

บันทึก

เรื่อง การตีความตามมาตรา ๒๐ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๒๓ (คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว)

กระทรวงศึกษาธิการได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ ศธ ๐๖๐๘/๓๔๓๕๑ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๒๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาฯ ความว่า กระทรวงศึกษาธิการได้รับหนังสือของกระทรวงมหาดไทยขอทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกำหนดเวลาเรียนตามแผนการศึกษาของชาติ เนื่องจากนายพิทักษ์ ก่อเกียรติพิทักษ์ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองปัตตานีแทนตำแหน่งที่ว่างเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๒๗ แต่นายพิทักษ์ ฯ เป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวซึ่งตามมาตรา ๒๐ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ฯ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๒๓ ได้บัญญัติว่า บุคคลดังกล่าวจะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๗ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันและต้องเป็นผู้ได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนตามกำหนดเวลาและสอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการหรือตามแผนการศึกษาของชาติ หรือได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนหรือสถานการศึกษาอื่นในประเทศตามกำหนดเวลาโดยตลอดจนมีความรู้ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่าหรือรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการหรือตามแผนการศึกษาของชาติ กระทรวงมหาดไทยได้ตรวจสอบคุณสมบัติของนายพิทักษ์ ฯ ปรากฏว่านายพิทักษ์ ฯ ได้เข้าเรียนตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ ในโรงเรียนมาโดยตลอด และสอบเทียบได้ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย สายสามัญแผนกศิลปะ สำหรับบุคคลภายนอก กระทรวงมหาดไทยจึงเห็นว่านายพิทักษ์ ฯ ได้ศึกษาต่อเนื่องตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ ในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นเท่านั้น ส่วนระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายได้จากการสมัครสอบซึ่งกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้จัด จึงมิใช่เป็นการศึกษาต่อเนื่องตามกำหนดเวลาโดยตลอดสำหรับเรื่องนี้กระทรวงศึกษาธิการเห็นว่าผู้ได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนตามกำหนดเวลาโดยตลอดหมายความว่า บุคคลผู้นั้นต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนนักเรียนมาโดยตลอดต้องเรียนตามกำหนดเวลาครบถ้วนที่ระบุไว้ในหลักสูตร จึงถือว่านายพิทักษ์ ฯ ซึ่งสมัครสอบขาดคุณสมบัติ แต่ความเห็นดังกล่าวแตกต่างไปจากคำสั่งศาลฎีกาที่ ๑๔๑๗/๒๕๒๗ ซึ่งนายมานิตย์ จำเริญ ร้องคัดค้านกรณีนายเกียรติชัย ชัยเชาวรัตน์ ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดอุดรธานีเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๒๖ เนื่องจากนายเกียรติชัย ฯ มีบิดาเป็นคนต่างด้าวและมีได้เป็นผู้ได้เรียนอยู่ในโรงเรียนตามกำหนดเวลาจนสอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติสมัครรับเลือกตั้ง ศาลฎีกาวินิจฉัยว่านายเกียรติชัย ฯ ได้เรียนจบการศึกษาชั้น

ประถมศึกษาที่โรงเรียนจ่งเงินวิทยา และต่อจากนั้นได้สอบเทียบชั้นมัธยมปีที่ ๓ และชั้นมัธยมปีที่ ๖ แล้วเข้าเรียนต่อที่โรงเรียนพาณิชยการพระนครติดต่อกัน ๓ ปี จนจบชั้นสูงสุดของโรงเรียนดังกล่าวซึ่งกระทรวงศึกษาธิการรับรองเทียบความรู้ให้เท่าชั้นประโยคเตรียมอุดมศึกษาดังนั้นจึงถือว่านายเกียรติชัย ฯ ได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาอื่นในประเทศตามกำหนดเวลาโดยตลอดจนมีความรู้ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่าหรือรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการหรือตามแผนการศึกษาของชาติตามมาตรา ๑๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๓ นายเกียรติชัย ฯ จึงเป็นผู้มีคุณสมบัติสมควรรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ตามกฎหมายกระทรวงศึกษาธิการจึงขอหารือว่า ตามที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด พุทธศักราช ๒๔๘๒ ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวจะต้องเป็นผู้ได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนตามกำหนดเวลาโดยตลอดนั้น เกณฑ์การพิจารณาจะพิจารณาเฉพาะชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งนำไปแสดงเป็นการเพียงพอแล้ว หรือต้องพิจารณาตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ ถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวและได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมวิชาการ) แล้ว มีความเห็นว่า ในกรณีที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวจะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้นั้น มาตรา ๒๐ ทวิ^๑ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ฯ (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๒๓ มาตรา ๑๙^๒ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด พุทธศักราช ๒๔๘๒

^๑ มาตรา ๒๐ ทวิ บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวจะเป็นผู้สมัครได้ ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๗ ทวิ และมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(๑) เป็นผู้ได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนตามกำหนดเวลา และสอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือตามแผนการศึกษาของชาติ หรือได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาอื่นในประเทศตามกำหนดเวลาโดยตลอด จนมีความรู้ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่า หรือรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการหรือตามแผนการศึกษาของชาติ

(๒) ได้เข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาชั้นสูงในประเทศตามหลักสูตร จนเป็นผู้สอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

^๒ มาตรา ๑๙ บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว จะเป็นผู้สมัครได้ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๖ ทวิ และมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วยคือ

(๑) เป็นผู้ได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนตามกำหนดเวลา และสอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าระดับ

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๒๓ และมาตรา ๑๙^๓ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๓ ได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลดังกล่าวไว้เช่นเดียวกัน กล่าวคือ นอกจากบุคคลนั้นจะต้องมีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้วยังจะต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(๑) เป็นผู้ได้เข้าเรียนในโรงเรียนตามกำหนดเวลา และสอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือตามแผนการศึกษาของชาติ หรือได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาอื่นในประเทศตามกำหนดเวลามาโดยตลอดจนมีความรู้ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่า หรือรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการหรือตามแผนการศึกษาของชาติ หรือ

(๒) ได้เข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาชั้นสูงในประเทศตามหลักสูตร จนเป็นผู้สอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

สำหรับกรณีที่หารือนี้ ประเด็นที่ต้องพิจารณาคือถ้อยคำใน (๑) ตอนท้ายที่ว่า “...หรือได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาอื่นในประเทศตามกำหนดเวลามาโดยตลอด จนมีความรู้ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่า หรือรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการหรือตามแผนการศึกษาของชาติ” นั้น จะมีความหมายเพียงใด เมื่อพิจารณาบทบัญญัติใน (๑) ทั้งหมดแล้ว เห็นว่า การพิจารณาปัญหาดังกล่าวจะต้องพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงเป็นราย ๆ ไป เพราะบทบัญญัติใน (๑) ตอนท้าย ที่กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวว่าไว้ว่า “...หรือได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาอื่นในประเทศตามกำหนดเวลามาโดยตลอด จนมี

มัธยมศึกษาตอนปลาย ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือตามแผนการศึกษาของชาติ หรือได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาอื่นในประเทศตามกำหนดเวลามาโดยตลอด จนมีความรู้ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่าหรือรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการหรือตามแผนการศึกษาของชาติ

(๒) ได้เข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาชั้นสูงในประเทศตามหลักสูตร จนเป็นผู้สอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

“มาตรา ๑๙ บุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าว จะเป็นผู้สมัครได้ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๘ และมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(๑) เป็นผู้ได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนตามกำหนดเวลา และสอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือตามแผนการศึกษาของชาติ หรือได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาอื่นในประเทศตามกำหนดเวลามาโดยตลอด จนมีความรู้ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่า หรือรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการหรือตามแผนการศึกษาของชาติ

(๒) ได้เข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาชั้นสูงในประเทศตามหลักสูตร จนเป็นผู้สอบไล่ได้ไม่ต่ำกว่าชั้นปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

ความรู้ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่าหรือรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ...” นั้น มีปัญหาที่จะต้องพิจารณามากกว่าการได้เข้าเรียนในโรงเรียนตามกำหนดเวลาตามบทบัญญัติใน (๑) ตอนต้น ในกรณีตามที่หาเรื่องนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายพิทักษ์ ก่อเกียรติพิทักษ์ เป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งบิดาเป็นคนต่างด้าวและได้เข้าเรียนตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๑ ถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ ในโรงเรียนมาโดยตลอด และสอบได้ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย สายสามัญ แผนกศิลปะ สำหรับบุคคลภายนอก จึงไม่เป็นผู้ที่ได้เข้าเรียนอยู่ในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาอื่นในประเทศตามกำหนดเวลาโดยตลอดจนมีความรู้ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่า หรือรับรองว่าเทียบได้ไม่ต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษาตอนปลายตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ หรือตามแผนการศึกษาของชาติ เพราะนายพิทักษ์ ๑ ได้เรียนอยู่ในโรงเรียนจนถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ ๔ เท่านั้น ส่วนการสอบเทียบได้ชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย (มัธยมศึกษาปีที่ ๕) นั้น นายพิทักษ์ ๑ ได้จากการสมัครสอบ มิได้เรียนอยู่ในโรงเรียนตามกำหนดเวลาโดยตลอดจนจบหลักสูตรชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย นายพิทักษ์ ๑ จึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตามมาตรา ๒๐ ทวิ (๑) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๒๓

อนึ่ง กรณีตามที่หาเรื่องนี้ข้อเท็จจริงแตกต่างกับกรณีตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๑๘๑๗/๒๕๒๗ เนื่องจากกรณีตามที่หาเรื่องนี้นายพิทักษ์ ก่อเกียรติพิทักษ์ มิได้เรียนอยู่ในโรงเรียนตามกำหนดเวลาโดยตลอดจนจบหลักสูตรชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายแต่กรณีตามคำสั่งศาลฎีกาดังกล่าวปรากฏว่านายเกียรติชัย ชัยเชาวรัตน์ ได้เรียนอยู่ในโรงเรียนพาณิชยการพระนครตามกำหนดเวลาโดยตลอดจนสอบไล่ได้ชั้นปีที่สามซึ่งกระทรวงศึกษาธิการรับรองเทียบความรู้ให้เท่าชั้นประโยคเตรียมอุดมศึกษา

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๒๗