

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑)
แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า ได้มีหนังสือ ที่ สพม ๐๐๐๒/๓๖๘ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้สภาพัฒนาการเมืองประกอบด้วย สมาชิก ๗ ประเภท โดยมีสมาชิกประเภทหนึ่ง ได้แก่ สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) ซึ่งมาจากผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม ตามคำนิยาม คำว่า องค์กรภาคประชาสังคม (๑) ในมาตรา ๓ ซึ่งที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลเลือกกันให้เหลือจังหวัดละหนึ่งคน แต่โดยที่มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ กำหนดให้สมาชิกสภาพัฒนาการเมือง ตามมาตรา ๗ (๑) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันประกาศแต่งตั้ง ขณะที่มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันคัดเลือก ประกอบกับขณะนี้สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลที่เป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองบางรายใกล้จะครบวาระการดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ โดยจะครบวาระประมาณเดือน พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นการครบวาระก่อนการครบวาระการดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ ซึ่งจะครบวาระในวันที่ ๓๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ สำนักงานสภาพัฒนาการเมืองจึงขอหารือดังนี้

๑. หากสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลครบวาระการดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๑ จะถือเป็นเหตุให้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ หรือไม่ และการเป็นสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ ถือเป็นคุณสมบัติของการเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ หรือไม่ เพียงใด

๒. การที่มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ กำหนดให้สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) (๒) และ (๓) มีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปี นับแต่วันประกาศแต่งตั้ง ดังนั้น การประกาศแต่งตั้งสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) ในแต่ละคราวจะถือเป็นกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองประเภทนี้ ขึ้นมาเป็นส่วนหนึ่ง โดยไม่จำเป็นต้องบังคับตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ อีก จะเป็นการถูกต้องเหมาะสมหรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๑๕๒๘ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๓. มาตรา ๑๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ กำหนดให้สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองได้รับการสรรหาและแต่งตั้งติดต่อกันสองวาระมิได้ แต่มีสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ บางส่วนเห็นว่า สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) ดังกล่าวมีที่มาจากที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลเลือกกันให้เหลือจังหวัดละหนึ่งคน จึงไม่อยู่ในข้อจำกัดตามบทบัญญัติของมาตรา ๑๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ ดังนั้น สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) จึงเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองติดต่อกันสองวาระได้ จึงขอหารือว่าความเห็นดังกล่าวถูกต้องและชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานสภาพัฒนาการเมืองโดยมีผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า และผู้แทนสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง หากสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลครบวาระการดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๘^๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๑ จะถือเป็นเหตุให้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗^๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ หรือไม่ และการเป็นสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ ถือเป็นคุณสมบัติของการเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ หรือไม่ เพียงใด นั้น เห็นว่า มาตรา ๗ (๑) กำหนดให้สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองมาจากผู้แทนองค์กร

^๑มาตรา ๘ สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันคัดเลือก ในกรณีที่สมาชิกพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ดำเนินการคัดเลือกสมาชิกใหม่แทนภายในกำหนดเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ตำแหน่งสมาชิกว่างลง เว้นแต่วาระของสมาชิกเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน จะไม่ดำเนินการให้ได้มาซึ่งสมาชิกแทนก็ได้ กรณีที่มีการดำเนินการให้ได้มาซึ่งสมาชิกแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สมาชิกผู้นั้นอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่ากำหนดเวลาที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา ๕ และมาตรา ๖ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อครบกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการคัดเลือกสมาชิกใหม่ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ครบวาระ ในระหว่างที่ยังมิได้มีการคัดเลือกสมาชิกขึ้นใหม่ ให้สมาชิกที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

^๒มาตรา ๗ ให้สภาพัฒนาการเมืองประกอบด้วยสมาชิก ดังต่อไปนี้

(๑) สมาชิกซึ่งมาจากผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม ตามคำนิยามคำว่า องค์กรภาคประชาสังคม (๑) ในมาตรา ๓ ซึ่งที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลเลือกกันให้เหลือจังหวัดละหนึ่งคน

(๒) สมาชิกซึ่งมาจากผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม ตามคำนิยามคำว่า องค์กรภาคประชาสังคม (๒) ในมาตรา ๓ จำนวนสิบหกคน

(๓) สมาชิกซึ่งมาจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกพรรคการเมืองพรรคละหนึ่งคน

(๔) สมาชิกซึ่งมาจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งมิได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสองคน

(๕) สมาชิกซึ่งมาจากประธานคณะกรรมการกิจการรณรงค์ และประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน

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

(๗) สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิอื่นจำนวนสิบคน

ให้สมาชิกตามวรรคหนึ่งเลือกกันเองเป็นประธานสภาหนึ่งคน และรองประธานสภาสองคน ให้เลขาธิการเป็นสมาชิกและเลขานุการสภาพัฒนาการเมือง

ภาคประชาสังคม ตามคำนิยามคำว่า องค์การภาคประชาสังคม (๑) ในมาตรา ๓^๓ ซึ่งที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลเลือกกันให้เหลือจังหวัดละหนึ่งคน เมื่อพิจารณาจากถ้อยคำที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗ (๑)^๔ ดังกล่าวที่ว่า “...ซึ่งที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลเลือกกันให้เหลือจังหวัดละหนึ่งคน” จะเห็นว่าแตกต่างจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗ (๔) และ (๕) ซึ่งบัญญัติว่า “...เลือกกันเองให้เหลือ...” ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากฎหมายมีความประสงค์ที่ต่างกัน และเมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา ๒๖^๕ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ ที่กำหนดให้การประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลประกอบด้วยผู้แทนสภาองค์กรชุมชนตำบลตามที่ได้รับการเสนอรายชื่อตามมาตรา ๒๑ (๑๒)^๖ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดซึ่งผู้แทนของสภาองค์กรชุมชนตำบลคัดเลือกให้เชิญมาร่วมประชุม ซึ่งทั้งผู้แทนสภาองค์กรชุมชนตำบลและผู้ทรงคุณวุฒิสามารถแสดงความคิดเห็นและลงมติได้ การเลือกกันในที่นี้จึงมุ่งหมายถึงการเลือกกันในระหว่างผู้มีสิทธิเข้าประชุมในระดับจังหวัดซึ่งมีทั้งที่เป็นสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลและมีใช่สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบล โดยมีได้มีบทบัญญัติใดจำกัดให้การเลือกกันของที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลจะต้องเลือกจากสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลเท่านั้น ที่ประชุมจึงอาจเลือกผู้ทรงคุณวุฒิที่เข้าร่วมประชุมก็ได้ ประกอบกับการประกาศแต่งตั้งสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) ก็เป็นการแต่งตั้งโดยระบุชื่อบุคคลซึ่งมิได้ระบุตำแหน่งว่าเป็นสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลแต่อย่างใด เมื่อสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) อาจมาจากสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลหรือผู้ทรงคุณวุฒิก็ได้ และไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดให้การเป็นหรือไม่เป็นสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลเป็นคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) ดังนั้น การที่สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลพ้นจากวาระการดำรงตำแหน่งจากการเป็นสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลจึงไม่เป็นเหตุให้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“องค์การภาคประชาสังคม” หมายความว่า

(๑) ชุมชน ชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมซึ่งรวมกันเป็นสภาองค์กรชุมชนตำบลตามกฎหมายว่าด้วยสภาองค์กรชุมชน

(๒) องค์การภาคประชาสังคมอื่นที่จัดตั้งการจัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

๕มาตรา ๒๖ ในการประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบล บุคคลดังต่อไปนี้ย่อมมีสิทธิเข้าร่วมประชุม แสดงความคิดเห็น และลงมติ

(๑) ผู้แทนสภาองค์กรชุมชนตำบลตามที่ได้รับการเสนอรายชื่อตามมาตรา ๒๑ (๑๒)

(๒) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดซึ่งผู้แทนของสภาองค์กรชุมชนตำบลตาม (๑) คัดเลือกให้เชิญมาร่วมประชุมมีจำนวนไม่เกินหนึ่งในห้าของผู้แทนของสภาองค์กรชุมชนตาม (๑)

หลักเกณฑ์การเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๒) ให้เป็นไปตามกติกาของที่ประชุมของผู้แทนตาม (๑)

ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมาย อาจเข้าร่วมประชุมเพื่อชี้แจงแสดงความคิดเห็นต่อที่ประชุมได้

๖มาตรา ๒๑ ให้สภาองค์กรชุมชนตำบล มีภารกิจดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๒) เสนอรายชื่อผู้แทนสภาองค์กรชุมชนตำบลเพื่อไปร่วมประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบล จำนวนสองคน

ประเด็นที่สอง การที่มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ กำหนดให้สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) (๒) และ (๓) มีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปี นับแต่วันประกาศแต่งตั้ง ดังนั้น การประกาศแต่งตั้งสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) ในแต่ละคราวจะถือเป็นการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองประเภทนี้ ขึ้นมาเป็นส่วนหนึ่ง โดยไม่จำต้องบังคับตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนฯ อีก จะเป็นการถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อได้พิจารณาในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลไม่เป็นเหตุให้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมือง จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นนี้อีก

ประเด็นที่สาม สมาชิกสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมืองฯ เป็นสมาชิกสภาพัฒนาการเมืองติดต่อกันสองวาระได้หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๑๔^๗ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดไว้ชัดเจนแล้วว่าสมาชิกตามมาตรา ๗ (๑)^๘ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันประกาศแต่งตั้ง เมื่อมาตรา ๑๔ วรรคสอง กำหนดให้สมาชิกจะได้รับการสรรหาและแต่งตั้งติดต่อกันสองวาระไม่ได้ จึงย่อมหมายถึง สมาชิกตามวรรคหนึ่ง ซึ่งรวมถึงสมาชิกตามมาตรา ๗ (๑) ด้วย

(นายอัษฎพร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๕๔

^๗มาตรา ๑๔ ให้สมาชิกตามมาตรา ๗ (๑) (๒) และ (๓) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี นับแต่วันประกาศแต่งตั้ง

สมาชิกจะได้รับการสรรหาและแต่งตั้งติดต่อกันสองวาระมิได้

สมาชิกตามมาตรา ๗ (๑) (๒) หรือ (๓) ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าสมาชิกซึ่งได้รับการแต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น