

เรื่อง ความเห็นเกี่ยวกับ มาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

กราบเรียน ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

อ้างถึง หนังสือเรียกของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔๐/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕

ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งตามหนังสือที่อ้างถึงข้างต้นสั่งให้ข้าพเจ้าในฐานะประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำความเห็นเป็นหนังสือตามประเด็นที่กำหนด ซึ่งมีความว่า "ผู้เป็นนายกรัฐมนตรีอยู่ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ใช้บังคับ ตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๒๖๔ สามารถนับรวมระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีดังกล่าวเข้ากับวาระการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่หรือไม่ และนับแต่เมื่อใด" นั้น

ข้าพเจ้ามีความเห็นในประเด็นดังกล่าว ดังต่อไปนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖

เมษายน ๒๕๖๐ ตามที่ปรากฏในพระบรมราชโองการในวรรคห้า และถูกต้องตรงตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ผลบังคับจึงมีตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นต้นไป และไม่อาจมีผลไปถึงการใด ๆ ที่ได้ดำเนินการมาแล้วโดยชอบก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนี้ใช้บังคับ เว้นแต่จะมีบทบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ

๒. ในส่วนที่เกี่ยวกับคณะรัฐมนตรีนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช



๒๕๖๐ ได้บัญญัติเรื่องคุณสมบัติ (มาตรา ๑๖๐) ที่มา (มาตรา ๘๘) วิธีการได้มา (มาตรา ๑๕๕ และมาตรา ๒๗๒) กรอบในการปฏิบัติหน้าที่ (มาตรา ๑๖๔) ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง (มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่) และผลจากการพ้นจากตำแหน่ง (มาตรา ๑๖๘) ไว้แตกต่างจากรัฐธรรมนูญที่เคยมีมา และส่วนใหญ่เป็นไปในทางจำกัดสิทธิและเพิ่มความรับผิดชอบ บทบัญญัติต่าง ๆ เหล่านั้น จึงไม่อาจนำไปใช้กับบุคคลหรือการดำเนินการใด ๆ ที่ได้กระทำไปโดยชอบแล้วก่อนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับ เว้นแต่จะมีบทบัญญัติกำหนดไว้เป็นประการอื่นโดยเฉพาะ โดยหลักทั่วไปกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นย่อมต้องมุ่งหมายที่จะใช้กับคณะรัฐมนตรีที่ดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๓. อย่างไรก็ตาม การที่จะได้มาซึ่งคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะกระทำได้อีกต่อเมื่อการเลือกตั้งทั่วไป มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาที่จะต้องแต่งตั้งขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ก่อน แต่ประเทศไม่อาจว่างเว้นการมีคณะรัฐมนตรีเพื่อบริหารประเทศได้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีบทเฉพาะกาลเพื่อกำหนดให้การบริหารราชการแผ่นดินสามารถดำเนินต่อไปได้โดยไม่ติดขัด จึงได้มีบทบัญญัติมาตรา ๒๖๔ บัญญัติขึ้นเป็นการเฉพาะว่า "ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้จะเข้ารับหน้าที่....." โดยมีบทบัญญัติผ่อนปรนเกี่ยวกับคุณสมบัติและการปฏิบัติหน้าที่บางประการไว้ให้เป็นการเฉพาะ

๔. โดยผลของมาตรา ๒๖๔ ดังกล่าว คณะรัฐมนตรีรวมทั้งนายกรัฐมนตรีที่ดำรงตำแหน่งอยู่เฉพาะในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงเป็นคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตั้งแต่วันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ใช้บังคับ คือ วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ และโดยผลดังกล่าวบทบัญญัติทั้งปวงของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ รวมทั้งบทเฉพาะกาลที่ผ่อนปรนให้จึงมีผลต่อคณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ อันเป็นวันที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับเป็นต้นไป และระยะเวลาตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ จึงเริ่มนับตั้งแต่บัดนั้น คือ วันที่ ๖ เมษายน เป็นต้นไป

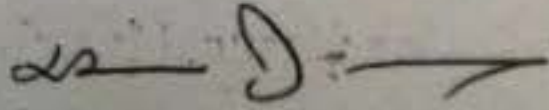
อนึ่ง สำหรับรายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งที่ ๕๐๐ วันศุกร์ที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๑ ในส่วนที่เกี่ยวกับคำกล่าวของข้าพเจ้านั้น ขอเรียนว่า เป็นการจดรายงานที่ไม่ครบถ้วน



เป็นการสรุปตามความเข้าใจของผู้จด คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ยังมีได้ตรวจรับรองรายงานการประชุม  
 นั้น เพราะเป็นการประชุมครั้งสุดท้าย และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ประกาศสิ้นสุดการปฏิบัติหน้าที่  
 ในวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๑ ความไม่ครบถ้วนดังกล่าวอาจทำให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนได้ ใน  
 รายงานการประชุมดังกล่าวมีข้อผิดพลาดอยู่หลายประการ ดังจะเห็นได้ว่าในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณา  
 ความมุ่งหมายของมาตรา ๑๘๓ ที่บันทึกไว้ว่า "ประธานกรรมการกล่าวว่าการตีความว่าหาก  
 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาตรากฎหมายโดยกำหนดให้ตนเองได้รับเงินบำเหน็จบำนาญ  
 ย่อมถือเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาดำเนินการไปโดยที่รัฐธรรมนูญไม่ได้  
 ประสงค์ให้บุคคลดังกล่าวได้รับเงินนั้น อาจเป็นความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง เนื่องจากโดยหลักสมาชิกสภาผู้แทน  
 ราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีอำนาจตราพระราชกฤษฎีกาได้ และการกำหนดค่าตอบแทนต่าง ๆ ไม่  
 จำเป็นต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาอาจตรา  
 พระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับบำเหน็จบำนาญได้" ซึ่งเป็นความที่ผิดต่อความเป็นจริง และ  
 ข้ำพเจ้าคงไม่พูดเช่นนั้น เพราะย่อมรู้ว่าเป็นพื้นฐานว่า การตราพระราชกฤษฎีกาเป็นพระราชอำนาจของ  
 พระมหากษัตริย์ (ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๕) หรือกล่าวอีก  
 นัยหนึ่งเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ หรือฝ่ายนิติบัญญัติมอบอำนาจให้ผ่านทาง  
 พระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด รายงานการประชุมดังกล่าวจึงยังไม่อาจใช้อ้างอิงเป็นหลักฐานเป็นข้อ  
 บัญชีได้ ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ตระหนักในเรื่องนี้ จึงได้กำหนดให้พิมพ์ข้อความไว้ที่หน้าปก  
 รายงานการประชุมทุกครั้งว่า "บันทึกการประชุมนี้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญยังมิได้รับรอง ผู้ใดนำไปใช้  
 หากเกิดความเสียหายใด ๆ ผู้นั้นรับผิดชอบเอง"

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นายมีชัย ฤชุพันธุ์)