

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สถานะของประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับ

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๑.๖/๓๓๕๕ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่ได้มี ประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติบางฉบับกำหนดมิให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับ องค์ประกอบหรืออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามกฎหมายและตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี มาใช้บังคับ เช่น ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐๕/๒๕๕๗ เรื่อง การแต่งตั้ง คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๗ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๙๐/๒๕๕๗ เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๗ นั้น รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ได้มีคำสั่งให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีหรือสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวมีสถานะเป็น กฎหมายหรือไม่ และหากจะมีการแก้ไของค์ประกอบ รายชื่อ หรืออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ตามประกาศหรือคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวเพื่อกลับไปสู่หลักการตามกฎหมายเดิม จะสามารถดำเนินการได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือของสำนักเลขาธิการ นายกรัฐมนตรี โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี) เป็นผู้ชี้แจง ข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๔๗^๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ บัญญัติให้ประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือคำสั่ง ของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ได้ประกาศหรือสั่งในระหว่างวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ จนถึงวันที่คณะรัฐมนตรีเข้ารับหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว ไม่ว่าประกาศหรือสั่งให้มีผลบังคับ ในทางรัฐธรรมนูญ ในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ และยังมีผลใช้บังคับอยู่ ในวันที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ มีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่ง แล้วแต่กรณี แก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าประกาศหรือคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีทั้งที่มีฐานะเป็นกฎหมาย

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๔๕๙ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๔๗ บรรดาประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือคำสั่งของหัวหน้า คณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ได้ประกาศหรือสั่งในระหว่างวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ จนถึงวันที่ คณะรัฐมนตรีเข้ารับหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าประกาศหรือสั่งให้มีผลบังคับในทางรัฐธรรมนูญ ในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ ให้ประกาศหรือคำสั่ง ตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้น ไม่ว่าจะทำก่อนหรือหลังวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เป็นประกาศหรือคำสั่งหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมาย และชอบด้วยรัฐธรรมนูญและเป็นที่สุด และให้ประกาศหรือคำสั่งดังกล่าวที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อน วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้มีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่ง แล้วแต่กรณี แก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก

ในกรณีที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีคำสั่งให้บุคคลใดดำรงตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งใด ที่ระบุไว้ในมาตรา ๒๔ ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้ง ให้บุคคลนั้นดำรงตำแหน่งนั้นหรือทรงให้บุคคลนั้นพ้นจากตำแหน่งนั้นด้วย

(ซึ่งรวมถึงรัฐธรรมนูญด้วย) และที่มีฐานะเป็นกฎ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่ง การจะทราบว่าจะประกาศหรือคำสั่งใดมีฐานะอย่างไร จำเป็นต้องตรวจสอบสาระสำคัญของประกาศหรือคำสั่งแต่ละฉบับ เป็นกรณี ๆ ไป จากการตรวจสอบประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา นับแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ จนถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ พบว่า ปัจจุบันมีประกาศและคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่มีใช้เป็นเรื่องภายในของคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นการเฉพาะ และยังคงมีผลใช้บังคับอยู่และมีการกำหนดเกี่ยวกับองค์ประกอบหรืออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ จำนวน ๔๘ ฉบับ โดยสามารถแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท ดังนี้

๑. ประเภทที่เป็นกฎหมาย สามารถแบ่งได้เป็น ๓ กรณี ดังนี้

๑.๑ กรณีที่เป็นประกาศหรือคำสั่งที่เป็นกฎหมายใหม่ มีจำนวน ๓ ฉบับ ทั้งนี้ รายละเอียดปรากฏตามเอกสารแนบ ๑

๑.๒ กรณีที่เป็นประกาศหรือคำสั่งที่แก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมายที่มีอยู่เดิม มีจำนวน ๕ ฉบับ ทั้งนี้ รายละเอียดปรากฏตามเอกสารแนบ ๒

๑.๓ กรณีที่เป็นประกาศหรือคำสั่งที่ไม่ได้แก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน แต่มีผลเป็นการยกเว้น เปลี่ยนแปลง หรือระงับใช้กฎหมาย หรือเป็นการสร้างกลไกขึ้นมาคู่ขนานกับกลไกที่มีอยู่แล้วตามกฎหมาย ซึ่งบางกรณีประสงค์จะใช้ในการชั่วคราว มีจำนวน ๙ ฉบับ ทั้งนี้ รายละเอียดปรากฏตามเอกสารแนบ ๓

๒. ประเภทที่เป็นประกาศหรือคำสั่งทางบริหาร มีจำนวน ๓๑ ฉบับ ทั้งนี้ รายละเอียดปรากฏตามเอกสารแนบ ๔

ในการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว หากประกาศหรือคำสั่งใดมีฐานะเป็นกฎหมาย การแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกย่อมต้องทำเป็นร่างพระราชบัญญัติเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาต่อไป ส่วนประกาศหรือคำสั่งใดมีฐานะเป็นคำสั่งทางบริหาร การแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกย่อมต้องทำโดยคำสั่งทางบริหารหรือโดยมติคณะรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี

(นายติสทัต โหตระกิตย์)

รองเลขาธิการ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๗