

บันทึก

เรื่อง หรือบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
(ปัญหาการตีความมาตรา ๙๖ (๕) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย)

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท๐๓๑๔/๕๕๗๔ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๒๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า มาตรา ๙๖^๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งไว้ รวม ๗ ลักษณะและมาตรา ๙๖ (๕) ได้กำหนดผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง คือ

“เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอด้วยกฎหมายให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยพ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท”

การจำคุกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙๖ (๕) ดังกล่าว จะหมายความว่าเฉพาะการถูกจำคุกในประเทศไทยเพียงกรณีเดียว หรือหมายความว่ารวมถึงการถูกจำคุกในต่างประเทศด้วย

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้ว เห็นว่า การถูกจำคุกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอด้วยกฎหมายให้จำคุกตามมาตรา ๙๖ (๕) น่าจะหมายถึงการถูกจำคุกในประเทศไทยและรวมถึงการถูกจำคุกในต่างประเทศด้วย เพราะ

๑. เจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดห้ามบุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอด้วยกฎหมายให้จำคุกตั้งแต่ ๒ ปีขึ้นไปเข้าสมัครรับเลือกตั้ง มูลเหตุน่าจะมาจากบุคคลที่เคยถูกจำคุกนั้น ความรู้สึกของคนในสังคมทั่วไปไม่ยอมรับนับถือโดยเฉพาะผู้ที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นผู้มีความประพฤติดีพร้อมในทุกด้าน ปราศจากมลทินมัว

^๑ มาตรา ๙๖ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง คือ

- (๑) ดิตยาเสพติดให้โทษ
- (๒) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี
- (๓) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๙๓ (๑) (๒) (๓) หรือ (๕)

(๔) ต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอด้วยกฎหมายให้จำคุก และถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งนั้น

(๕) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอด้วยกฎหมายให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

(๖) เป็นข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ นอกจากข้าราชการการเมือง

(๗) เป็นพนักงานของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ

หมอง ซึ่งแตกต่างกับผู้ที่ทำให้ผิดโดยประมาทเพราะความผิดดังกล่าวผู้กระทำผิดไม่มีเจตนา
กระทำผิด หรือความผิดลหุโทษ ซึ่งถือเป็นความผิดเล็กน้อยเพราะมีโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน
ดังนั้น การที่บุคคลใดเคยต้องคำพิพากษาให้จำคุก กฎหมายจึงต้องให้พ้นโทษเกินกว่า ๕ ปี
เพื่อให้โอกาสประชาชนได้ติดตามพฤติกรรม และเพื่อให้บุคคลดังกล่าวได้มีโอกาสปรับปรุงแก้ไข
ความประพฤติของตน

๒. หากตีความให้การจำคุกตามมาตรา ๙๖ (๕) หมายถึงการจำคุกในประเทศไทย
ไทยเพียงกรณีเดียว ย่อมจะเป็นผลทำให้ผู้ที่เคยถูกจำคุกในต่างประเทศมาแล้วใช้สิทธิสมัครรับ
เลือกตั้ง โดยอาศัยช่องว่างของกฎหมายเป็นประโยชน์ ซึ่งจะเป็นผลทำให้สภาพบังคับตามข้อ ๑.
ไม่บังเกิดผลอย่างจริงจัง ทั้ง ๆ ที่ลักษณะความผิดบางประเภทซึ่งผู้กระทำผิดได้กระทำลงใน
ต่างประเทศเป็นความผิดที่ได้บัญญัติเป็นความผิดไว้เช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในกฎหมายไทย เช่น
ความผิดฐานฆ่าคนตาย ความผิดฐานลักทรัพย์ ความผิดฐานปล้นทรัพย์ หรือความผิดเกี่ยวกับยา
เสพติดให้โทษ เป็นต้น นอกจากนี้ประมวลกฎหมายอาญายังได้ให้อำนาจศาลไทยในการพิจารณา
อรรถคดีและลงโทษผู้กระทำผิดที่ได้กระทำผิดนอกราชอาณาจักรในลักษณะความผิดบางประเภท
อีกด้วย ซึ่งพิจารณาได้จากมาตรา ๗^๒ มาตรา ๘^๓ มาตรา ๙^๔ มาตรา ๑๐^๕ มาตรา ๑๑^๖ แห่ง

^๒ มาตรา ๗ ผู้ใดกระทำความผิดดังระบุไว้ต่อไปน้นอกราชอาณาจักรจะต้องรับโทษใน
ราชอาณาจักร คือ

(๑) ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๗ ถึง
มาตรา ๑๒๙

(๒) ความผิดเกี่ยวกับการปลอมและการแปลงตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔๐ ถึงมาตรา
๒๔๙ มาตรา ๒๕๔ มาตรา ๒๕๖ มาตรา ๒๕๗ และมาตรา ๒๖๖ (๓) และ (๔)

(๓) ความผิดฐานชิงทรัพย์ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๓๙ และความผิดฐานปล้นทรัพย์
ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๔๐ ซึ่งได้กระทำในทะเลหลวงมาตรา ๘*(๓) มาตรา ๙*(๔) มาตรา ๑๐*(๕) และ
มาตรา ๑๑*(๖) แห่งประมวลกฎหมายอาญา

^๓ มาตรา ๘ ผู้ใดกระทำความผิดนอกราชอาณาจักร และ

(“ก”) มาตรา ๘ ผู้ใดกระทำความผิดนอกราชอาณาจักร และได้เกิดขึ้นหรือผู้เสียหายได้ร้อง
ขอให้ลงโทษ หรือ

(“ข”) ผู้กระทำความผิดนั้นเป็นคนต่างด้าว และรัฐบาลไทยหรือคนไทยเป็นผู้เสียหาย และ
ผู้เสียหายได้ร้องขอให้ลงโทษ

ถ้าความผิดนั้นเป็นความผิดดังระบุไว้ต่อไปนี้ จะต้องรับโทษภายในราชอาณาจักร คือ

(๑) ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๗
มาตรา ๒๑๘ มาตรา ๒๒๑ ถึงมาตรา ๒๒๓ ทั้งนี้ เว้นแต่กรณีเกี่ยวกับมาตรา ๒๒๐ วรรคแรก และมาตรา
๒๒๔ มาตรา ๒๒๖ มาตรา ๒๒๘ ถึงมาตรา ๒๓๒ มาตรา ๒๓๗ และมาตรา ๒๓๓ ถึงมาตรา ๒๓๖ ทั้งนี้
เฉพาะเมื่อเป็นกรณีต้องระวางโทษตามมาตรา ๒๓๔

(๒) ความผิดเกี่ยวกับเอกสาร ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖๔ มาตรา ๒๖๕ มาตรา ๒๖๖

(๑) และ (๒) มาตรา ๒๖๘ ทั้งนี้ เว้นแต่กรณีเกี่ยวกับมาตรา ๒๖๗ และมาตรา ๒๖๙

(๓) ความผิดเกี่ยวกับเพศ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗๖ มาตรา ๒๘๐ มาตรา ๒๘๕
ทั้งนี้ เฉพาะที่เกี่ยวกับมาตรา ๒๗๖

ประมวลกฎหมายอาญา

ดังนั้น ในการรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถ้าข้อเท็จจริงปรากฏว่าบุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ขบด้วยกฎหมายให้จำคุกในต่างประเทศตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้งซึ่งไม่ใช่ความผิดอันได้กระทำลงโดยประมาทแล้ว หากกระทรวงมหาดไทยจะวางแผนทางปฏิบัติแก่จังหวัดไม่ได้รับสมัครบุคคลดังกล่าว โดยถือ

(๔) ความผิดต่อชีวิต ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘๘ ถึงมาตรา ๒๙๐

(๕) ความผิดต่อร่างกาย ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๙๕ ถึงมาตรา ๒๙๘

(๖) ความผิดฐานทอดทิ้งเด็ก คนป่วยเจ็บ หรือคนชรา ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐๖ ถึงมาตรา ๓๐๘

(๗) ความผิดต่อเสรีภาพ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐๙ มาตรา ๓๑๐ มาตรา ๓๑๒ ถึงมาตรา ๓๑๕ และมาตรา ๓๑๗ ถึงมาตรา ๓๒๐

(๘) ความผิดฐานลักทรัพย์และวิ่งราวทรัพย์ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๓๕ ถึงมาตรา ๓๓๖

(๙) ความผิดฐานกรรโชก ริดเอาทรัพย์ ชิงทรัพย์และปล้นทรัพย์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๓๗ ถึงมาตรา ๓๔๐

(๑๐) ความผิดฐานฉ้อโกง ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๔๑ ถึงมาตรา ๓๔๔ มาตรา ๓๔๖ และมาตรา ๓๔๗

(๑๑) ความผิดฐานยักยอก ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๕๒ ถึงมาตรา ๓๕๔

(๑๒) ความผิดฐานรับของโจร ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๕๗

(๑๓) ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๕๘ ถึงมาตรา ๓๖๐

“ มาตรา ๙ เจ้าพนักงานของรัฐบาลไทยกระทำความผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔๗ ถึงมาตรา ๑๖๖ และมาตรา ๒๐๐ ถึงมาตรา ๒๐๕ นอกพระราชอาณาจักรจะต้องรับโทษในราชอาณาจักร

“ มาตรา ๑๐ ผู้ใดกระทำการนอกราชอาณาจักร ซึ่งเป็นความผิดตามมาตราต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในมาตรา ๗ (๒) และ (๓) มาตรา ๘ และมาตรา ๙ ห้ามมิให้ลงโทษผู้นั้นในราชอาณาจักรเพราะการกระทำนั้นอีก ถ้า

(๑) ได้มีคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศอันถึงที่สุดให้ปล่อยตัวผู้นั้น หรือ

(๒) ศาลในต่างประเทศพิพากษาให้ลงโทษ และผู้นั้นได้พ้นโทษแล้ว

ถ้าผู้ต้องคำพิพากษาได้รับโทษสำหรับการกระทำนั้นตามคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศมาแล้ว แต่ยังไม่พ้นโทษ ศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้ หรือจะไม่ลงโทษเลยก็ได้ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงโทษที่ผู้นั้นได้รับมาแล้ว

๖ มาตรา ๑๑ ผู้ใดกระทำความผิดในราชอาณาจักร หรือกระทำความผิดที่ประมวลกฎหมายนี้ ถือว่าได้กระทำในราชอาณาจักร ถ้าผู้นั้นได้รับโทษสำหรับการกระทำนั้นตามคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศมาแล้วทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้ หรือจะไม่ลงโทษเลยก็ได้ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงโทษที่ผู้นั้นได้รับมาแล้ว

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดในราชอาณาจักรหรือกระทำความผิดที่ประมวลกฎหมายนี้ ถือว่าได้กระทำในราชอาณาจักร ได้ถูกฟ้องต่อศาลในต่างประเทศโดยรัฐบาลไทยร้องขอห้ามมิให้ลงโทษผู้นั้นในราชอาณาจักรเพราะการกระทำนั้นอีก ถ้า

(๑) ได้มีคำพิพากษาของศาลในต่างประเทศอันถึงที่สุดให้ปล่อยตัวผู้นั้น หรือ

(๒) ศาลในต่างประเทศพิพากษาให้ลงโทษ และผู้นั้นได้พ้นโทษแล้ว

เป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๖ (๕) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จะถูกต้องหรือไม่ ประการใด จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว และได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมการปกครอง)แล้วมีความเห็นดังต่อไปนี้

สำหรับปัญหาที่กระทรวงมหาดไทยหารือมานี้ เมื่อได้พิจารณามาตรา ๙๖^๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่บัญญัติว่า บุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง แล้วเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวมิได้ระบุว่า “คำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุก”เป็นคำพิพากษาหรือคำสั่งให้จำคุกของศาลในประเทศใด และบุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งผู้แทนราษฎรก็เพราะเห็นว่าเป็นบุคคลที่มีความประพฤติไม่เหมาะสม ถ้าต้องห้ามเฉพาะการกระทำผิดในประเทศ ไม่เกี่ยวกับการกระทำผิดในต่างประเทศ ก็จะเป็นการลักลั่นไม่เป็นธรรม และขัดกับเหตุผลในกรณี เช่น ความผิดอย่างเดียวกัน มีโทษอย่างเดียวกัน ถ้าทำผิดในประเทศ ต้องห้าม ถ้าทำผิดในต่างประเทศไม่ต้องห้าม ฉะนั้น บุคคลใดเคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการถูกจำคุกในประเทศไทยหรือในต่างประเทศ ก็ต้องถือว่าเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามเจตนารมณ์แห่งมาตรา ๙๖ (๕)^๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ดังนั้น ในการรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถ้าข้อเท็จจริงปรากฏว่าบุคคลใดที่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุกไม่ว่าในประเทศหรือในต่างประเทศตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง ซึ่งมีใช้ความผิดอันได้กระทำโดยประมาทแล้ว ก็ย่อมถือได้ว่าบุคคลนั้นเป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๖ (๕)^๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(นายอมร จันทรมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๒๕

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑