

บันทึก

เรื่อง การใช้สิทธิเลือกตั้งของข้าราชการตำรวจที่รักษาความสงบในการเลือกตั้ง
(ปัญหาตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒)

กรมตำรวจได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๖๑๐.๐๓/๒๕๒๙ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๓๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๓๑ และการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครครั้งที่ผ่านมา ปรากฏว่า กำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจในส่วนกลางของกองบัญชาการตำรวจนครบาล โดยเฉพาะกองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครเหนือ ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในการเลือกตั้ง จึงได้ร้องขอรับการสนับสนุนกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจจากกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ซึ่งกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนก็ให้การสนับสนุนกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจหน่วยที่ร้องขอมาทุกคราวไป โดยในการส่งกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจไปสนับสนุนการรักษาความสงบในการเลือกตั้งนั้น กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนได้แจ้งรายชื่อพร้อมทั้งแจ้งภูมิลำเนาของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ส่งไปสนับสนุนดังกล่าวให้แก่หน่วยที่ขอรับการสนับสนุน เพื่อที่จะได้ไปดำเนินการตามมาตรา ๒๙^๑ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งกำลังของเจ้าหน้าที่ตำรวจดังกล่าวนี้มีทั้งที่มีภูมิลำเนาในต่างจังหวัดและในกรุงเทพมหานครแต่ต่างเขตเลือกตั้ง

^๑ มาตรา ๒๙ ในกรณีที่ผู้เลือกตั้งเป็นทหารประจำการ ทหารกองประจำการตำรวจ สมาชิกกองอาสารักษาดินแดน หรือข้าราชการ และได้รับคำสั่งจากทางราชการให้ไปปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยของประเทศนอกที่ตั้งปกติที่ตนมีภูมิลำเนา ถ้าผู้บังคับบัญชาของบุคคลดังกล่าวตั้งแต่ชั้นผู้บังคับกองพันหรือเทียบเท่าขึ้นไป เห็นว่าบุคคลดังกล่าวไม่อาจไปลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งที่บุคคลนั้นมีสิทธิได้ ให้จัดทำบัญชีรายชื่อตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด และยื่นต่อนายอำเภอท้องที่ที่บุคคลดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่อยู่เพื่อให้ออกทะเบียนบ้านชั่วคราวให้แก่บุคคลเหล่านั้น และเพิ่มชื่อบุคคลเหล่านั้นในบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้ง โดยให้ยื่นบัญชีรายชื่อก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

เมื่อนายอำเภอเห็นว่าบุคคลเหล่านั้นเป็นผู้เลือกตั้ง ก็ให้ออกทะเบียนบ้านชั่วคราวและเพิ่มชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งโดยไม่ชักช้า และให้แจ้งนายอำเภอท้องที่ที่ผู้เลือกตั้งมีภูมิลำเนาทราบ เพื่อหมายเหตุในบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้ง ถ้านายอำเภอเห็นว่าบุคคลเหล่านั้นผู้ใดไม่ใช่ผู้เลือกตั้ง ให้แจ้งให้ผู้นั้นทราบภายในสามวันนับแต่วันได้รับบัญชีรายชื่อ โดยแสดงเหตุผลไว้ด้วย และให้นำความในมาตรา ๒๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ทะเบียนบ้านชั่วคราวให้ทำตามแบบทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนราษฎรโดยอนุโลม และเมื่อเสร็จสิ้นการเลือกตั้งแล้วให้ทะเบียนชั่วคราวดังกล่าวเป็นอันยกเลิก

สำหรับในส่วนภูมิภาคนั้น ก็ได้มีการร้องขอรับการสนับสนุนกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจจากกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนเช่นกัน และกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนก็คงดำเนินการเช่นเดียวกัน คือแจ้งรายชื่อพร้อมทั้งภูมิลำเนาของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ไปรักษาความสงบในการเลือกตั้งให้แก่หน่วยที่ร้องขอมาเพื่อให้ไปดำเนินการตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ และข้าราชการตำรวจของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนที่ไปรักษาความสงบฯ ดังกล่าวสามารถดำเนินการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งฯ ได้ แต่ปรากฏว่าในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่แล้วและการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครครั้งที่ผ่านมา กำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนที่ไปรักษาความสงบเรียบร้อยในส่วนกลางของกองบัญชาการตำรวจนครบาล (กองบังคับการตำรวจนครบาลพระนครเหนือ) ไม่สามารถดำเนินการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ โดยกรมตำรวจได้รับแจ้งจากกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนว่า กรมการปกครองได้ยืนยันทางวาจา (นายยุวรัตน์ กมลเวช รองอธิบดีกรมการปกครอง ในขณะนั้น) ว่า ไม่สามารถดำเนินการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่รักษาความสงบในการเลือกตั้งใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๒๙ ได้ โดยชี้แจงว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยในการเลือกตั้งไม่ใช่เป็นการรักษาความสงบเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยของประเทศอันจะเป็นการก่อให้เกิดสิทธิได้ตามมาตรา ๒๙

กรมตำรวจพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า การที่ข้าราชการตำรวจที่ได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาโดยชอบให้ไปรักษาความสงบเรียบร้อยในการเลือกตั้งนั้นถือว่าเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยของประเทศนอกที่ตั้งปกติที่ตนมีภูมิลำเนาด้วย โดยมีเหตุผลว่าการรักษาความสงบเรียบร้อยในการเลือกตั้งเป็นการดำเนินการให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยเรียบร้อย ถูกต้อง ยุติธรรม เพื่อรักษาไว้ซึ่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ ถือว่า เป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยของประเทศนอกที่ตั้งปกติอย่างหนึ่งด้วย นอกจากนี้ การจัดกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจไปปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในวันเลือกตั้ง โดยที่ข้าราชการตำรวจเหล่านั้นไม่มีภูมิลำเนาในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้ง ทำให้ข้าราชการตำรวจที่ไปรักษาความสงบฯ เหล่านั้นไม่อาจใช้สิทธิเลือกตั้งตามนัยมาตรา ๕๘^๒ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ และกรณีนี้เป็นกรณีที่

^๒ มาตรา ๕๘ ผู้เลือกตั้งซึ่งมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งสำหรับหน่วยเลือกตั้งใด ให้ลงคะแนนเลือกตั้งได้เฉพาะหน่วยเลือกตั้งนั้น และให้ลงคะแนนเลือกตั้งได้เฉพาะแห่งเดียว

ผู้เลือกตั้งซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้มีหน้าที่ในการเลือกตั้งหรือเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งที่ตนต้องประจำปฏิบัติหน้าที่นั้นโดยไม่ต้องมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้ง ถ้าหน่วยเลือกตั้งที่ตนต้องประจำปฏิบัติหน้าที่นั้นอยู่ในเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิเลือกตั้ง

ให้ผู้เลือกตั้งตามวรรคสอง ซึ่งประสงค์จะลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งที่ตนต้องปฏิบัติหน้าที่ แสดงหลักฐานคำสั่งแต่งตั้งต่อคณะกรรมการตรวจคะแนนก่อนทำการลงคะแนนเลือกตั้ง เมื่อคณะกรรมการตรวจคะแนนตรวจสอบถูกต้องแล้ว ให้คณะกรรมการตรวจคะแนนเพิ่มชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งอีกส่วนหนึ่งต่างหาก

ได้รับคำสั่งโดยชอบจากทางราชการให้ไปปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในการเลือกตั้งนอกที่ต่งปกติที่ตนมีภูมิลำเนา กรณีเช่นนี้จึงน่าจะเข้าข่ายที่จะดำเนินการตามนัยมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ๖ ได้

กรมตำรวจจึงขอหารือว่า การที่ข้าราชการตำรวจได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาให้ไปรักษาความสงบเรียบร้อยในการเลือกตั้ง ถือเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยของประเทศนอกที่ต่งปกติที่ตนมีภูมิลำเนาตามมาตรา ๒๙^๖ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ๖ ใช้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหาตามข้อหารือดังกล่าวประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครองและกรมตำรวจ) แล้ว มีความเห็นว่า จากการพิจารณา มาตรา ๒๗^๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ศ. ๒๕๒๖ ประกอบกับมาตรา ๕๘^๕ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ จะเห็นได้ว่า ผู้เลือกตั้งซึ่งมีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใดจะต้องเป็นผู้ที่มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งสำหรับหน่วยเลือกตั้งนั้น เว้นแต่ผู้เลือกตั้งที่ได้รับการแต่งตั้งให้มีหน้าที่ในการเลือกตั้งจึงจะลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งที่ตนต้องประจำปฏิบัติหน้าที่ได้ แต่ทั้งนี้ หน่วยเลือกตั้งนั้นต้องอยู่ในเขตเลือกตั้งที่ผู้เลือกตั้งดังกล่าวมีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีความมุ่งหมายที่จะกำหนดให้ผู้เลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดต้องเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในท้องที่ที่กำหนดให้เป็นเขตเลือกตั้งนั้น

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๔ มาตรา ๒๗ เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาให้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้นายอำเภอจัดทำประกาศบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเทศบาลที่สาธารณะที่เห็นได้ง่าย และที่เลือกตั้งหรือบริเวณใกล้เคียงกับที่เลือกตั้ง ก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

บัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอคัดรายชื่อผู้เลือกตั้งจากทะเบียนบ้าน เว้นแต่ในเขตเทศบาล ให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

ในการคัดรายชื่อผู้เลือกตั้งตามวรรคสอง ถ้าปรากฏว่ามีบุคคลสัญชาติไทยผู้ใดมีบิดาเป็นคนต่างด้าว และมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคม ของปีที่มีการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้ง ให้เป็นหน้าที่ของนายอำเภอหรือเทศบาล แล้วแต่กรณี ทำการตรวจสอบว่าบุคคลนั้นเป็นผู้เลือกตั้งหรือไม่ ถ้าเป็นก็ให้บันทึกไว้เป็นหลักฐาน และคัดชื่อลงในบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้ง ในกรณีมีความจำเป็นต้องสอบถามบุคคลดังกล่าว ให้นายอำเภอหรือเทศบาลส่งเจ้าหน้าที่ไปสอบถามบุคคลนั้น ณ บ้านที่ปรากฏตามทะเบียน

เพื่อประโยชน์ในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอหรือเทศบาลจัดทำให้มีบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งไว้เป็นประจำ และแก้ไขให้ถูกต้องทุกปี บัญชีดังกล่าวผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิตรวจดูและขอยื่นคำร้องแก้ไขให้ถูกต้องได้โดยนำความในมาตรา ๒๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

อนึ่ง ถึงแม้ว่ามาตรา ๒๙^๖ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ศ. ๒๕๒๖ จะได้บัญญัติยกเว้นให้ผู้เลือกตั้งที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งอื่นลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งในท้องที่ที่ไปปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยของประเทศได้ ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ให้จัดทำบัญชีรายชื่อตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด และยื่นต่อนายอำเภอท้องที่ที่บุคคลดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่อยู่เพื่อให้ออกทะเบียนบ้านชั่วคราวให้แก่บุคคลเหล่านั้น และเพิ่มชื่อบุคคลเหล่านั้นในบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้ง โดยให้ยื่นบัญชีรายชื่อก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน” แล้ว ก็จะได้เห็นว่ามาตรา ๒๙ มีความมุ่งหมายที่จะให้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งแก่ผู้เลือกตั้งที่เป็นทหารประจำการ ทหารกองประจำการ ตำรวจ สมาชิกกองอาสารักษาดินแดน หรือข้าราชการ ซึ่งได้รับคำสั่งจากทางราชการ ให้ไปปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยของประเทศนอกที่ตั้งปกติที่ตนมีภูมิลำเนา อยู่ก่อนวันเลือกตั้งแล้ว เช่น ทหารที่ไปปฏิบัติหน้าที่ในท้องที่ชายแดนที่มีการรบ เป็นต้น มิได้มุ่งหมายที่จะให้สิทธิแก่ผู้ซึ่งไปปฏิบัติหน้าที่ชั่วคราวในระยะเวลาอันสั้น เช่น เฉพาะในวันเลือกตั้งตามที่หาหรือมานี้ ทั้งนี้จะเห็นได้จากการที่ได้บัญญัติให้มีการจัดทำบัญชีรายชื่อยื่นต่อนายอำเภอท้องที่เพื่อให้ออกทะเบียนบ้านชั่วคราวให้แก่บุคคลดังกล่าว และเพิ่มชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้ง โดยให้ยื่นบัญชีรายชื่อก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

สำหรับกรณีตามปัญหาที่กรมตำรวจได้หาหรือมานี้ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) เห็นว่า ข้าราชการตำรวจซึ่งได้รับคำสั่งให้ไปรักษาความสงบเรียบร้อยในการเลือกตั้งเฉพาะในวันเลือกตั้งเท่านั้น แม้จะถือได้ว่าเป็นการไปปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยก็ตาม แต่ก็มีได้ไปปฏิบัติหน้าที่ในท้องที่แห่งหน่วยเลือกตั้งนั้นอยู่ก่อนวันเลือกตั้งแล้วในระยะเวลาเพียงพอที่จะจัดทำทะเบียนบ้านชั่วคราวและเพิ่มชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งแห่งหน่วยเลือกตั้งที่ไปปฏิบัติหน้าที่ จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ให้ใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งที่หน่วยเลือกตั้งซึ่งตนมิได้มีภูมิลำเนาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๙^๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๓๓