

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด
นายกเทศมนตรี หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีหนังสือที่ ลต ๐๖๐๑/๘๗๙๗ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ในประเด็นเรื่องอายุของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งตามมาตรา ๔๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดว่ามีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง แต่ตามมาตรา ๓๕/๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๔๘ เบญจ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ และมาตรา ๕๘/๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ว่ามีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า คุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง ตามมาตรา ๔๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งถือเป็นกฎหมายกลางที่ใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น การที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับอายุของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไว้แตกต่างออกไปจึงถือว่าเป็นการขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นฯ จึงมีผลให้บทบัญญัติดังกล่าวไม่สามารถนำมาใช้บังคับได้ตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า คุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง ตามมาตรา ๓๕/๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๔๘ เบญจ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ และมาตรา ๕๘/๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไว้เป็นการเฉพาะและได้บัญญัติขึ้นภายหลังจึงถือเป็นการแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องเดียวกันในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น^๑ และเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวโยงกันจึงต้องถือปฏิบัติควบคู่กันไป

เนื่องจากมีความเห็นแตกต่างกันคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง หรือต้องมีอายุสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว ประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) แล้ว เห็นว่า เมื่อพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะใช้เป็นกฎหมายกลางในการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท ได้บัญญัติเรื่องคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไว้ตาม มาตรา ๔๔^๑ ซึ่งจะประกอบด้วยคุณสมบัติที่พระราชบัญญัตินี้ประสงค์จะให้ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปปฏิบัติให้เป็นหลักเกณฑ์เดียวกัน ได้แก่ คุณสมบัติในเรื่องสัญชาติ อายุ และการมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนจะสมัครรับเลือกตั้ง และคุณสมบัติอื่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกำหนดขึ้นเพื่อความเหมาะสมตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ด้วยเหตุนี้ คุณสมบัติในเรื่องสัญชาติ อายุ และการมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วน

^๑ มาตรา ๔๔ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(๓) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาดำเนินการไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง และ

(๔) คุณสมบัติอื่นที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

ท้องถิ่น จึงต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ และเมื่อพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแล้วบรรดาบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดไว้แตกต่างไปจากมาตรา ๔๔ ดังกล่าว จึงใช้บังคับไม่ได้

อย่างไรก็ดี โดยที่ต่อมาภายหลังจากที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มีผลใช้บังคับกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทแล้ว ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอายุของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล^๒ ให้ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง อันเป็นการแตกต่างจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๔ (๒)^๓ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นฯ ที่บัญญัติให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นต้องมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง และโดยที่พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖ พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นกฎหมายในเรื่องเดียวกันที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบภายหลังจากที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้ตราขึ้นใช้บังคับ กรณีจึงต้องบังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นใช้บังคับในภายหลัง กล่าวคือคุณสมบัติด้านอายุของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังกล่าวที่บัญญัติออกมาใช้บังคับในภายหลัง ซึ่งกำหนดไว้ให้มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม สำหรับคุณสมบัติด้านอายุของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่ยังมิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในลักษณะเช่นเดียวกับกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสามฉบับดังกล่าวแล้ว ก็ยังคงต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ต่อไป

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

^๒ มาตรา ๓๕/๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ มาตรา ๔๔ เบญจ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ และมาตรา ๕๔/๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๖ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๖

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

เลขที่การคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๔๘