

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง สมาชิกภาพและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง

สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สพม ๐๐๐๓/๗๐ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ดร.โชคชัย สุทธาเวศ สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองซึ่งมาจากการเลือกกันเองของหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ขอหารือสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองว่า เนื่องจากพรรคสังคมนิยมไทยซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่ ดร.โชคชัย สุทธาเวศ สังกัด ได้สิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๒ จึงขอให้สำนักงานสภาพัฒนาการเมืองวินิจฉัยว่า การที่ ดร.โชคชัย สุทธาเวศ ได้รับการแต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาพรรคแทนคุณแผ่นดิน ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่มีได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองของ ดร.โชคชัย สุทธาเวศ ยังคงดำรงอยู่ต่อไปหรือไม่ และหากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองของ ดร.โชคชัย สุทธาเวศ ต้องสิ้นสุดลง และศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องของ ดร.โชคชัย สุทธาเวศ ที่ขอให้ยกเลิกประกาศนายทะเบียนพรรคการเมืองดังกล่าว ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ อาจทำให้เกิดปัญหาการดำรงตำแหน่งซ้ำซ้อนกัน จึงขอให้ระงับการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองเพื่อแทนตำแหน่งที่ว่างจากผู้แทนพรรคการเมืองซึ่งมิได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ก่อน

สำนักงานสภาพัฒนาการเมืองเห็นว่า เมื่อพรรคสังคมนิยมไทยได้สิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองแล้ว ควรจะเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง ซึ่งเป็นผู้แทนจากพรรคการเมืองนั้นสิ้นสุดลงด้วย โดยมีเหตุผลดังนี้

๑. เมื่อพิจารณาถึงที่มาของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองประเภทต่างๆ ตามที่ มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ กำหนดไว้ จะเห็นได้ว่าน่าจะมีเจตนาให้สภาพัฒนาการเมืองประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากภาคส่วนที่หลากหลาย เพื่อให้สามารถดำเนินกิจกรรมหรือให้การสนับสนุนกิจกรรมของสภาพัฒนาการเมืองที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ต่างๆ ของแผนพัฒนาการเมืองได้อย่างเต็มที่ในทุกๆ พื้นที่ โดยใช้องค์ประกอบอันเป็นที่มาของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองแต่ละประเภทเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญในการดำเนินการ ความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ระหว่างความเป็นผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองกับพรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกในสังกัด

เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างกรณีของ ดร.โชคชัย สุทธาเวศ จึงน่าจะเป็นคุณสมบัติอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายประสงค์สำหรับความเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง

๒. การได้มาซึ่งสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ ต้องมีกระบวนการเลือกกันเองระหว่างหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งมิได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และด้วยเหตุผลที่ความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ระหว่างความเป็นผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองกับพรรคการเมืองเป็นสาระสำคัญของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองประเภทนี้ ดังนั้น การที่ ดร.โชคชัย สุทธาเวศ ดำเนินการให้พรรคการเมืองพรรคใหม่ที่ไม่ได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมอบหมายให้ทำหน้าที่แทนหัวหน้าพรรคในกิจกรรมของสภาพัฒนาการเมืองย่อมไม่อาจส่งผลให้ ดร.โชคชัย สุทธาเวศ ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองประเภทนี้ต่อไปได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น สำนักงานสภาพัฒนาการเมืองจึงขอหารือว่า

๑. สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองซึ่งมาจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งมิได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และพรรคการเมืองที่ส่งเป็นผู้แทนนั้นได้สิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง หรือเลิก หรือได้รับคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองซึ่งมาจากพรรคการเมืองนั้นจะยังคงดำรงความเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองต่อไปได้หรือไม่

๒. สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองซึ่งมาจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมือง ซึ่งมิได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และพรรคการเมืองที่สังกัดได้สิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง หรือเลิก หรือได้รับคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง จะให้หัวหน้าพรรคใหม่ ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่มิได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอตนเพื่อทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองต่อไปทันที ได้หรือไม่ อย่างไร

๓. ประกาศนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองถือว่ามีผลใช้บังคับทันทีหรือไม่ หรือยังไม่ถือว่ามีผลใช้บังคับ เนื่องจากมาตรา ๙๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดว่า “ในกรณีที่หัวหน้าพรรคการเมืองที่ถูกประกาศว่าสิ้นสภาพตามวรรคสองเห็นว่าประกาศของนายทะเบียนไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ให้มีคำสั่งเลิกการประกาศได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” และหากถือว่าประกาศนายทะเบียนพรรคการเมืองมีผลใช้บังคับทันที และสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองได้ดำเนินการให้มีการเลือกกันเองของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๔) แทนตำแหน่งที่ว่างแล้ว ภายหลังศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้เลิกประกาศนายทะเบียนพรรคการเมืองดังกล่าว ผลจะเป็นประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานสภา

พัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า โดยมีผู้แทนสถาบันพระปกเกล้า (สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วมีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองที่มาจากการเลือกกันเองของหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งมิได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ และพรรคการเมืองดังกล่าวได้สิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองแล้ว จะยังคงดำรงความเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองต่อไปได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ ได้กำหนดให้สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๔)^๑ ต้องมาจากการเลือกกันเองของหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งมิได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองและความมีอยู่ของพรรคการเมืองดังกล่าว จึงเป็นคุณสมบัติสำคัญที่ทำให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับการเสนอชื่อและเลือกกันเองให้เป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง ดังนั้น หากต่อมาพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองผู้นั้นได้รับการเสนอชื่อในฐานะที่เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองได้สิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองตามมาตรา ๙๑^๒ แห่งพระราชบัญญัติ

^๑ มาตรา ๗ ให้สภาพัฒนาการเมืองประกอบด้วยสมาชิก ดังต่อไปนี้

(๑) สมาชิกซึ่งมาจากผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม ตามคำนิยาม คำว่า องค์กรภาคประชาสังคม (๑) ในมาตรา ๓ ซึ่งที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลเลือกกันให้เหลือจังหวัดละหนึ่งคน

(๒) สมาชิกซึ่งมาจากผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม ตามคำนิยาม คำว่า องค์กรภาคประชาสังคม (๒) ในมาตรา ๓ จำนวนสิบหกคน

(๓) สมาชิกซึ่งมาจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกพรรคการเมืองพรรคละหนึ่งคน

(๔) สมาชิกซึ่งมาจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งมิได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสองคน

(๕) สมาชิกซึ่งมาจากประธานคณะกรรมการกิจการวุฒิสภา และประธานคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน

(๖) สมาชิกโดยตำแหน่งได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

(๗) สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิอื่นจำนวนสิบคน

ให้สมาชิกตามวรรคหนึ่งเลือกกันเองเป็นประธานสภาหนึ่งคน และรองประธานสภาสองคน

ให้เลขาธิการเป็นสมาชิกและเลขานุการสภาพัฒนาการเมือง

^๒ มาตรา ๙๑ พรรคการเมืองย่อมสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) ไม่สามารถดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ได้ ภายในเวลาที่กำหนด

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ย่อมมีผลให้สมาชิกสภาพัฒนาการเมือง
ผู้นั้นขาดคุณสมบัติที่จะดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองต่อไป

ประเด็นที่สอง สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามกรณีในประเด็นที่หนึ่ง จะขอให้
หัวหน้าพรรคการเมืองอื่นซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่ไม่ได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎรเช่นกัน เสนอชื่อตนเพื่อทำหน้าที่สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองต่อไปทันทีหรือไม่ อย่างไร
นั้น เห็นว่า เนื่องจากการเลือกสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๔)^๓ เป็นการเลือกโดย
พิจารณาจากคุณสมบัติของตัวบุคคลที่เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรค
การเมืองและคุณสมบัติของพรรคการเมืองที่เสนอชื่อบุคคลดังกล่าว คุณสมบัติของพรรคการเมือง
ที่เสนอชื่อจึงถือเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาพัฒนา
การเมือง ดังนั้น การที่สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๔)^๔ ที่พรรคการเมืองที่สังกัดได้
สิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง หรือเลิก หรือได้รับคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง จะให้หัวหน้า
พรรคการเมืองอื่นเสนอชื่อตนแทนพรรคการเมืองเดิมที่เคยได้รับเลือก เพื่อทำหน้าที่เป็นสมาชิก
สภาพัฒนาการเมืองต่อไปทันทีจึงไม่สามารถทำได้

ประเด็นที่สาม ประกาศนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ให้พรรคการเมืองสิ้น
สภาพความเป็นพรรคการเมืองมีผลใช้บังคับทันทีหรือไม่ และหากสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง
ได้ดำเนินการให้มีการเลือกกันเองของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๔)^๕ แทน
ตำแหน่งที่ว่างแล้วมีการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้มีคำสั่งยกเลิกประกาศนายทะเบียน
พรรคการเมืองดังกล่าวและศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยกเลิกตามมาตรา ๙๑ วรรคสาม^๖ แห่ง

(๒) ไม่ส่งผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปสองครั้ง
ติดต่อกัน หรือเป็นเวลาแปดปีติดต่อกัน สุดแต่ระยะเวลาใดจะยาวกว่ากัน

(๓) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงห้าพันคน เป็นระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปี

(๔) ไม่มีการเรียกประชุมใหญ่พรรคการเมือง หรือไม่มีการดำเนินกิจกรรมใดทางการเมือง
เป็นระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปี โดยมีได้มีเหตุอันสมควรอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนหรือเมื่อมีผู้ยื่นคำร้องต่อนายทะเบียนว่ามีเหตุตามมาตรานี้ให้
นายทะเบียนดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง ถ้าเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองใดจริงให้นาย
ทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าพรรคการเมืองนั้นสิ้น
สภาพความเป็นพรรคการเมือง

ในกรณีที่หัวหน้าพรรคการเมืองที่ถูกประกาศว่าสิ้นสภาพตามวรรคสอง เห็นว่าการประกาศ
ของนายทะเบียนไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หัวหน้าพรรคการเมืองหรือ
กรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งเลิกการประกาศได้ตาม
หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

มิให้นำความในมาตรานี้มาใช้บังคับกับกรณีที่พรรคการเมืองมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎร

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ผลจะเป็นอย่างไร นั้น เห็นว่า เมื่อนายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้พรรคการเมืองใดลั่นสภาพความเป็นพรรคการเมืองตามมาตรา ๙๑ วรรคสอง^๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกาศดังกล่าวย่อมมีผลใช้บังคับทันที และหากสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองดำเนินการให้มีการเลือกกันเองของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๔)^๔ แทนตำแหน่งที่ว่างแล้ว และหากต่อมาศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยกเลิกประกาศนายทะเบียนดังกล่าว ผลย่อมต้องเป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

กรกฎาคม ๒๕๕๒

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น