

0037.4/ 2145



ที่ ยล 0037.4/ 2145

ศาลากลางจังหวัดยะลา

ถนนสุขยางค์ ยล 95000

28 เมษายน 2552

เรื่อง การบังคับใช้และการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

เรียน นายอำเภอทุกอำเภอ / นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยะลา / นายกเทศมนตรีนครยะลา และ
นายกเทศมนตรีเมืองเบตง

อ้างถึง หนังสือจังหวัดยะลา ที่ มท 0861.4 / ว 4956 ลงวันที่ 21 กันยายน 2550

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ส่วนที่สุด ที่ มท 0804.3 / ว 636 ลงวันที่
27 มีนาคม 2552 จำนวน 1 ชุด

ตามที่ จังหวัดได้แจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นติดตามการจัดทำหรือปรับปรุงแก้ไข
กฎหมายรวมทั้งเตรียมการเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายที่จะได้มีการจัดทำหรือปรับปรุงแก้ไขให้
สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวและกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่จะได้มีการตราขึ้นต่อไป
ด้วย ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

จังหวัดได้รับแจ้งจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นว่าคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 1)
ได้มีความเห็นในกรณีที่กรุงเทพมหานครได้หารือปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เนื่องจากความเห็นดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ
ในการบริหารราชการเท่านั้น แต่การวินิจฉัยชี้ขาดเป็นที่สุดย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ
ในการนี้ จังหวัดจึงขอส่งความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 1) รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมา
ด้วยซึ่งสามารถดาวน์โหลดได้ทางเว็บไซต์ : www.yalalocal.go.th ในหัวข้อหนังสือราชการ

จึงเรียนมาเพื่อทราบ สำหรับอำเภอขอให้แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ทราบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายภานุภา บุษราคัม,

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดยะลา

กลุ่มงานกฎหมายระเบียบและเรื่องร้องทุกข์

ผู้ว่าราชการจังหวัดยะลา

โทร./โทรสาร 0-7322-2786

“ดำรงธรรมนำไทยใสสะอาด”

ด่วนมาก

ที่ มท ๐๘๐๔.๓/ ๐๖๓๖



เลขที่ 2753

16.00 น.

30 ส.ค. 2552

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ถนนราชสีมา กทม. ๑๐๓๐๐

มีนาคม ๒๕๕๒

งานเลขานุการกรม ฎาจ.ยล.

พุทธศักราช ๒๕๕๒ / ๒๕๕๒

ลงชื่อ... ผู้รับ

เรื่อง การบังคับใช้และการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

อ้างถึง หนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนที่สุด มท ๐๘๐๔.๕/ว ๑๗๓๖ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๐

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๕๗๓/๒๕๕๑

๒. บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๕/๒๕๕๒

ตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้แจ้งแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับใช้และการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้จังหวัดทราบ และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติและเตรียมการปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแล้ว นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขอเรียนว่า

๑. คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้มีความเห็นตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๕๗๓/๒๕๕๑ กรณีที่กรุงเทพมหานครได้หารือปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สรุปได้ว่า เมื่อมาตรา ๒๘๔ ว่าด้วยเรื่องสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๖๖ มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณีด้วยโดยอนุโลม โดยบทบัญญัติดังกล่าวได้ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม กรณีการติดข้อความบนสิ่งของหรือปิดประกาศว่าเป็นงบประมาณของกรุงเทพมหานครโดยการเสนอของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จึงอาจเข้าข่ายเป็นการกระทำที่ขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามหมวด ๑๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ ส่วนที่ ๒ การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และอาจเป็นเหตุให้ผู้กระทำการเช่นนั้นถูกถอดถอนได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเห็นว่า ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๕๗๓/๒๕๕๑ ยังไม่ปรากฏความชัดเจนว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๔ วรรคสี่ ที่บัญญัติให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๖๕ มาตรา ๒๖๖ มาตรา ๒๖๗ และมาตรา ๒๖๘ เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้วแต่กรณีโดยอนุโลม นั้น มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับ คือ ตั้งแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ หรือต้องดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวภายในสองปีนับแต่วันที่

/ คณะรัฐมนตรี ...

(๑) โดยหลักทั่วไปของการบังคับใช้กฎหมาย ต้องถือว่าเมื่อได้มีการลงพระปรมาภิไธย และประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว กฎหมายนั้นย่อมมีผลใช้บังคับได้ตั้งแต่วันที่กำหนดไว้ในกฎหมาย สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เป็นปัญหานี้ได้ปรากฏอยู่ในวรรคห้าของคำปรารภ ของรัฐธรรมนูญว่า “จึงมีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้าเหนือกระหม่อมให้ตรารัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้ขึ้นไว้ ให้ใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ซึ่งได้ตราไว้ ณ วันที่ ๑ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๔๙ ตั้งแต่วันประกาศนี้เป็นต้นไป” โดยผลดังกล่าวรัฐธรรมนูญนี้จึงมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นมา อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติบางมาตราของรัฐธรรมนูญอาจยังใช้บังคับไม่ได้ด้วยเหตุ ๒ ประการ คือ ด้วยบทบัญญัติของแต่ละ มาตราบัญญัติให้เห็นว่าการใช้บังคับยังต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ดังเช่นบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๘๑ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิ จัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสิทธิในการจัดตั้งเป็น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมเกิดขึ้นพร้อมกับการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ แต่แม้สิทธิดังกล่าวจะมีอยู่ตาม รัฐธรรมนูญ การจะใช้สิทธินั้นยังจำเป็นต้องมีกฎหมายตราขึ้นใช้บังคับก่อน หรืออีกกรณีหนึ่ง ตามมาตรา ๑๖๗ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า “ให้มีกฎหมายการเงินการคลังของรัฐเพื่อกำหนดกรอบวินัย การการเงินการคลัง...” ซึ่งมาตรา ๓๐๓ (๔) ได้กำหนดระยะเวลาไว้ว่าจะต้องดำเนินการให้มีกฎหมายดังกล่าว ภายในสองปีนับแต่วันแถลงนโยบายต่อรัฐสภา อีกกรณีหนึ่งที่ทำให้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญยังไม่มีผล ใช้บังคับก็คือ กรณีมีบทเฉพาะกาลกำหนดให้ยังไม่มีผลใช้บังคับหรือมีผลใช้บังคับภายใต้เงื่อนไขอย่างหนึ่ง อย่างใดดังเช่นที่ปรากฏในมาตรา ๓๐๕ (๒) หรือ (๔) เป็นต้น

/ มีผลใช้ ...

มีผลใช้บังคับพร้อมกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยไม่ต้องดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๓๐๓ (๕) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเสียก่อน

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อหาข้อนี้ เป็นปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย ดังนั้น การให้ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในกรณีนี้ จึงเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น แต่การวินิจฉัยชี้ขาดเป็นที่สุดย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาพร้อมนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดทราบด้วย

ขอแสดงความนับถือ



(นายมานิต วัฒนเสน)

ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่น รักษาการแทน
อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนวินิจฉัยและกำกับดูแล

โทร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๕-๖

โทรสาร. ๐-๒๒๔๑-๙๐๓๖

“ดำรงธรรมนำไทยใสสะอาด”

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
(การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกรุงเทพมหานคร)

กรุงเทพมหานครได้มีหนังสือ ที่ กท ๐๔๐๕/๕๐๘๗ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่กรุงเทพมหานครได้จัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๐ และงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๑ เสร็จแล้ว แต่เนื่องจากในการพิจารณางบประมาณรายจ่ายดังกล่าว สมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้แปรญัตติไว้ ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมสองประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่มาตรา ๒๔๗ วรรคสี่ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๖๔ วรรคหก มาใช้บังคับกับการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยอนุโลมนั้น ใช้บังคับเฉพาะงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณา หรือครอบคลุมไปถึงงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ได้จัดทำเสร็จแล้วด้วย

ประเด็นที่สอง ในส่วนของการใช้จ่ายงบประมาณนิติของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครหรือคณะกรรมการวิสามัญที่สภากรุงเทพมหานครแต่งตั้ง จะมีการติดข้อความบนสิ่งของหรือปิดประกาศว่าเป็นงบประมาณของกรุงเทพมหานครโดยการเสนอของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครในโครงการต่าง ๆ ได้หรือไม่ อย่างไร

เนื่องจากประเด็นปัญหาดังกล่าวมีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของกรุงเทพมหานครทั้งในด้านการบริหารและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการจัดหางบประมาณและการใช้จ่ายงบประมาณ จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อจะได้ปฏิบัติได้อย่างถูกต้องต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว โดยมีผู้แทน กรุงเทพมหานครเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า ในการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น มาตรา ๒๕๗ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๖๔ วรรคหก มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยบทบัญญัติดังกล่าวบัญญัติว่า ในการพิจารณาของสภา

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๙๐๑/๐๘๓๕ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไปถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

“มาตรา ๒๔๗ ๖๓”

၇၆၇

ในการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคสาม ให้นำบัญชีนิติ
มาตรา ๑๖๘ วรรคหก มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^bมาตรา ๑๖๘ ตรีฯ

၇၈၇

ผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือของคณะกรรมการธิการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการธิการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้ การนำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาใช้บังคับกับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกรุงเทพมหานครต้องพิจารณาในระหว่างที่มีการพิจารณางบประมาณของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครหรือคณะกรรมการวิสามัญที่สภากรุงเทพมหานครแต่งตั้งขึ้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า กรุงเทพมหานครได้จัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๐ และงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๑ เสร็จสิ้นก่อนที่บทบัญญัติมาตรา ๒๔๗^๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีผลใช้บังคับ กรณีนี้จึงไม่เป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๘ วรรคหก^๔ แต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อมาตรา ๒๔๕^๕ ว่าด้วยเรื่องสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๖๖^๖ มาใช้บังคับกับสมาชิกสภา

ในการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือของคณะกรรมการธิการ การเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการธิการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย จะกระทำมิได้

ฯลฯ

ฯลฯ

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

“มาตรา ๒๔๕ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น และจะมีผลประโยชน์ขัดกันกับการดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายบัญญัติมิได้

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์ และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในกรณีที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ หรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งและจำเป็นต้องมีการแต่งตั้งคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว มิให้นำบทบัญญัติวรรคสามและวรรคหกมาใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างจากที่บัญญัติไว้ในมาตรานี้ ให้กระทำได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

ท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ด้วยโดยอนุโลม โดยบทบัญญัติดังกล่าวได้ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม กรณีการติดข้อความบนสิ่งของหรือปิดประกาศว่าเป็นงบประมาณของกรุงเทพมหานครโดยการเสนอของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร จึงอาจเข้าข่ายเป็นการกระทำที่ขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามหมวด ๑๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ ๒ การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และอาจเป็นเหตุให้ผู้กระทำการเช่นนั้นถูกถอดถอนได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๕๑

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๖๕ มาตรา ๒๖๖ มาตรา ๒๖๗ และมาตรา ๒๖๘ มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๒๖๖ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนเงินเดือนของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ และมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือ

(๓) การให้ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ และมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น พ้นจากตำแหน่ง

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การบังคับใช้มาตรา ๒๘๔ วรคสภ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๕๐

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีหนังสือ ส่วนมาก ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๙๕๒๒ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับข้อหาหรือของกรุงเทพมหานครในด้านการบริหารและปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรวมสอง ประเด็น คือ ประเด็นที่หนึ่งเกี่ยวกับการที่มาตรา ๖๔๗ วรรคสี่ ได้บัญญัติให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๖๔ วรรคหก มาใช้บังคับกับการจัดหางบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยอนุโลม จะใช้บังคับเฉพาะงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาหรือครอบคลุมไปถึง งบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ได้จัดทำเสร็จแล้วด้วย และประเด็นที่สอง ในส่วนของการใช้จ่ายงบ แปรญัตติของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครหรือคณะกรรมการวิสามัญที่สภากรุงเทพมหานคร แต่งตั้ง จะมีการติดข้อความบนสิ่งของหรือปิดประกาศว่าเป็นงบประมาณของกรุงเทพมหานคร โดยการเสนอของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครในโครงการต่าง ๆ ได้หรือไม่ อย่างไร โดย คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ให้ความเห็นตามประเด็นที่สองว่า เมื่อมาตรา ๒๔๔ ว่า ด้วยเรื่องสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๖๖ มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ด้วยโดยอนุโลม โดยได้ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาใช้สถานะหรือตำแหน่ง การเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเข้าไปก้าวกายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม กรณีการติดข้อความ บนสิ่งของหรือปิดประกาศว่าเป็นงบประมาณของกรุงเทพมหานคร โดยการเสนอของสมาชิกสภา กรุงเทพมหานคร จึงอาจเข้าข่ายเป็นการกระทำที่ขัดกันแห่งผลประโยชน์ และอาจเป็นเหตุให้ ผู้กระทำการเช่นนั้นถูกถอดถอนได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เคยหารือเกี่ยวกับการใช้บังคับมาตรา ๒๘๔
วรรคสิบ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไปยังประธานกรรมการยกร่าง
ร่างรัฐธรรมนูญ และได้รับแจ้งว่า คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญมีความเห็นว่ามาตรา ๒๘๔
วรรคสิบ ต้องรอให้มีการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายเฉพาะซึ่งมีกำหนดภายใน ๒ ปี นับแต่วันที่
คณะรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา ตามมาตรา ๓๐๓ (๕) เสียก่อน และได้แจ้งให้ผู้ว่า
ราชการจังหวัดทุกจังหวัดทราบแล้ว

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนมาก ที่ นร ๐๙๐๑/๐๑๔๑ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ซึ่ง
สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ต่อมาเมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นในการพิจารณาข้อหาหรือของ กรุงเทพมหานคร เรื่องเสร็จที่ ๕๗๓/๒๕๕๑ แล้ว กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้หารือกับ รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า (นายวุฒิสาร ตันไชย อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๕๐ ผู้รับผิดชอบในหมวดการปกครองส่วนท้องถิ่น) และได้มอบสำเนาเอกสารของคณะกรรมการการ วิสามัญ บันทึกรายการมติ จดหมายเหตุ ตรวจสอบรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๕๐ กรม ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณา โดยเอกสารดังกล่าวได้ระบุเกี่ยวกับเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๔ ไว้ และมีหมายเหตุไว้ว่า บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๔ วรรคสี่ เป็นการวางกรอบหลักเกณฑ์ป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีการกระทำการที่เป็นการขัดกัน แห่งผลประโยชน์หรือมีผลประโยชน์ทับซ้อนกับองค์กรที่ดำรงตำแหน่งอยู่ สามารถที่จะช่วยให้การ บริหารงานระดับท้องถิ่นเป็นไปอย่างสุจริต โปร่งใส และมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่เนื่องจาก การเมืองระดับชาติกับระดับท้องถิ่นมีขอบเขตความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่แตกต่างกัน ดังนั้น การนำบทบัญญัติของมาตรา ๒๖๕ มาตรา ๒๖๖ มาตรา ๒๖๗ และมาตรา ๒๖๘ มาบังคับ ใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่นโดยอนุโลมนั้น จะต้องนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมาย จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือประมวลกฎหมายท้องถิ่นที่จะต้องจัดทำขึ้นตามมาตรา ๓๐๓ (๕) เสียก่อนจึงจะมีผลบังคับใช้

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเห็นของคณะกรรมการ กฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๕๗๓/๒๕๕๑ ใน ประเด็นที่สองนั้น ยังไม่ปรากฏความชัดเจนว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๔ วรรคสี่ ที่บัญญัติให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๖๕ มาตรา ๒๖๖ มาตรา ๒๖๗ และมาตรา ๒๖๘ เกี่ยวกับการกระทำการที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์มาใช้บังคับ กับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ด้วยโดยอนุโลม นั้น มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับ คือ ตั้งแต่วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๐ หรือต้องดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวภายในสองปีนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีที่เข้าบริหาร ราชการแผ่นดินภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเป็นครั้งแรกได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา ตามนัย มาตรา ๓๐๓ (๕) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเสียก่อน ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการ เกี่ยวกับเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นและ ผู้บริหารท้องถิ่น เกิดความรอบคอบ ถูกต้อง มีความชัดเจนเกี่ยวกับการใช้บังคับบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๔ วรรคสี่ จึงขอหารือใน ประเด็นนี้อีกครั้งหนึ่ง เพื่อที่จะได้นำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าว โดยมีผู้แทน กระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็น ดังนี้

โดยหลักทั่วไปของการบังคับใช้กฎหมาย ต้องถือว่าเมื่อได้มีการลงพระปรมาภิไธย และประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว กฎหมายนั้นย่อมมีผลใช้บังคับได้ตั้งแต่วันที่กำหนดไว้ในกฎหมาย สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เป็นปัญหานี้ได้ปรากฏอยู่ในวรรคห้าของคำปรารภของรัฐธรรมนูญว่า “จึงมีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้าเหนือกระหม่อมให้ตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้ขึ้นไว้ ให้ใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ซึ่งได้ตราไว้ ณ วันที่ ๑ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๔๙ ตั้งแต่วันประกาศนี้เป็นต้นไป” โดยผลดังกล่าวรัฐธรรมนูญนี้จึงมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นมา อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติบางมาตราของรัฐธรรมนูญอาจยังใช้บังคับไม่ได้ด้วยเหตุ ๒ ประการ คือ ตัวยกบทบัญญัติของแต่ละมาตราบัญญัติให้เห็นว่าการใช้บังคับยังต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ดังเช่นบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๘๑ วรรคสอง^๖ ซึ่งบัญญัติว่า “ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสิทธิในการจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมเกิดขึ้นพร้อมกับการใช้บังคับรัฐธรรมนูญ แต่แม้สิทธิดังกล่าวจะมีอยู่ตามรัฐธรรมนูญ การจะใช้สิทธินั้นยังจำเป็นต้องมีกฎหมายตราขึ้นใช้บังคับก่อน หรืออีกกรณีหนึ่ง ตามมาตรา ๑๖๗ วรรคสาม^๗ ซึ่งบัญญัติว่า “ให้มีกฎหมายการเงินการคลังของรัฐเพื่อกำหนดกรอบวินัยการเงินการคลัง...” ซึ่งมาตรา ๓๐๓^๘ (๔) ได้กำหนดระยะเวลาไว้ว่าจะต้องดำเนินการให้มีกฎหมายดังกล่าวภายในสองปีนับแต่วันแถลงนโยบายต่อรัฐสภา อีกกรณีหนึ่งที่ทำให้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญยัง

^๖มาตรา ๒๘๑ วรรคสอง

วรรคสอง

ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

^๗มาตรา ๑๖๗ วรรคสาม

วรรคสาม

ให้มีกฎหมายการเงินการคลังของรัฐเพื่อกำหนดกรอบวินัยการเงินการคลัง ซึ่งรวมถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการวางแผนการเงินระยะปานกลาง การจัดหารายได้ การกำหนดแนวทางในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน การบริหารการเงินและทรัพย์สิน การบัญชี กองทุนสาธารณะการก่อหนี้หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินหรือภาระทางการเงินของรัฐ หลักเกณฑ์การกำหนดวงเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น และการอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องใช้เป็นกรอบในการจัดหารายได้ กำกับกับการใช้จ่ายเงินตามหลักการรักษาเสถียรภาพ พัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน และความเป็นธรรมในสังคม

^๘มาตรา ๓๐๓ ในวาระเริ่มแรก ให้คณะรัฐมนตรีที่เข้าบริหารราชการแผ่นดินภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ ดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายในเรื่องดังต่อไปนี้ ให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด

(๑) กฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดรายละเอียดเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองการใช้สิทธิและเสรีภาพตามมาตรา ๔๐ มาตรา ๔๔ บทบัญญัติในส่วนที่ ๗ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน ส่วนที่ ๘ สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา ส่วนที่ ๙ สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ ส่วนที่ ๑๐ สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน รวมทั้งกฎหมายว่าด้วยข้อมูลส่วนบุคคล

(มีต่อหน้าถัดไป)

ไม่มีผลใช้บังคับก็คือ กรณีมีบทเฉพาะกาลกำหนดให้ยังไม่มีผลใช้บังคับหรือมีผลใช้บังคับภายใต้เงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใดดังเช่นที่ปรากฏในมาตรา ๓๐๕^๕ (๒) หรือ (๔) เป็นต้น

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓)

ตามมาตรา ๕๖ ส่วนที่ ๑๒ สิทธิชุมชน กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระตามมาตรา ๖๑ วรรคสอง กฎหมายว่าด้วยสภาพัฒนาการเมืองตามมาตรา ๗๘ (๗) กฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์การเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมตามมาตรา ๘๑ (๔) กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสภาเกษตรกรรมตามมาตรา ๘๔ (๘) กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองตามมาตรา ๘๗ (๔) และกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามมาตรา ๒๕๖ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่แถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๑๗๖

(๒) กฎหมายเพื่อการพัฒนาการศึกษาของชาติตามมาตรา ๔๐ โดยส่งเสริมการศึกษาในระบบการศึกษานอกโรงเรียน การศึกษาตามอัธยาศัย การเรียนรู้ด้วยตนเอง การเรียนรู้ตลอดชีวิต วิทยาลัยชุมชนหรือรูปแบบอื่น รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายเพื่อกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบการจัดการศึกษาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับระบบการศึกษาทุกระดับของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่แถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๑๗๖

(๓) กฎหมายตามมาตรา ๑๕๐ วรรคห้า โดยอย่างน้อยต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการดำเนินการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างคณะรัฐมนตรีและรัฐสภามีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง รวมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับการศึกษาวิจัยที่มีความเป็นอิสระซึ่งดำเนินการก่อนการเจรจาทำหนังสือสัญญา โดยไม่มีการขัดกันระหว่างประโยชน์ของรัฐกับผลประโยชน์ของผู้ศึกษาวิจัยไม่ว่าช่วงเวลาใดของการบังคับใช้หนังสือสัญญาภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่แถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๑๗๖

(๔) กฎหมายตามมาตรา ๘๖ (๑) และมาตรา ๑๖๗ วรรคสาม ภายในสองปีนับแต่วันที่แถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๑๗๖

(๕) กฎหมายว่าด้วยการกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายรายได้ท้องถิ่น กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมายเกี่ยวกับข้าราชการส่วนท้องถิ่น และกฎหมายอื่นตามหมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ภายในสองปีนับแต่วันที่แถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๑๗๖ ในการนี้ จะจัดทำเป็นประมวลกฎหมายท้องถิ่นก็ได้

ในกรณีที่ปรากฏว่ากฎหมายใดที่ตราขึ้นก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ มีเนื้อหาสาระเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้แล้ว ให้ถือเป็นกรณียกเว้นที่จะไม่ต้องดำเนินการตามมาตรานี้อีก

“มาตรา ๓๐๕ ในวาระเริ่มแรก มิให้นำบทบัญญัติดังต่อไปนี้มาใช้บังคับกับกรณีต่าง ๆ ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๔๗ วรรคสอง มาใช้บังคับจนกว่าจะมีการตรากฎหมายตามมาตรา ๔๗ จัดตั้งองค์การเพื่อทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่แถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยอย่างน้อยกฎหมายดังกล่าวต้องมีสาระสำคัญให้มีคณะกรรมการเฉพาะด้าน เป็นหน่วยย่อยภายในองค์กรนั้น แยกต่างหากจากกัน ทำหน้าที่กำกับดูแลการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ และกำกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม และมีรายละเอียดว่าด้วยการกำกับและคุ้มครองการดำเนินการ การจัดทำ

(มีต่อหน้าถัดไป)

สำหรับกรณีบทบัญญัติมาตรา ๒๔๕ วรรคสี่^๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ได้บัญญัติให้นำมาตรา ๒๖๕^๖ มาตรา ๒๖๖^๗ มาตรา ๒๖๗^๘ และ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๔)

กองทุนพัฒนาทรัพยากรสื่อสารและส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสื่อสารมวลชนสาธารณะ แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบกระเทือนถึงการอนุญาต สัมภาษณ์ หรือสัญญาที่ชอบด้วยกฎหมายที่ได้กระทำขึ้นก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าการอนุญาต สัมภาษณ์ หรือสัญญานั้นจะสิ้นสุด

(๒) ภายใต้บังคับมาตรา ๒๙๖ วรรคสาม มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๐๒ (๑๐) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภา มาตรา ๑๑๕ (๙) และมาตรา ๑๑๖ วรรคสอง มาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้

(๓) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔๑ มาใช้บังคับกับการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๙๕

(๔) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๖๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง มาตรา ๑๖๘ วรรคเก้า มาตรา ๑๖๙ เฉพาะกรณีการกำหนดแหล่งที่มาของรายได้เพื่อชดเชยรายจ่ายที่ได้ใช้เงินคงคลังจ่ายไปก่อนและมาตรา ๑๗๐ มาใช้บังคับภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

(๕) การใดที่เกี่ยวกับการจัดทำหรือดำเนินการตามหนังสือสัญญาที่ได้ดำเนินการไปแล้ว ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้เป็นอันใช้ได้ และมีให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๙๐ วรรคสามมาใช้บังคับ แต่ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๙๐ วรรคสาม มาใช้บังคับกับการดำเนินการที่ยังคงค้างอยู่และต้องดำเนินการต่อไป

(๖) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๐๙ (๒) มาใช้บังคับกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

(๗) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๕๕ วรรคห้า และมาตรา ๒๕๘ วรรคสาม มาใช้บังคับภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

“มาตรา ๒๔๕ ๖

๖

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๖๕ มาตรา ๒๖๖ มาตรา ๒๖๗ และมาตรา ๒๖๘ มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ด้วยโดยอนุโลม

“มาตรา ๒๖๕ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้อง

(๑) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

(๓) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใดๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติต่อบุคคลอื่นๆ ในธุรกิจการทำงานตามปกติ

(๔) ไม่กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๔๘

(มีต่อหน้าถัดไป)

มาตรา ๒๖๔^๙ มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นด้วย โดยอนุโลม โดยไม่ปรากฏว่ามีเงื่อนไขให้ต้องตราเป็นพระราชบัญญัติขึ้นก่อน ทั้งไม่ปรากฏว่ามีบทเฉพาะกาลยกเว้นให้ยังไม่มีผลใช้บังคับแต่อย่างใด สำหรับบทบัญญัติในบทเฉพาะกาลมาตรา ๓๐๓^{๙๐} และมาตรา ๓๐๕^{๙๑} มีลักษณะแตกต่างกันตามวัตถุประสงค์ของแต่ละมาตรา กล่าวคือ มาตรา ๓๐๓ เป็นบทเฉพาะกาลกำหนดระยะเวลาเร่งรัดให้ผู้มีหน้าที่ต้องดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด มิได้มีเจตนาหรือความมุ่งหมายที่จะไม่ให้บทบัญญัติใด ๆ ที่อ้างถึงยังไม่มีผลใช้บังคับ ส่วนบทบัญญัติแห่งมาตรา ๓๐๕ เป็นบทบัญญัติที่มุ่งหมายที่จะไม่ให้บทบัญญัติแห่งมาตราต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับในทันที หรือกำหนดเงื่อนไขแห่งการใช้บังคับไว้

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๖)

บทบัญญัติมาตรานี้มิให้ใช้บังคับในกรณีที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาธิบดี บำเหน็จ บำนาญ เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และมีให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาธิบดีหรือดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของรัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดิน

ให้นำความใน (๒) (๓) และ (๔) มาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานั้น ที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาให้กระทำการตามมาตรานี้ด้วย

มาตรา ๒๖๖ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเข้าไปก่อกำยหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนเงินเดือนของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือ

(๓) การให้ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น พ้นจากตำแหน่ง

มาตรา ๒๖๗ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๖๕ มาใช้บังคับกับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วย เว้นแต่เป็นการดำรงตำแหน่งหรือดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และจะดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วน บริษัท หรือองค์การที่ดำเนินธุรกิจโดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใดก็ได้ด้วย

มาตรา ๒๖๘ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะกระทำการใดที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖๖ มิได้ เว้นแต่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการตามนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภาหรือตามที่กฎหมายบัญญัติ

^{๙๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๙๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

โดยเหตุที่บทบัญญัติแห่งมาตรา ๒๘๔ วรรคสี่^{๖๖} ประกอบกับมาตรา ๒๖๕^{๖๗} มาตรา ๒๖๖^{๖๘} มาตรา ๒๖๗^{๖๙} และมาตรา ๒๖๘^{๗๐} เป็นบทบัญญัติที่สมบูรณ์อยู่ในตัว และไม่ปรากฏว่ามีบทเฉพาะกาลใดยังไม่ให้ใช้บังคับ จึงเห็นว่า มาตรา ๒๘๔ วรรคสี่ มีผลใช้บังคับพร้อมกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยไม่ต้องดำเนินการจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๓๐๓ (๕)^{๗๑} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเสียก่อน

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อหาข้อนี้ เป็นปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย ดังนั้น การให้ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในกรณีนี้ จึงเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น แต่การวินิจฉัยชี้ขาดเป็นที่สุุดย่อมเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒

^{๖๖}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๖๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^{๖๘}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

^{๖๙}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

^{๗๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

^{๗๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น