

# ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๑๔/๖



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร  
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๗ เมษายน ๒๕๕๗

เรื่อง การเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา เพื่อให้วุฒิสภำทำหน้าที่ตามมาตรา ๑๓๒ (๒) ของรัฐธรรมนูญ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๕๗๖๖ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๗ และด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๖๐๗๐ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๗

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา พ.ศ. .... และร่างพระราชกฤษฎีกาปิดประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา พ.ศ. .... ที่ตรวจพิจารณาแล้ว และแผ่นบันทึกข้อมูล จำนวน ๑ แผ่น

ตามหนังสือที่อ้างถึงความว่า สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะนำเรื่องการเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภาเพื่อให้วุฒิสภำทำหน้าที่ตามมาตรา ๑๓๒ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาในวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๗ และขอประสานให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดำเนินการยกร่างพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๗ และร่างพระราชกฤษฎีกาปิดประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๗ และเสนอความเห็นในประเด็นการแจ้งยืนยันของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภำเกี่ยวกับการเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภาเพื่อให้วุฒิสภำทำหน้าที่ตามมาตรา ๑๓๒ (๓) ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

บัดนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ดำเนินการยกร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเสร็จแล้วทั้งสองฉบับ โดยพิจารณาตามแนวทางในทำนองเดียวกันตามพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งมีการเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภาเพื่อให้วุฒิสภำทำหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในขณะที่ไม่มีสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยขอเรียนชี้แจงรายละเอียดในการดำเนินการสรุปได้ดังนี้

๑. เนื่องด้วยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๑ บัญญัติให้วุฒิสภำประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภำซึ่งมาจากการเลือกตั้งและสมาชิกวุฒิสภำซึ่งมาจากการสรรหา ซึ่งแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งวุฒิสภำประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภำซึ่งมาจากการเลือกตั้งเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ ในคำปรารภของร่างพระราชกฤษฎีกาและเหตุผลประกอบร่างพระราชกฤษฎีกานี้ จึงต้องเขียนแตกต่างจากราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสมัยวิสามัญ

แห่งรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยอธิบายให้เห็นว่าเป็นกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาในส่วนที่มาจาก การเลือกตั้งสิ้นสุดลงด้วยเหตุถึงคราวออกตามวาระยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าจะมีสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่ (มาตรา ๑๑๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐) เพื่อดำเนินการประชุมและทำหน้าที่ตามมาตรา ๑๓๒ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ วุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับ สมาชิกวุฒิสภาซึ่งมาจากการสรรหาที่ยังคงอยู่ในตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่อยู่

๒. กรณีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่กำหนดเกี่ยวกับการอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ ของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งสิ้นสุดสมาชิกภาพเพราะถึงคราวออกตามวาระ โดยที่ในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติไว้แตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กล่าวคือ ตามมาตรา ๑๑๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งสิ้นสุดสมาชิกภาพตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ ต่อไปจนกว่าจะมีสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่ แต่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๓๑ วรรคสอง บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง ทำหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่ได้จากการเลือกตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ซึ่งจากบทบัญญัติที่แตกต่างกัน ดังกล่าว จึงไม่อาจเขียนคำปรารภของร่างพระราชกฤษฎีกาและเหตุผลประกอบร่างพระราชกฤษฎีกานี้ ในลักษณะเดียวกับพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๙ ประกอบกับ ปรากฏข้อเท็จจริงในขณะนี้ว่าได้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๗ และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งสำหรับสมาชิกวุฒิสภาที่ได้มา จากการเลือกตั้งจำนวน ๕๘ จังหวัด จากทั้งหมด ๗๗ จังหวัด เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๗ ซึ่งจำนวน สมาชิกวุฒิสภาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองผลนั้น ยังไม่ครบตามจำนวนที่กำหนด ตามมาตรา ๑๑๑ ที่จะสามารถทำหน้าที่วุฒิสภาได้ รวมทั้งยังไม่ชัดเจนว่า ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็น สมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๕๘ ราย ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองผลการเลือกตั้งแล้วนั้น สมาชิกวุฒิสภาของจังหวัดเดียวกันกับสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๕๘ ราย ซึ่งสิ้นสุดสมาชิกภาพแต่ปฏิบัติหน้าที่ ต่อไปตามมาตรา ๑๑๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้หรือไม่ เนื่องจากมาตรา ๑๑๗ ดังกล่าว บัญญัติไว้ว่า “...จนกว่าจะมี สมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่” การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง สมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๕๘ รายดังกล่าว จะถือว่าได้มีสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่แล้วหรือไม่ หรือจะต้องมี สมาชิกวุฒิสภาครบตามจำนวนที่กำหนดตามมาตรา ๑๑๑ เสียก่อน แต่โดยที่รองประธานวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย) ได้แจ้งยืนยันตามหนังสือวุฒิสภา ด่วนที่สุด ที่ สว ๐๐๐๗/๑๔๐๖ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๗ ว่า ในขณะที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ยังไม่ได้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งได้ครบร้อยละ ๙๕ วุฒิสภาจะประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาที่มาจาก การสรรหาที่ยังอยู่ในวาระและสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งชุดเดิมที่ยังคงปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๑๑๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น วุฒิสภาจึงสามารถประชุม เพื่อทำหน้าที่พิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๑๓๒ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ ทั้งนี้ ด้วยข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นมีความสำคัญ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นควรระบุ ให้ปรากฏไว้ในคำปรารภและเหตุผลประกอบร่างพระราชกฤษฎีกานี้ด้วย

๓. หลักการแห่งร่างพระราชกฤษฎีกาที่คณะรัฐมนตรีรับหลักการเป็นเรื่องการเปิดประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา เพื่อให้วุฒิสภำทำหน้าที่พิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๒ (๒) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงระบุหลักการดังกล่าวไว้ในคำปรารภและเหตุผลของร่างพระราชกฤษฎีกาเพื่อความชัดเจน

นอกจากนี้ ได้แก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำและวรรคตอนให้ถูกต้องและเหมาะสมยิ่งขึ้น รายละเอียดปรากฏตามร่างพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับที่ส่งมาด้วยนี้

สำหรับในประเด็นปัญหาที่จะขอให้มีการเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภาเพื่อให้วุฒิสภำทำหน้าที่ตามมาตรา ๑๓๒ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น เมื่อมาตรา ๑๓๒ (๓) ดังกล่าว เป็นการกำหนดให้มีการประชุมวุฒิสภำเพื่อทำหน้าที่พิจารณาถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งระหว่างที่ไม่มีสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในการเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อให้วุฒิสภำทำหน้าที่ดังกล่าว รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในมาตรา ๒๗๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยว่า หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องมาให้วุฒิสภำออกสมัยประชุม ซึ่งในที่นี้ย่อมจะต้องหมายรวมถึงกรณีที่มีสมัยประชุม แต่ไม่ใช่ช่วงเวลาตามสมัยประชุมที่กำหนดขึ้น และกรณีที่ไม่มีการประชุม ดังเช่นกรณีในขณะนี้ ที่ไม่มีสภาผู้แทนราษฎรและไม่อาจกำหนดสมัยประชุมได้ ประธานวุฒิสภำจะต้องแจ้งเรื่องให้ประธานรัฐสภาเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อมีพระบรมราชโองการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นกรณีประชุมวิสามัญ และให้ประธานรัฐสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ มิใช่เรื่องการเสนอขอให้มีพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๑๒๘ วรรคสาม ประกอบกับมาตรา ๑๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในกรณีนี้จึงมิใช่อำนาจหน้าที่ที่นายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้ดำเนินการตามที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภำมีความเห็นแต่อย่างใด สมควรที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภำจะนำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อประธานวุฒิสภำเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนในมาตรา ๒๗๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

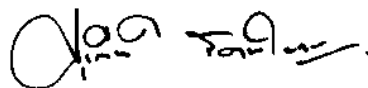
อนึ่ง เนื่องจากในการดำเนินการเสนอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภานี้ ยังมีความเห็นแตกต่างกันระหว่างสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภำและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (หนังสือสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภำ ด่วนที่สุด ที่ สว ๐๐๐๗/๑๓๗๔ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๗ และด่วนที่สุด ที่ สว ๐๐๐๗/๑๔๐๖ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๗ และหนังสือสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ด่วนที่สุด ที่ สผ ๐๐๑๕/๒๔๔๗ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๗ ซึ่งทั้งสองฉบับมีไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) เกี่ยวกับอำนาจในการเสนอเรื่องเพื่อให้มีการดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา ในระหว่างที่ไม่มีสภาผู้แทนราษฎร โดยสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภำเห็นว่า ในการดำเนินการเพื่อเสนอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา ตามมาตรา ๑๓๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อไม่มีสภาผู้แทนราษฎรย่อมไม่มีประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อทำหน้าที่ประธานรัฐสภา โดยมาตรา ๘๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้ ประธานวุฒิสภำในฐานะรองประธานรัฐสภาสามารถทำหน้าที่แทนประธานรัฐสภาได้ และประกอบกับเป็นการขอให้มีการประชุมตามมาตรา ๑๓๒ ซึ่งเป็นการเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อให้วุฒิสภำทำหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตราดังกล่าว การเสนอเรื่องเพื่อให้มีการดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา ในกรณีนี้ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภำจึงเห็นว่าสามารถดำเนินการได้ ดังเช่นเคยปฏิบัติมาในการเสนอขอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๙ แต่ในประเด็นนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีความเห็นแย้งกับความเห็นของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภำ

โดยเห็นว่า รัฐธรรมนูญกำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ประธานรัฐสภา โดยมีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่เลขาธิการรัฐสภา เมื่อในขณะนี้ไม่มีผู้ทำหน้าที่ประธานรัฐสภา จึงไม่สามารถดำเนินการได้ และในการดำเนินการเพื่อเสนอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา ก็ยังต้องเป็นสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ มิใช่หน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา กรณีสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา อ้างว่าเคยดำเนินการในการเสนอพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๙ นั้น สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรก็ได้แจ้งว่ามีได้รับทราบแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อทั้งสองหน่วยงาน ยังมีความเห็นแตกต่างกันและยังไม่มีข้อยุติในประเด็นนี้ และอาจมีผลกระทบต่อกระบวนการในการเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมสมัยวิสามัญแห่งรัฐสภา พ.ศ. .... ในครั้งนี้ สมควรที่หน่วยงานทั้งสองจะได้พิจารณาหาข้อยุติเสียก่อนเพื่อมิให้มีผลกระทบต่อการตราพระราชกฤษฎีกาต่อไป

อย่างไรก็ตาม เมื่อรองประธานวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา (นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย) ชี้แจงตามหนังสือวุฒิสภา ด่วนที่สุด ที่ สว ๐๐๐๗/๑๔๐๖ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๗ ยืนยันว่า การทำหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาในการเสนอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เป็นการดำเนินการถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ และแนวทางที่เคยปฏิบัติมา เมื่อเรื่องนี้เป็นเรื่องกิจการภายในของรัฐสภา และผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภายืนยันอำนาจหน้าที่ดังกล่าว จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของวุฒิสภา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงได้ดำเนินการยกร่างพระราชกฤษฎีกาจำนวนสองฉบับเสนอมาด้วยแล้ว ปรากฏรายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักหลักนิติบัญญัติ

ฝ่ายวิเคราะห์การร่างกฎหมาย

โทร. ๐ ๒๖๑๙ ๙๖๐๗ ต่อ ๓๑๐๕ (นางสาวกมลกานต์ฯ)

โทรสาร ๐ ๒๖๑๙ ๙๗๑๐

[www.krisdika.go.th](http://www.krisdika.go.th)

[www.lawreform.go.th](http://www.lawreform.go.th)