



ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๓๑๑

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๓ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง สมาชิกวุฒิสภาขอเข้าร่วมประชุมกับส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐประจำจังหวัด

เรียน กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานของรัฐ

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๐๒๐๗
ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๕ และเอกสารประกอบ

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ซึ่งได้พิจารณาปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับกรณีสมาชิกวุฒิสภาขอเข้าร่วมประชุมกับ ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐประจำจังหวัดตามข้อหารือของกระทรวงมหาดไทย แล้วเห็นว่า

๑. การที่สมาชิกวุฒิสภามีฐานะเป็นผู้แทนปวงชนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มิได้หมายความว่าสมาชิกวุฒิสภาจะสามารถกระทำการใด ๆ ได้โดยไม่มีขอบเขต การกระทำการใดได้หรือมิได้ย่อมต้องขึ้นอยู่กับกรอบแห่งอำนาจหน้าที่ของ วุฒิสภา และตามขั้นตอนและวิธีการตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น แม้วุฒิสภามีอำนาจใน ทางนิติบัญญัติแต่ก็หาได้มีอำนาจในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่

๒. การควบคุมการบริหาร การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ วุฒิสภาหรือสมาชิก วุฒิสภา จะดำเนินการได้ด้วยวิธีการใด และเพียงใด รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้โดยชัดเจนแล้ว วุฒิสภา หรือสมาชิกวุฒิสภาย่อมไม่มีอำนาจที่จะกระทำการใดอันเป็นการนอกเหนือจากวิธีการที่กำหนดไว้ใน รัฐธรรมนูญได้ การประชุมของส่วนราชการต่าง ๆ ในจังหวัด เป็นการปฏิบัติหน้าที่ของหัวหน้า ส่วนราชการในจังหวัดเพื่อวางนโยบายและดำเนินการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล อันเป็น อำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร การที่วุฒิสภาจะขอให้สมาชิกวุฒิสภาเข้าร่วมประชุมด้วยย่อมเป็นการ เกินไปจากอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา และอาจเป็นการขัดกับการที่จะต้องควบคุมฝ่ายบริหารหรือ ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามวิธีการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย อย่างไรก็ตาม การประชุม บางเรื่องหากจังหวัดต้องการรับฟังความคิดเห็นจากสมาชิกวุฒิสภาเป็นครั้งคราว จังหวัดอาจเชิญ สมาชิกวุฒิสภาเข้าร่วมแสดงความเห็นในการประชุมได้ แต่ทั้งนี้พึงต้องกระทำอย่างระมัดระวัง

/เพราะ . . .

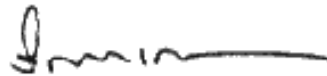
เพราะหากมีลักษณะเป็นการดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการแล้ว อาจเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๒๘ ประกอบกับมาตรา ๑๑๐ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันมีผลให้ขาดจากสมาชิกภาพได้

มาเพื่อดำเนินการ ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕ รับทราบความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ดังกล่าว ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และให้แจ้งเวียนกระทรวง ทบวง กรมทราบ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

จึงเรียนสืบกลับมา และขอได้โปรดแจ้งให้หน่วยงานและรัฐวิสาหกิจในสังกัดทราบ เพื่อถือปฏิบัติต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายวิชณุ เกรียงงาม)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักนิติธรรม

โทร. ๐ ๒๒๔๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๘-๙

๐ ๒๒๔๐ ๙๐๔๖

โทรสาร ๐ ๒๒๔๐ ๙๐๕๘

ที่ นร ๐๖๐๑/๐๒๐๗

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๑ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ขอรื้อกรณีสมาชิกวุฒิสภาขอเข้าร่วมประชุมกับส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ
ประจำจังหวัด

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ส่วนมาก ที่ มท ๐๒๗๕.๖/๑๖๑๗๖
ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๔
(๒) บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สมาชิกวุฒิสภาขอเข้าร่วมประชุม
กับส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐประจำจังหวัด

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) ขอให้สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับกรณีสมาชิกวุฒิสภาขอเข้าร่วมประชุมกับส่วนราชการ
และหน่วยงานของรัฐประจำจังหวัด

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือตั้งกล่าวแล้ว
และมีความเห็นปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๒) ทั้งนี้ ในการพิจารณาเรื่องนี้ มีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย
(สำนักงานปลัดกระทรวง) และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง
จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศักดิ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขาธิการกรม
โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๓๗
กลุ่มกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน ๑
โทร. ๐ ๒๖๒๓ ๕๑๙๐
โทรสาร ๐ ๒๖๒๓ ๕๑๙๐
www.krsdik2.go.th

คำนวณ

ที่ มท 0214.6/ 16171



กระทรวงมหาดไทย

ถนนอิษฎางค์ กทม 10200

27 ธันวาคม 2544

เรื่อง ขอรื้อกรณีสมาชิกวุฒิสภาขอเข้าร่วมประชุมกับส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐประจำจังหวัด

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ นร 0114/สน (1) 1094 ลงวันที่ 15 ตุลาคม 2544

ด้วยประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี ให้พิจารณาอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งการไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ และหัวหน้าส่วนราชการในสังกัดให้เชิญสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งของแต่ละจังหวัดทุกท่านเข้าร่วมการประชุมด้วยทุกครั้ง โดยอ้างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 149 ที่ได้บัญญัติให้ "สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย" และจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทางวุฒิสภาเห็นว่า สมาชิกวุฒิสภาในฐานะที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในพื้นที่แต่ละจังหวัดทั่วประเทศ มีความจำเป็นที่จะต้องรับทราบนโยบายและแผนในการพัฒนาจังหวัดของส่วนราชการในสังกัดแต่ละจังหวัด อันเป็นพื้นที่เขตเลือกตั้งของตนอย่างใกล้ชิด เพื่อรับทราบผลความก้าวหน้า สภาพปัญหา และอุปสรรคข้อขัดข้องในการดำเนินงานตามแผนงาน งาน/โครงการของส่วนราชการต่าง ๆ รวมทั้ง เพื่อให้ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมวด ๖ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

กระทรวงมหาดไทย ได้พิจารณาข้อเสนอของวุฒิสภาดังกล่าวแล้วเห็นว่า เป็นเรื่องที่มีความสำคัญและอาจมีผลกระทบต่อกรปฏิบัติงานในส่วนของราชการประจำหรือหน่วยงานของรัฐ และหากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีการสั่งการไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ตามข้อเสนอดังกล่าวแล้ว อาจทำให้มีปัญหาในข้อกฎหมายเกี่ยวกับความถูกต้องตามกฎหมายและความสอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและรอบคอบ รวมทั้งได้หักจุดที่ทางกฎหมาย อันจะเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการที่ถูกต้อง และสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กระทรวงมหาดไทย จึงใคร่ขอเรียนหาหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมายในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ประเด็นแรก ในกรณีที่สมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฝ่ายนิติบัญญัติ จะขอเข้าร่วมการประชุมของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเป็นปกติประจำ เพื่อกำหนดนโยบายการตัดสินใจ การวางแผนการดำเนินงานของส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐในฝ่ายบริหาร อันได้แก่ การประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด การประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ การประชุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ทางจังหวัดได้จัดขึ้นเป็นประจำทุกเดือนในแต่ละเดือนนั้น จะสามารถกระทำได้หรือไม่เพียงใด และจะเป็นการกระทำที่ขัดต่อเจตนารมณ์ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ อย่างไร และหรือจะสามารถกระทำได้ในขอบเขตใดบ้าง

ประเด็นที่สอง ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 128 บัญญัติว่า "ให้นำมาตรา 110 และ มาตรา 111 มาใช้บังคับกับการกระทำอันต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาด้วย โดยอนุโลม"

มาตรา 110 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้อง

(1) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ นอกจากข้าราชการการเมืองอื่น ซึ่งมีใช้รัฐมนตรี

(2)

(3)


ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะสั่งการไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาได้เข้าร่วมประชุมกับส่วนราชการต่าง ๆ เป็นปกติประจำทุกครั้ง จะถือได้หรือไม่ว่า สมาชิกวุฒิสภา ได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่ใด โดยตรงหรือโดยปริยาย ในหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น และการกระทำในลักษณะดังกล่าวนี้ จะถือเป็นการผิดด้วยบทบัญญัติมาตรา 110 แห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ และหรือจะถือว่าสมาชิกวุฒิสภาที่เข้าร่วมประชุมดังกล่าวจะนับเป็นองค์ประชุมของหน่วยงานนั้นได้หรือไม่ ประการใด

ในประเด็นสุดท้าย ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในหมวด 5 ว่าด้วย แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จะหมายความว่า การที่สมาชิกวุฒิสภา (สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) สามารถอ้างสิทธิหรือมีสิทธิในการเข้าร่วมประชุมกับส่วนราชการหรือหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐในฝ่ายบริหารทุกระดับ ได้ด้วยหรือไม่ ประการใด

ถนัด กรณีปัญหาตามที่ขอหรือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวนี้ กระทรวงมหาดไทยเห็นว่าจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และครรลองของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งจะได้เป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติงานของส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐในฝ่ายบริหารต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหากผลการพิจารณาเป็นประการใด กรุณาแจ้งให้กระทรวงมหาดไทยทราบด้วย ทั้งนี้ เพื่อจะได้ทำเรียน ขาดาน นายกรัฐมนตรีและเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการต่อไปด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

ร้อยตำรวจเอก 
(ประจักษ์ เกียรติสมบูรณ์)
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
สำนักนโยบายและแผน ส่วนนโยบายและแผนรวม
โทร. 02-2219468 โทรสาร 02-2234670

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สมาชิกวุฒิสภาขอเข้าร่วมประชุมกับส่วนราชการและหน่วยงาน
ของรัฐประจำจังหวัด

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ มท ๐๒๑๙.๖/๑๖๑๗๑ ลงวันที่ ๓๗
ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือถึง
นายกรัฐมนตรีให้พิจารณามอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งการไปยังผู้ว่าราชการ
จังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ และหัวหน้าส่วนราชการในสังกัดให้เชิญสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งของ
แต่ละจังหวัดทุกท่านเข้าร่วมการประชุมด้วยทุกครั้ง โดยอ้างมาตรา ๑๔๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราช
อาณาจักรไทย ที่บัญญัติให้ “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนของปวงชน
ชาวไทย และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย”
จากบทบัญญัติดังกล่าว วุฒิสภาเห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาในฐานะที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนใน
พื้นที่แต่ละจังหวัดทั่วประเทศมีความจำเป็นที่จะต้องรับทราบนโยบายและแผนการในการพัฒนา
จังหวัดของส่วนราชการในสังกัดแต่ละจังหวัดทั่วประเทศ อันเป็นพื้นที่เขตเลือกตั้งของตนอย่างใกล้ชิด
เพื่อรับทราบผลความก้าวหน้า สภาพปัญหา และอุปสรรคข้อขัดข้องในการดำเนินงานตามแผนงาน
งานโครงการของส่วนราชการต่าง ๆ รวมทั้งเพื่อให้ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ
ทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับตามมาบทบัญญัติ
แห่งรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมวด ๕ ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาข้อเสนอของวุฒิสภาดังกล่าวแล้วเห็นว่าเป็นกรณี
ที่อาจมีผลกระทบต่อการทำงานของปฏิบัติงานในส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ และอาจเกิดปัญหาเกี่ยวกับ
ความถูกต้องตามกฎหมาย จึงหารือในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง สมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฝ่ายนิติบัญญัติ
จะขอเข้าร่วมการประชุมของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเป็นปกติประจำ เพื่อกำหนดนโยบาย
การตัดสินใจ การวางแผนการดำเนินงานของส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐในฝ่ายบริหาร อันได้แก่
การประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด การประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ การประชุม
กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ทางจังหวัดได้จัดขึ้นเป็นประจำทุกเดือนในแต่ละเดือนนั้น จะสามารถกระทำ
หรือไม่เพียงใด และจะเป็นการกระทำที่ขัดต่อเจตนารมณ์ตามมาบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่
อย่างไร และหรือจะสามารถกระทำได้ในขอบเขตใดบ้าง

ประเด็นที่สอง ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๔
ประกอบกับมาตรา ๑๑๐(๑) บัญญัติห้ามมิให้สมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยงาน
ราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือ

ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/ ๐๒๐๗
ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

พนักงานส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ นอกจากข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรี ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะสั่งการไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาได้เข้าร่วมประชุมกับส่วนราชการต่าง ๆ เป็นปกติประจำทุกครั้ง จะถือได้หรือไม่ว่าสมาชิกวุฒิสภาได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่ใดโดยตรงหรือโดยปริยายในหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น และการกระทำในลักษณะดังกล่าวนี้ จะถือเป็นกรณีต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๑๑๐ แห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ และหรือจะถือว่าสมาชิกวุฒิสภาที่เข้าร่วมประชุมดังกล่าวจะนับเป็นองค์ประชุมของหน่วยงานนั้นได้หรือไม่ ประการใด

ประเด็นที่สาม ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในหมวด ๕ ว่าด้วย แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ จะหมายความว่า การที่สมาชิกวุฒิสภา (สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร) สามารถอ้างสิทธิหรือมีสิทธิในการเข้าร่วมประชุมกับส่วนราชการหรือหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐในฝ่ายบริหารทุกองค์กร ได้ด้วยหรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย) แล้ว มีความเห็นดังนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยผลของบทบัญญัติดังกล่าวการดำเนินการใด ๆ ขององค์กรทั้งสามย่อมต้องเป็นไปตามกระบวนการ วิธีการ และขอบเขตแห่งอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับวุฒิสภาอันเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสภานั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ พอสรุปได้ ๓ ประการ คือ

๑. อำนาจในทางนิติบัญญัติ
๒. อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร
๓. อำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

การที่สมาชิกวุฒิสภามีฐานะเป็นผู้แทนปวงชนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๙^{*} มิได้หมายความว่าสมาชิกวุฒิสภาจะสามารถกระทำการใด ๆ ได้โดยไม่มีขอบเขต การจะกระทำการใดได้หรือมิได้ย่อมต้องขึ้นอยู่กับกรอบแห่งอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา และตามขั้นตอนและวิธีการตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น แม้วุฒิสภาจะมีอำนาจในทางนิติบัญญัติ แต่อำนาจนั้นก็ถูกจำกัดให้กระทำเฉพาะเมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติมาก่อนแล้ว สมาชิกวุฒิสภาหาได้มีอำนาจในการเสนอร่างพระราชบัญญัติเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่

ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการบริหารกิติ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐกิติ วุฒิสภาหรือสมาชิกวุฒิสภา จะดำเนินการได้ด้วยวิธีการใด และเพียงใด รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้โดยชัดเจนแล้ว วุฒิสภาหรือสมาชิกวุฒิสภาย่อมไม่มีอำนาจที่จะกระทำการใดอันเป็นการนอกเหนือจากวิธีการที่กำหนดไว้

* มาตรา ๑๔๙ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาก่อเป็นเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย

ในรัฐธรรมนูญได้ การประชุมของส่วนราชการต่าง ๆ ในจังหวัดเพื่อที่จะกำหนดนโยบาย หรือตัดสินใจ ในทางกาการเมือง และวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมนั้น เป็นการปฏิบัติหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการ ในจังหวัดเพื่อวางนโยบายและดำเนินการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลอันเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร การที่วุฒิสภาจะขอให้สมาชิกวุฒิสภาเข้าร่วมประชุมด้วย ช่อมเป็นการเกินไปจากอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาและอาจเป็นการขัดกับการที่จะต้องควบคุมฝ่ายบริหารหรือทำหน้าที่ตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐตามวิธีการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย อย่างไรก็ตาม แม้การเข้าร่วมประชุมในการบริหารงานของจังหวัดจะมีใช่เป็นอำนาจหรือหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา แต่ก็ได้เป็นการปิดหนทาง ในการร่วมมือระหว่างจังหวัดกับวุฒิสภาแต่อย่างใด ในการประชุมบางเรื่องหากจังหวัดต้องการรับฟังความคิดเห็นจากสมาชิกวุฒิสภาเป็นครั้งคราว จังหวัดอาจเชิญสมาชิกวุฒิสภาเข้าร่วมแสดงความเห็นเห็น ในการประชุมได้ แต่ทั้งนี้การเข้าร่วมประชุมของสมาชิกวุฒิสภาทั้งต้องกระทำอย่างระมัดระวัง เพราะ หากมีลักษณะเป็นการดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการแล้ว อาจเป็นการต้องห้ามตาม มาตรา ๑๒๘^{*} ประกอบกับมาตรา ๑๑๐(๑)^{**} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันมีผลให้ขาดจาก สมาชิกภาพได้

เมื่อได้วินิจฉัยหลักเกณฑ์แห่งอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวข้างต้นแล้ว จึงไม่มีเหตุจำเป็นที่ต้องวินิจฉัยข้อหาหรือตามประเด็นต่าง ๆ ที่หารือมาอีก



(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๔๕

* มาตรา ๑๒๘ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๑๐ และมาตรา ๑๑๑ มาใช้บังคับกับการกระทำอันต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาด้วย โดยอนุโลม

** มาตรา ๑๑๐ สมาชิกสมทบผู้แทนราษฎรต้อง

(๑) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ นอกจากข้าราชการการเมืองอื่น ซึ่งมีรัฐธรรมนูญ