำเนินการประชุมหรือดำเนินกิจการใด ๆ ในทางการเมือง ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ในปัจจุบันจึงไม่อาจดำเนินการให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ ได้ ในขณะนี้นักพัฒนาการเมืองจึงประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่ตามมาตรา ๑๖^๕ แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ

(นายดิศทัต ิโตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๘

“มาตรา ๖ ให้มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกินสองร้อยยี่สิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดและมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปี ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติถวายคำแนะนำ

ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา

“ข้อ ๒ ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลบังคับใช้ต่อไปโดยมิได้สะกดลงจนกว่าจะมีกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อย ห้ามมิให้พรรคการเมืองที่มีอยู่แล้วดำเนินการประชุม หรือดำเนินกิจการใด ๆ ในทางการเมือง และการดำเนินการเพื่อการจัดตั้งหรือจดทะเบียนพรรคการเมืองให้ระงับไว้เป็นการชั่วคราว รวมทั้งให้ระงับการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไว้เป็นการชั่วคราวด้วย ในกรณีมีข้อสงสัยให้หารือคณะกรรมการการเลือกตั้ง

“มาตรา ๑๖ ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ และยังมีได้มีการสรรหาสมาชิกหรือเลือกกันเองขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาพัฒนาการเมืองประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่