

คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๗/๒๕๕๕

วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลจังหวัดแพร่ส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้าน (นายวรยศ โตดิลกเวชช์) ในคดีปกครอง หมายเลขดำที่ ๔/๒๕๕๓ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕

ศาลจังหวัดแพร่ส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้าน (นายวรยศ โตดิลกเวชช์) ในคดีปกครองหมายเลขดำที่ ๔/๒๕๕๓ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๕๒ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ ขัดกับพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๕๖ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๕ และขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๕ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ว่า

๑. กระทรวงมหาดไทย โดยผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่ กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ ในวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ เพื่อปฏิบัติหน้าที่และบริหารงานเทศบาลตามกฎหมายแทนสมาชิกเดิมที่ครบวาระ

๒. นายโชคชัย พนมขวัญ กับพวก รวมสิบแปดคน ซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ โดยสมัครรับเลือกตั้งเป็นกลุ่มเดียวกัน ใช้ชื่อว่า “กลุ่มแพร่ก้าวหน้า” โดยกลุ่มนี้มีเพียงนายโชคชัย พนมขวัญ ได้รับเลือกตั้งในการเลือกตั้งดังกล่าว ได้ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดแพร่เป็นคดีปกครองหมายเลขดำที่ ๔/๒๕๕๓ ว่า นายวรยศ โตดิลกเวชช์ กับผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งใช้ชื่อว่า “กลุ่มเมืองแพร่” ร่วมกันกระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๕๒ มาตรา ๖๕ (๑) ขอให้ศาลจังหวัดแพร่มีคำสั่งว่า นายวรยศ โตดิลกเวชช์ ฯลฯ เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งโดยมิชอบ ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๕๒ มาตรา ๕๗ และมีคำสั่งให้เทศบาลเมืองแพร่จัดให้มีการเลือกตั้งใหม่

๓. นายบุญจวน ชัยมงคล กับพวก รวมหนึ่งร้อยแปดสิบหกคน ยื่นคำร้องคัดค้านคำร้องของนายโชคชัย พนมขวัญ กับพวก ที่ขอให้ศาลมีคำสั่งว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ในวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบ พร้อมกันนั้น นายวรยศ โตดิลกเวชช์ ผู้ร้องคัดค้านที่ ๑๕ ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ในชุดปัจจุบัน ยื่นคำร้องคัดค้าน ตอนหนึ่งอ้างว่า

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ ที่อาศัยเป็นบทอ้างอิงในการยื่นคำร้อง ขัดต่อพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๖ มาตรา ๑๕ ซึ่งออกมาบังคับใช้ภายหลัง และขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๕ ทั้งนี้ เนื่องจากบทบัญญัติที่นายโชคชัย พนมขวัญ กับพวก อาศัยอ้างอิงนั้น เป็นบทบัญญัติที่มีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาล สิ้นสุดนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๖ มาตรา ๑๕ และทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดลงก่อนครบวาระสี่ปีตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๕ กรณีจึงต้องด้วยพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๖ มาตรา ๓ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ ซึ่งอาศัยอ้างอิงในการยื่นคำร้อง จึงใช้บังคับมิได้ ผู้ร้องคัดค้านจึงขอให้ศาลจังหวัดแพร่อาศัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้คัดค้านตามทางการไปยังศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

๔. นายโชคชัย พนมขวัญ กับพวก รวมสิบแปดคน ยื่นคำร้องคัดค้านคำร้องของนายวรยศ โตติลลเวทซ์ ผู้คัดค้านที่ ๑๕ สรุปได้ว่า

๔.๑ พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๖ มาตรา ๑๖ ที่บัญญัติให้สมาชิกสภาเทศบาลให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปี และมาตรา ๑๕ ที่บัญญัติถึงเงื่อนไขการพ้นจากตำแหน่ง และสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลไว้ทั้งแปดอนุมาตราเป็นกรณีที่สมาชิกสภาเทศบาลนั้นได้รับการเลือกตั้งโดยชอบด้วยกฎหมาย คือได้รับสมาชิกภาพจากการเลือกตั้งที่สุจริตบริสุทธิ์ยุติธรรมเท่านั้น ถึงจะมีสิทธิดำรงสมาชิกภาพตามบทบัญญัติดังกล่าวได้จนครบสี่ปี หรือหากจะพ้นจากตำแหน่งในกรณีอื่นตามมาตรา ๑๕ ตั้งแต่อนุมาตรา ๒ ถึงอนุมาตรา ๘ ได้ ส่วนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ นั้น เป็นขั้นตอนเลือกสรรสมาชิกสภา ก่อนที่จะได้สมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาเทศบาลโดยสมบูรณ์ เป็นกรณีที่มีความผิดปกติเกิดขึ้น คือ การได้มาซึ่งตำแหน่งหรือสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลนั้น ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายมีการทุจริตกันขึ้น บทบัญญัติทั้งสองมาตรานี้ตัดตอนการที่สมาชิกสภาเทศบาลบางคนที่ได้รับการเลือกตั้งโดยมิชอบเข้ามานั้นไม่ให้เข้ามามีตำแหน่งหน้าที่ หรือเข้ามากระทำความเสียหายต่อเทศบาลที่ตนได้รับเลือกตั้งเข้ามา ฉะนั้น การที่ผู้ได้รับเลือกตั้งโดยมิชอบมาแต่ต้นจึงไม่มีสิทธิใด ๆ ที่จะกล่าวอ้างว่า จะต้องได้สมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาเทศบาลจนครบสี่ปี ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๖ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๕ ดังนั้น พระราชบัญญัติทั้งสองดังกล่าวข้างต้น จึงไม่ขัดหรือแย้งกัน โดยประการทั้งปวงแต่กลับสอดคล้องต้องกัน ในอันจะอำนวยความสะดวกท้วงติงในวิถีทางของระบอบประชาธิปไตยอย่างดียิ่ง ให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม

๔.๒ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า ที่บัญญัติว่า “สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี” นั้น เห็นว่ารัฐธรรมนูญรับรองสมาชิกภาพของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีที่มาโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ไม่ได้รับรองสมาชิกภาพของสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งโดยมิชอบ ให้อยู่ในตำแหน่งได้ถึงคราวละสี่ปี เพราะหากรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิหรือสมาชิกภาพที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายแล้ว การปกครองท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวมจะได้รับความเสียหาย เพราะฉะนั้นการที่ผู้คัดค้านที่ ๑๕ กล่าวอ้างว่า ได้รับเลือกตั้งมาแล้ว จะต้องอยู่ในตำแหน่งจนครบสี่ปีนั้น จึงไม่น่าจะต้องด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งในขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๕ วรรคเจ็ด บัญญัติว่า “คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” จากบทบัญญัติในวรรคดังกล่าว กลับเข้ารองรับและเป็นหลักประกันให้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๔๒ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ ไว้เพื่อตัดตอนการเลือกตั้ง การได้มาซึ่งสมาชิกภาพโดยมิชอบให้หยุดตั้งแต่ต้น ไม่ให้ผู้ที่ได้สมาชิกภาพโดยมิชอบทำลายระบอบการปกครอง ทำลายประโยชน์แห่งท้องถิ่นต่อไป และให้อำนาจศาลสั่งให้เด็ดขาดไปแต่ต้น ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๔๒ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ จึงไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๕

๕. ศาลจังหวัดแพร่ได้พิเคราะห์คำร้องของผู้คัดค้านที่ ๑๕ และคำร้องที่คัดค้านแล้ว เห็นว่าเป็นกรณีที่ผู้คัดค้านที่ ๑๕ ได้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงมีคำสั่งให้ส่งสำเนาคำร้อง คำร้องคัดค้านทั้งหมด คำร้องของนายวรยศ โตติลลเวทซ์ ผู้คัดค้านที่ ๑๕ และคำร้องคัดค้านของนายโชคชัย พนมขวัญ กับพวก ไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อดำเนินการส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัย ตามมาตรา ๒๖๔ ต่อไป

ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

พิจารณาคำร้องนี้แล้ว เป็นกรณีที่ศาลจังหวัดแพร่ส่งเรื่องมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญ จึงรับคำร้องดังกล่าวไว้ดำเนินการต่อไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑

ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ นายโชคชัย พนมขวัญ (ผู้ร้องในคดีปกครองของศาลจังหวัดแพร่ หมายเลขดำที่ ๔/๒๕๕๓) มีหนังสือมายังศาลรัฐธรรมนูญแจ้งว่า นายวรยศ โตติลกเวชช์ ซึ่งเป็นผู้ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญถึงแก่ความตายแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจึงขอให้ศาลจังหวัดแพร่ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าว ต่อมา ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดแพร่มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๕ แจ้งว่า ศาลจังหวัดแพร่ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเสียชีวิตของนายวรยศ โตติลกเวชช์ แล้ว ได้ความว่า นายวรยศ โตติลกเวชช์ ถึงแก่ความตายจริง และแนบสำเนาใบมรณบัตร สำเนาทะเบียนบ้าน เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น เมื่อนายวรยศ โตติลกเวชช์ ซึ่งเป็นผู้ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ถึงแก่ความตายแล้ว จึงไม่มีประโยชน์ที่จะพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ต่อไป

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้จำหน่ายคำร้อง

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ