

บันทึก

เรื่อง การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ มท.๐๓๑๔/๑๓๒๑ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๒๑ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาข้อหารือเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีข้อเท็จจริงว่า ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตามที่ได้ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในวาระที่ ๒ มาตรา ๙๒ ได้กำหนดเกี่ยวกับเรื่องคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ว่า

"มาตรา ๙๒ บุคคลดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคม ของปีที่มีการเลือกตั้ง และ

(๓) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้ง"

กระทรวงมหาดไทยซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับร่างกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณาเห็นว่า การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามนัย มาตรา ๙๒ (๓) ที่กำหนดให้ผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้น นับเป็นหลักการใหม่ซึ่งยังไม่เคยกำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับใดมาก่อน ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อ การดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะมีขึ้น พอสรุปได้คือ

๑. การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจะต้องใช้ทะเบียนบ้านฉบับที่ทางเขตเทศบาล อำเภอ หรือกิ่งอำเภอ เก็บรักษาไว้ โดยนำไปที่หน่วยเลือกตั้งเพื่อใช้ตรวจสอบแทนบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งเมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งประสงค์จะลงคะแนน ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาสับสนแก่กรรมการตรวจคะแนนหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่หน่วยเลือกตั้งและผู้ลงคะแนนเลือกตั้ง ถ้าจะให้เจ้าหน้าที่ทะเบียนบ้านไปแสดงต่อกรรมการตรวจคะแนน

๒. การลงคะแนนเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งอาจจะใช้สิทธิในการออกเสียงลงคะแนนโดยไม่สุจริต กล่าวคือ อาจมีการลงคะแนนมากกว่าหนึ่งหน่วยโดยการแจ้งย้ายที่อยู่ภายในวันเดียวกับวันที่มีการเลือกตั้งเมื่อได้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งเดิมแล้ว ทั้งนี้ เพื่อให้ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านแห่งใหม่และนำสิทธิที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านแห่งใหม่นี้ไปใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนซ้ำอีกครั้งหนึ่ง

จากอุปสรรคและข้อขัดข้องในการปฏิบัติดังกล่าวข้างต้นนี้ กระทรวงมหาดไทย เห็นว่าหากจะกำหนดเกี่ยวกับสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากร่างรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๙๒ ที่บัญญัติไว้แล้ว โดยกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะมีสิทธิในการลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใด บุคคลผู้นั้นจะต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในหน่วยเลือกตั้งนั้นมาก่อนอย่างน้อย ๑๕ วัน หรือ ๓๐ วัน จึงจะมี

สิทธิเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น จะเป็นการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว และได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทยประกอบการพิจารณาแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

โดยที่มาตรา ๙๘ แห่งร่างรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า

"ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร"

ดังนั้น หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งที่จะกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นจะกำหนดได้โดยไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเท่านั้น

และโดยที่มาตรา ๙๒ แห่งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า

"บุคคลดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคม ของปีที่มีการเลือกตั้ง และ

(๓) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้ง"

ฉะนั้น การที่กระทรวงมหาดไทยจะกำหนดในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะมีสิทธิในการลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใดบุคคลนั้นจะต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในหน่วยเลือกตั้งนั้นมาก่อนอย่างน้อย ๑๕ วันหรือ ๓๐ วัน จึงจะมีสิทธิเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น จะเป็นการตัดสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๙๒ (๓) เพราะข้อความดังกล่าวหมายความว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งคือผู้ที่มีชื่อในวันเลือกตั้งอยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งที่ตนจะไปใช้สิทธิเลือกตั้งเมื่อได้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครบ ๑๕ วันหรือ ๓๐ วัน เท่านั้น แต่ในกรณีที่ผู้นั้นได้ย้ายภูมิลำเนาหรือสำมะโนครัวไปอยู่ในทะเบียนบ้านใดทะเบียนบ้านหนึ่งน้อยกว่า ๑๕ วัน หรือ ๓๐ วัน ดังกล่าว ผู้นั้นก็จะไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านได้ และในขณะเดียวกันก็ไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ได้เคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านก่อนย้ายภูมิลำเนาหรือสำมะโนครัวไปอยู่ในทะเบียนบ้านปัจจุบันได้ด้วย

การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งตามที่กระทรวงมหาดไทยหาหรือมาจึงไม่อาจกระทำได้เพราะขัดกับรัฐธรรมนูญ

อนึ่ง ผู้แทนกระทรวงมหาดไทยได้ขอหารือเพิ่มเติมในที่ประชุมว่า ถ้าจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งตามมาตรา ๙๘ แห่งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในการจัดทำบัญชีผู้เลือกตั้งหรือการลงคะแนน แต่มีทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๙๒ เสียสิทธิเลือกตั้งแล้วจะกระทำได้อย่างไร หรือทางสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะแนะวิธีปฏิบัติอย่างไรหรือไม่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมกระทำได้ตามนัยมาตรา ๙๘ แห่งร่าง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติอื่นของรัฐธรรมนูญ

(ลงชื่อ) อมร จันทรมบูรณ์

(นายอมร จันทรมบูรณ์)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๖๑