

บันทึก

เรื่อง คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
สมาชิกสภากรุงเทพมหานครและสมาชิกสภาเขต

กรุงเทพมหานครได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กท ๐๓๐๗/๙๔๔๗ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเขตที่กรุงเทพมหานครจะจัดให้มีขึ้นในวันอาทิตย์ ที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๑ และการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครที่จะมีขึ้นในโอกาสต่อไปนั้น มีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิก ทั้งสองประเภทดังกล่าว สรุปได้ ๓ ประการ ดังนี้

๑. มาตรา ๖๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และหากไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควร ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ จะมีผลใช้บังคับกับผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภา กรุงเทพมหานครและสมาชิกสภาเขต หรือไม่

๒. ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครและสมาชิกสภาเขตที่มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวต้องมีคุณสมบัติด้านการศึกษาเป็นพิเศษตาม มาตรา ๑๔(๑) มาตรา ๑๕ และมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ประกอบกับมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือไม่

๓. บุคคลที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งใหม่เป็นเวลาติดต่อกันจนถึงวันเลือกตั้งไม่ครบเก้าสิบวันอันเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตใหม่ จะเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครและสมาชิกสภาเขตของเขตเลือกตั้งใหม่นั้น หรือไม่

กรุงเทพมหานครจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการเลือกตั้งต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาข้อหารือของกรุงเทพมหานครประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) และผู้แทนกรุงเทพมหานครแล้ว เห็นว่า

ประเด็นที่ ๑ มาตรา ๖๘^๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และในกรณีที่บุคคลใดไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุ

^๑ มาตรา ๖๘ บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ

อันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ก็อาจเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ บทบัญญัติดังกล่าวนี้เป็นบทบัญญัติทั่วไปของรัฐธรรมนูญในหมวดว่าด้วยหน้าที่ของชนชาวไทยจึงย่อมใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครและสมาชิกสภาเขตด้วย แต่เนื่องจากการใช้บังคับมาตรา ๖๘ ต้องมีกฎหมายบัญญัติรองรับว่าสิทธิที่จะต้องเสียไปนั้นเป็นอย่างไร รวมทั้งต้องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้และการอำนวยความสะดวกที่รัฐจะต้อง จัดให้แก่บุคคลซึ่งถูกกำหนดให้มีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งด้วย ซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีมาตรการกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว กรุงเทพมหานครจึงยังไม่สามารถนำบทบัญญัติของมาตรา ๖๘ มาใช้บังคับแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภาเขตซึ่งไม่ไปเลือกตั้งได้

ประเด็นที่ ๒ เห็นว่า มาตรา ๗๑^๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเขตโดยให้นำมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครมาใช้บังคับโดยอนุโลม และในขณะเดียวกันมาตรา ๑๔ (๑)^๓ ประกอบกับมาตรา ๑๕^๔ ดังกล่าว ก็ได้บัญญัติให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในส่วนที่เกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็น คนต่างด้าวที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาใช้บังคับแก่คุณสมบัติของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา กรุงเทพมหานครโดยอนุโลมด้วย

เมื่อพิจารณากฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในส่วนที่เกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง คือ

การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งและการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

^๒ มาตรา ๗๑ วรรคสาม

วรรคสาม

วรรคสาม

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาเขตให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

วรรคสาม

วรรคสาม

^๓ มาตรา ๑๔ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานครต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(๑) สัญชาติไทยโดยการเกิด แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๕ ด้วย

วรรคสาม

วรรคสาม

^๔ มาตรา ๑๕ ให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในส่วนที่เกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งมาใช้บังคับแก่คุณสมบัติของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภากรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัตินี้โดยอนุโลม

มาตรา ๑๙^๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งได้บัญญัติให้บุคคลดังกล่าวต้องมีคุณสมบัติพิเศษทางการศึกษาด้วย โดยในขณะนั้นอยู่ในระหว่างการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ซึ่งได้บัญญัติถึงคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมี สัญชาติไทยโดยมีบิดาเป็นคนต่างด้าวว่าต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย (มาตรา ๙๔ (๑))^๖ หลักการนี้ก็ได้นำมา บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑๑^๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ด้วย แต่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันมิได้นำหลักการดังกล่าวมา บัญญัติไว้ คงบัญญัติแต่เพียงว่าบุคคลผู้มีคุณสมบัติดังนี้คือ (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เว้นแต่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๐๗)^๘ ดังนั้น ในระหว่างที่ยังมิได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งใหม่ตามรัฐธรรมนูญหากมีความจำเป็นต้องดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่น กรณีมาตรา ๓๒๔ (๒)^๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร

^๔ มาตรา ๑๙ บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวจะเป็นผู้สมัคร รับเลือกตั้งได้ ต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้ด้วย คือ

(๑) เป็นผู้ได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนตามกำหนดเวลาและสอบไล่ได้ ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการหรือตาม แผนการศึกษาของชาติ หรือได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาอื่นใน ประเทศตามกำหนดเวลาโดยตลอดไม่ว่าจะอยู่ในหรือนอกระบบโรงเรียนจนมีความรู้ ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่าหรือรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการหรือตามแผนการศึกษาของชาติ

(๒) ได้เข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาชั้นสูงในประเทศตามหลักสูตรจนเป็นผู้สอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

^๖ มาตรา ๙๔ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

(๑) สัญชาติไทยโดยการเกิด แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรอีกด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗ มาตรา ๑๑๑ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัคร รับเลือกตั้ง

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็น คนต่างด้าว ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรอีกด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

^๘ มาตรา ๑๐๗ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

ฯลฯ

ฯลฯ

^๙ มาตรา ๓๒๔ ให้ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม รัฐธรรมนูญนี้ เมื่อมีกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แล้ว ก็ต้องนำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (คือพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๒๒) มาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๒๒ ยังคงใช้ บังคับอยู่ เพียงแต่มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่อาจนำมาใช้บังคับแก่ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

โดยที่มาตรา ๒๘๕ วรรคเจ็ด^{๙๐} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติว่า คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งหมายความว่ากฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหาร และผู้บริหารท้องถิ่นย่อมกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งให้แตกต่างไปจากคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ เพราะไม่เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ดังนั้น การกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นให้นำบทบัญญัติของมาตรา ๑๙ แห่ง พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.๒๕๒๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม จึงสามารถกระทำได้

ประการที่ ๓ สำหรับประเด็นนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑๐) เห็นว่า ความหมายของ “เขตเลือกตั้ง” และ “เขต” อันเป็นพื้นที่ทางปกครองนั้นแตกต่างกัน ผู้ที่อยู่ในเขตเลือกตั้งซึ่งมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมาย แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตทางปกครองของเขตเลือกตั้งนั้นไป ดังนั้น การที่กรุงเทพ महानครมีความเห็นว่า มาตรา ๑๒ (๓)^{๙๑} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ

(๒) ในกรณีที่ทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไม่สามารถพิจารณา และให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๓๒๓ วรรคหนึ่ง ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญนี้ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๓๒๓ วรรคหนึ่ง และให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีผล ใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ มาใช้บังคับกับการเลือกตั้งดังกล่าว โดยให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งที่ ตั้งขึ้นตามมาตรา ๓๑๙ เป็นผู้รักษาการตามกฎหมายดังกล่าว และในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าบทบัญญัติใดของกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขัดหรือแย้งหรือไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจกำหนดระเบียบที่จำเป็นขึ้นใช้แทนบทบัญญัติ นั้นได้ เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ระเบียบดังกล่าว และความเห็นที่ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งหรือไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญนี้ ให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ก่อนประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๙๐} มาตรา ๒๘๕

ฯลฯ

ฯลฯ

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์ และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๙๑} มาตรา ๑๒ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

บริหาร ราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๓๙ ไม่ใช่บังคับกับกรณีที่กระทรวงมหาดไทยประกาศเปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตอันทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครหรือสมาชิกสภาเขตไปอยู่พื้นที่เขตใหม่ไม่ถึงเก้าสิบวัน เพราะผู้มีสิทธิเลือกตั้งดังกล่าวมิได้เคลื่อนย้ายไปไหน และบุคคลซึ่งมีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่เขตเดิมอยู่แล้วแต่ถูกตัดโอนมาอยู่พื้นที่เขตใหม่ย่อมมีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานครและสมาชิกสภาเขตของพื้นที่เขตใหม่นั้น จึงถูกต้องแล้ว

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๔๑

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันจนถึง วันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน