

บันทึก

เรื่อง คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล
ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล

เทศบาลนครนครราชสีมา ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นม ๕๒๐๐๗/๕๖๔๒ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครนครราชสีมาในวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๓ โดยแบ่งเขตเทศบาลออกเป็นสี่เขตเลือกตั้งและเทศบาลได้จัดทำบัญชีผู้เลือกตั้งซึ่งเป็นผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อประกาศบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๓๘

เนื่องจากปรากฏข้อเท็จจริงว่า เมื่อเทศบาลได้จัดทำและประกาศบัญชีผู้เลือกตั้งแล้ว มีผู้เลือกตั้งแจ้งย้ายที่อยู่จากเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิเลือกตั้งไปอยู่ในอีกเขตเลือกตั้งหนึ่ง ทำให้บุคคลผู้นั้นมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งที่ย้ายไปใหม่ไม่ครบกำหนดเก้าสิบวัน จึงเป็นเหตุให้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติ ตามมาตรา ๑๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๓๘ ทั้งนี้ เป็นกรณีใกล้เคียงกับที่เทศบาลได้เคยหารือกับจังหวัดนครราชสีมา และได้รับแจ้งตอบจากกระทรวงมหาดไทยว่า เมื่อจังหวัดได้มีประกาศแบ่งเขตเทศบาลออกเป็นเขตเลือกตั้งสี่เขตแล้ว ไม่ถือว่าเขตเทศบาลเป็นเขตเลือกตั้งเดียวกัน (เฉพาะกรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล) ตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๐๑ ฉะนั้น ในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้ง หากมีการย้ายทะเบียนเข้ามาอยู่ในเขตเลือกตั้งไม่ถึงเก้าสิบวันติดต่อกันจนถึงวันเลือกตั้ง ผู้นั้นไม่มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเทศบาลพิจารณาแล้วเห็นว่า

๑. กรณีดังกล่าวหากประชาชนผู้เลือกตั้งมีความจำเป็นต้องย้ายทะเบียนบ้านข้ามเขตเลือกตั้งเพื่อประกอบการในเรื่องราวที่สำคัญ เช่น การดำเนินธุรกิจหรือการประกอบอาชีพโดยเข้าใจว่าตนเองมีชื่ออยู่ในเขตเลือกตั้งเดิมอยู่แล้ว ถึงแม้จะย้ายทะเบียนบ้านข้ามเขตเลือกตั้งก็ยังคงเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่เช่นเดิม เพราะยังมีชื่ออยู่ในเขตเทศบาล แต่เมื่อเสียสิทธิเลือกตั้งไป อาจเป็นเหตุให้มีการร้องเรียนหรือฟ้องร้องเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้

๒. กรณีดังกล่าวอาจขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๔ ซึ่งบัญญัติให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของพลเมืองทุกคน ขณะเดียวกัน หากพิจารณาตามมาตรา ๑๐๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จะพบว่ากฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์

เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ในทำนองเดียวกันกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล กล่าวคือ จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกินหนึ่งคนให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินหนึ่งคนให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้งมีจำนวนเท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมี โดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน ฯลฯ และแม้จะได้มีการจัดทำและประกาศบัญชีผู้เลือกตั้งแล้ว มาตรา ๑๐๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยังได้บัญญัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๓ ที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านหรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาน้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง หรือมีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักร ย่อมมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้อีกด้วย ดังนั้น ย่อมถือเป็นมาตรการจูงใจประการหนึ่งอันเป็นการส่งเสริมและสนองตอบเจตนารมณ์ของมาตรา ๖๘ เพราะเป็นหนทางที่จะแก้ไขปัญหาการซื้อเสียงและการทุจริตเลือกตั้งได้

ฉะนั้น เพื่อให้แนวทางปฏิบัติในกรณีที่ได้กล่าวมาข้างต้นเป็นไปด้วยความถูกต้องตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เทศบาลนครนครราชสีมาขอหารือว่า ความเห็นของกระทรวงมหาดไทยถูกต้องหรือไม่ และตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นดังกล่าวข้างต้นจะมีแนวทางปฏิบัติอย่างไร เพื่อมิให้กระทบถึงสิทธิเลือกตั้งของประชาชน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาตามข้อหารือดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) และผู้แทนสำนักงานเทศบาลนครนครราชสีมาเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า กรณีตามปัญหาของสำนักงานเทศบาลนครนครราชสีมามีประเด็นข้อกฎหมายที่จะต้องวินิจฉัยว่า ในกรณีที่เทศบาลได้จัดทำประกาศบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งแล้ว และผู้เลือกตั้งได้แจ้งย้ายที่อยู่จากเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิเลือกตั้งไปอยู่ในอีกเขตเลือกตั้งหนึ่ง และผู้เลือกตั้งนั้นมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งที่ย้ายไปใหม่ไม่ครบกำหนดเก้าสิบวัน จะเป็นเหตุให้ผู้เลือกตั้งดังกล่าวขาดคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามมาตรา ๑๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๓๘ หรือไม่ ซึ่งประเด็นข้อกฎหมายดังกล่าว เห็นว่า โดยที่มาตรา ๑๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้กำหนดคุณสมบัติ

^๑ มาตรา ๑๗ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง

(๑) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคม ของปีที่มีการเลือกตั้ง และ

(๓) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันจนถึงวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน

ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลไว้ว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันจนถึงวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน ฉะนั้น ในการพิจารณาว่าบุคคลใดจะเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงต้องยึดถือ “วันเลือกตั้ง” เป็นหลักสำคัญในการพิจารณา กล่าวคือ แม้ว่าเทศบาลจะได้จัดทำประกาศบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยการคัดรายชื่อผู้เลือกตั้งจากทะเบียนบ้าน ตามนัยมาตรา ๓๔(๒)^๒ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๓๘ แล้วก็ตาม บุคคลที่เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้แก่ บุคคลที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันจนถึงกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันเท่านั้น ในกรณีที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าหลังจากที่เทศบาลได้จัดทำประกาศบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งแล้ว ผู้เลือกตั้งได้แจ้งย้ายที่อยู่จากเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิเลือกตั้งไปอยู่ในอีกเขตเลือกตั้งหนึ่งโดยผู้เลือกตั้งนั้นมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งที่ย้ายไปใหม่เป็นเวลาติดต่อกันไม่ครบกำหนดเก้าสิบวันจนถึงวันเลือกตั้ง ผู้เลือกตั้งดังกล่าวย่อมไม่มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลในเขตเลือกตั้งที่ย้ายไปใหม่นั้น และในเขตเลือกตั้งที่ตนเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ผู้เลือกตั้งนั้นไม่มีสิทธิเลือกตั้งเช่นเดียวกัน เพราะในวันเลือกตั้งผู้เลือกตั้งดังกล่าวไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเดิมอีกต่อไปแล้ว ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๗ (๓)^๓ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๓๘

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

^๒ มาตรา ๓๔ เมื่อได้มีการประกาศให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลในเขตเลือกตั้งใดแล้วให้เทศบาลจัดทำประกาศบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้งไว้ ณ สำนักงานเทศบาล ที่สาธารณะที่เห็นได้ง่าย และที่เลือกตั้งหรือบริเวณใกล้เคียงกับที่เลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อย กว่าสามสิบวัน

บัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นหน้าที่ของเทศบาลคัดรายชื่อผู้เลือกตั้งจากทะเบียนบ้าน

ในการคัดรายชื่อผู้เลือกตั้งตามวรรคสอง ถ้าปรากฏว่ามีบุคคลสัญชาติไทยผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ และมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคม ของปีที่มีการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้ง ให้เป็นหน้าที่ของเทศบาลทำการตรวจสอบว่าบุคคลนั้นเป็นผู้เลือกตั้งหรือไม่ ถ้าเป็นก็ให้บันทึกไว้เป็นหลักฐานและคัดชื่อลงในบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้ง ในกรณีมีความจำเป็นต้องสอบถามบุคคลดังกล่าว ให้เทศบาลส่งเจ้าหน้าที่ไปสอบถามบุคคลนั้น ณ บ้านที่ปรากฏตามทะเบียน

เพื่อประโยชน์ในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งตามวรรคหนึ่ง ให้เทศบาลจัดทำมีบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งไว้เป็นประจำ และแก้ไขให้ถูกต้องทุกปี บัญชีดังกล่าวผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิตรวจดู และขอยื่นคำร้องแก้ไขให้ถูกต้องได้ โดยนำความในมาตรา ๔๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑) ข้างต้น

เลขที่การคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๓