เรื่องเสร็จที่ ๙๕๕/๒๕๖๑

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง สิทธิในการได้รับเงินค่ารับรองของประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ลต ๐๐๑๙/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๔๖๓/๒๕๖๐ กรณีการได้รับเบี้ยประชุมและเงินค่ารับรองของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยในประเด็นเงินค่ารับรองนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีความเห็นสรุปได้ว่า ประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการจ่ายเงินค่ารับรองของประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการจ่ายเงินค่ารับรองของประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้ง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ อยู่ต่อไป และเมื่อได้รับสิทธิตามที่เคยมีอยู่แล้วจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองตามที่บัญญัติขึ้นใหม่ในมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ อีก

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ กระทรวงการคลังได้มีหนังสือแจ้งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการกำหนดอัตราเงินค่ารับรองตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือน เดือนละ ๔๕,๕๐๐ บาท และกรรมการการเลือกตั้งได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือน เดือนละ ๔๒,๕๐๐ บาท โดยในเรื่องนี้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า เมื่อกระทรวงการคลังได้กำหนดอัตราเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนของประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยมีจำนวนเงินเบิกจ่ายที่คงที่และจ่ายเป็นส่วนควบกับเงินเดือน จึงถือเป็นการกำหนดเงินค่ารับรองของประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งไว้เป็นการเฉพาะและเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแล้ว และส่งผลให้ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการจ่ายเงินค่ารับรองของประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการจ่ายเงินค่ารับรองของประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้ง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ มีผลใช้บังคับต่อไปไม่ได้ตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๑๖๖ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งบัญญัติให้บรรดาระเบียบ ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ออกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้มีผลใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะมีระเบียบ ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือมติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ นอกจากนี้ ค่ารับรองตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ กับค่ารับรองเดิมตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งฯ ต่างก็มีวัตถุประสงค์เดียวกันคือเป็นการกำหนดเงินสำหรับใช้เป็นค่ารับรองของประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้ง จึงถือเป็นเงินประเภทเดียวกัน

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงขอหารือว่า เมื่อระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการจ่ายเงินค่ารับรองของประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการจ่ายเงินค่ารับรองของประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้ง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ มีผลใช้บังคับต่อไปไม่ได้ตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ เนื่องจากกระทรวงการคลังได้กำหนดอัตราเงินค่ารับรองตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ แล้ว จึงถือว่าขณะนี้ไม่มีระเบียบอื่นใดที่ใช้ในการเบิกจ่ายเงินค่ารับรองของประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งที่พ้นจากตำแหน่งและอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับปัจจุบันได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๔/๒๕๖๑ เรื่อง ให้กรรมการการเลือกตั้งยุติการอยู่ปฏิบัติหน้าที่ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑ ให้ผู้ซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการการเลือกตั้งหรือกรรมการการเลือกตั้ง ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แม้จะมีอายุครบเจ็บสิบปีแล้ว แสดงให้เห็นว่าคำสั่งดังกล่าวมีความประสงค์ที่จะให้คณะกรรมการการเลือกตั้งปฏิบัติหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ รวมทั้งสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ลงมติไม่เห็นชอบรายชื่อผู้ที่ได้รับการสรรหาหรือคัดเลือกเป็นกรรมการการเลือกตั้งแล้ว จึงยังไม่อาจทราบได้ว่าจะมีคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดใหม่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ เมื่อใด ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องเบิกจ่ายเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนของประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งตามอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนด ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือน เดือนละ ๔๕,๕๐๐ บาท และกรรมการการเลือกตั้งได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือน เดือนละ ๔๒,๕๐๐ บาท หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า โดยที่มาตรา ๗๐[๑] แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ แต่ให้ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ โดยให้ผู้ซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปดังกล่าวมีสิทธิได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่ได้รับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ให้ความเห็นในเรื่องเสร็จที่ ๑๔๖๓/๒๕๖๐[๒] ไว้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิอันพึงได้ตามที่เคยได้รับอยู่ ไม่ใช่เป็นบทจำกัดสิทธิ และเมื่อได้รับสิทธิตามที่เคยมีอยู่แล้ว จึงไม่มีสิทธิได้รับเงินค่ารับรองตามที่บัญญัติขึ้นใหม่ในมาตรา ๓๙[๓] แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ อีก

สำหรับกรณีที่หารือนี้ แม้ว่ากระทรวงการคลังจะได้กำหนดอัตราเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือน ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ แล้ว ซึ่งแตกต่างไปจากระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ใช้อยู่เดิม แต่บทบัญญัติมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ ย่อมอยู่ภายใต้บังคับของบทเฉพาะกาล มาตรา ๗๐ แห่งพระราชบัญญัติ

---

[๑] มาตรา ๗๐ ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ แต่ให้ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

ให้ผู้ซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามวรรคหนึ่ง มีสิทธิได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่ได้รับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับและให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จตอบแทนตามมาตรา ๔๐ โดยให้ถือว่าเป็นการพ้นจากตำแหน่งเพราะลาออกโดยให้คำนวณระยะเวลาตั้งแต่วันที่ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจนถึงวันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่

ในกรณีผู้ซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามวรรคหนึ่ง ตาย ลาออก หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ไม่ว่าด้วยเหตุใดและมีผู้ซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ถึงกึ่งหนึ่ง ให้นำความในมาตรา ๑๗ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

[๒] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การได้รับเบี้ยประชุมและเงินค่ารับรองของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๔๒๕ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

[๓] มาตรา ๓๙ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานกรรมการและกรรมการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้ได้รับเบี้ยประชุมเป็นรายครั้งเท่ากับกรรมการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ

ให้ประธานกรรมการและกรรมการได้รับเงินค่ารับรองเหมาจ่ายเป็นรายเดือนตามอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนดซึ่งต้องไม่น้อยกว่าเงินประจำตำแหน่งของประธานกรรมการหรือกรรมการ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะสำหรับอัตราเงินค่ารับรองเหมาจ่ายที่กระทรวงการคลังกำหนดขึ้นใหม่ตามมาตรา ๓๙[๔] ดังกล่าวย่อมเป็นการกำหนดขึ้นสำหรับประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งที่จะแต่งตั้งขึ้นใหม่ มิได้มีผลกระทบต่อสิทธิของประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งที่มีอยู่เดิม ส่วนการที่มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๔/๒๕๖๑ เรื่อง ให้กรรมการการเลือกตั้งยุติการอยู่ปฏิบัติหน้าที่ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑ ให้ผู้ซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการการเลือกตั้งหรือกรรมการการเลือกตั้ง ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ก็เป็นเพียงการบัญญัติเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามมาตรา ๗๐[๕] วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยไม่เกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๐ วรรคสอง แต่อย่างใด ส่วนปัญหาที่ว่า เมื่อกระทรวงการคลังได้กำหนดค่ารับรองเหมาจ่ายขึ้นใหม่ตามมาตรา ๓๙ วรรคสอง แล้ว ย่อมทำให้ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการจ่ายเงินค่ารับรองฯ เป็นอันสิ้นผลไปตามมาตรา ๗๕[๖] นั้น เห็นว่า มาตรา ๗๐ วรรคสอง ได้บัญญัติไว้โดยแจ้งชัดแล้วว่าประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งซึ่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปยังคงมีสิทธิได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นตามที่เคยได้รับอยู่ การกำหนดอัตราเงินค่ารับรองเหมาจ่ายของกระทรวงการคลังซึ่งมิได้ใช้บังคับกับประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้งที่ยังคงอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จึงไม่มีผลทำให้ระเบียบดังกล่าวต้องสิ้นผลไป

(นายดิสทัต โหตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๖๑

---

[๔]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

[๕]โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

[๖]มาตรา ๗๕ บรรดาระเบียบ ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ออกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้มีผลใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะมีระเบียบ ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือมติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้