

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงมณีชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๗/๒๕๕๕

วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลจังหวัดแพร่ส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้านที่ ๑๕ นายวรายศ โตดิลกเวชช์ ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๕๒ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๕

ศาลจังหวัดแพร่ส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้าน (นายวรายศ โตดิลกเวชช์) ในคดีปกครองหมายเลขดำที่ ๔/๒๕๕๓ ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๕๒ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ ขัดกับพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๕๖ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๕ และขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๕ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องความว่า กระทรวงมหาดไทย โดยผู้ว่าราชการจังหวัดแพร่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ ในวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ แทนสมาชิกสภาเทศบาลเดิมที่ครบวาระ ต่อมานายโชคชัย พนมขวัญ กับพวก รวมสิบแปดคน ซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ใช้ชื่อว่า “กลุ่มแพร่ก้าวหน้า” ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดแพร่ตามคดีปกครองหมายเลขดำที่ ๔/๒๕๕๓ ว่า นายวรายศ โตดิลกเวชช์ กับผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้ชื่อว่า “กลุ่มเมืองแพร่” ร่วมกันกระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๕๒ มาตรา ๖๔ (๑) ขอให้ศาลจังหวัดแพร่มีคำสั่งว่า นายวรายศ โตดิลกเวชช์ กับพวก เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งโดยมิชอบตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๕๒ มาตรา ๕๗ และมีคำสั่งให้เทศบาลเมืองแพร่จัดให้มีการเลือกตั้งใหม่

นายบุญจวน ชัยมงคล กับพวก รวมหนึ่งร้อยแปดสิบหกคน ยื่นคำร้องคัดค้านคำร้องของนายโชคชัย พนมขวัญ กับพวก ที่ขอให้ศาลมีคำสั่งว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองแพร่ ในวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ เป็นการเลือกตั้งที่ไม่ชอบ พร้อมกันนั้น นายวรายศ โตดิลกเวชช์ ผู้ร้องคัดค้านที่ ๑๕ ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแพร่ ยื่นคำร้องคัดค้านตอนหนึ่งอ้างว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๕๒ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ ที่ผู้ร้องอ้างว่าขัดต่อพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๕๖ มาตรา ๑๕ ซึ่งออกมาบังคับใช้ภายหลัง

และขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๕ ทั้งนี้ เนื่องจากบทบัญญัติที่นายโชคชัย พนมขวัญ กับพวก อ้างนั้นเป็นบทบัญญัติที่มีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุด นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๖ มาตรา ๑๕ และทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดลงก่อนครบวาระสี่ปีตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๕ กรณีจึงต้องด้วยพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๖ มาตรา ๓ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ จึงใช้บังคับมิได้ ผู้ร้องคัดค้านจึงขอให้ศาลจังหวัดแพร่รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้คัดค้านตามทางการไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔

นายโชคชัย พนมขวัญ กับพวก รวมสิบแปดคน ยื่นคำร้องคัดค้านคำร้องของนายวรยศ โตดิลกเวชช์ ผู้คัดค้านที่ ๑๕ สรุปได้ว่า

ปัญหาแรก พระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๖ มาตรา ๑๖ ที่บัญญัติให้สมาชิกสภาเทศบาลให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปี และมาตรา ๑๕ ที่บัญญัติถึงเงื่อนไขการพ้นจากตำแหน่ง และสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลไว้ทั้งแปดอนุมาตรา เป็นกรณีที่สมาชิกสภาเทศบาลนั้นได้รับการเลือกตั้งโดยชอบด้วยกฎหมาย คือได้รับสมาชิกภาพจากการเลือกตั้งที่สุจริตบริสุทธิ์ยุติธรรมเท่านั้น ถึงจะมีสิทธิดำรงสมาชิกภาพตามบทบัญญัติดังกล่าวได้จนครบสี่ปี หรือหากจะพ้นตำแหน่งในกรณีอื่นตามมาตรา ๑๕ ตั้งแต่อนุมาตรา ๒ ถึงอนุมาตรา ๘ ได้ ส่วนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ นั้น เป็นขั้นตอนการเลือกสรรสมาชิกก่อนที่จะได้สมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาเทศบาลโดยสมบูรณ์ เป็นกรณีที่มีความผิดปกติเกิดขึ้น คือการได้มาซึ่งตำแหน่งหรือสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลนั้น ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย มีการทุจริตกันขึ้นบทบัญญัติทั้งสองมาตรานี้ตัดตอนการที่สมาชิกสภาเทศบาลบางคนที่ได้รับการเลือกตั้งโดยมิชอบเข้ามานั้นไม่ให้เข้ามามีตำแหน่งหน้าที่ หรือเข้ามากระทำความเสียหายต่อเทศบาลที่ตนได้รับเลือกตั้งเข้ามา ฉะนั้น การที่ผู้ได้รับเลือกตั้งโดยมิชอบมาแต่ต้นจึงไม่มีสิทธิใดๆ ที่จะกล่าวอ้างว่า จะต้องได้สมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาเทศบาลจนครบสี่ปี ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๖ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๕ ดังนั้น พระราชบัญญัติทั้งสองดังกล่าวข้างต้นจึงไม่ขัดหรือแย้งกันโดยประการทั้งปวงแต่กลับสอดคล้องต้องกัน ในอันจะอำนวยความสะดวกทั้งในวิถีทางของระบอบประชาธิปไตยอย่างดียิ่ง ให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม

ปัญหาที่ ๒ เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า ที่บัญญัติว่า “สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี” นั้น รัฐธรรมนูญรับรองสมาชิกภาพของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีมาโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ไม่ได้รับรองสมาชิกภาพของสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งโดยมิชอบ ให้อยู่ในตำแหน่งได้ถึงคราวละสี่ปี เพราะหากรัฐธรรมนูญรับรองสิทธิหรือสมาชิกภาพที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายแล้ว การปกครองท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวมจะได้รับความเสียหาย เพราะฉะนั้นการที่ผู้คัดค้านที่ ๑๕ กล่าวอ้างว่า ได้รับเลือกตั้งมาแล้ว จะต้องอยู่ในตำแหน่งจนครบสี่ปีนั้น จึงไม่น่าจะต้องด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมายโดยประการทั้งปวง ซึ่งขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๕ วรรคเจ็ด บัญญัติว่า “คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” จากบทบัญญัติในวรรคดังกล่าว กลับเข้ารองรับและเป็นหลักประกันให้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๓๒ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ ไว้เพื่อตัดตอนการเลือกตั้ง การได้มาซึ่งสมาชิกภาพโดยมิชอบให้หยุดตั้งแต่ต้น ไม่ให้ผู้ที่ได้สมาชิกภาพโดยมิชอบทำลายระบอบการปกครอง ทำลายประโยชน์แห่งท้องถิ่นต่อไป และให้อำนาจศาลสั่งให้เด็ดขาดแต่ต้น ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๓๒ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๕

ศาลจังหวัดแพร่เห็นว่าเป็นกรณีที่ผู้คัดค้านที่ ๑๕ โต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีต้องด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงมีคำสั่งให้ส่งสำเนาคำร้อง คำร้องคัดค้านทั้งหมด คำร้องของนายวรยศ โตติลลเวชช์ ผู้คัดค้านที่ ๑๕ และคำร้องคัดค้านของนายโชคชัย พนมขวัญ กับพวก ไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อดำเนินการส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๖๔ ต่อไป

ขณะที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ปรากฏว่า นายโชคชัย พนมขวัญ (ผู้ร้องในคดีปกครองของศาลจังหวัดแพร่ หมายเลขดำที่ ๔/๒๕๔๓) มีหนังสือมายังศาลรัฐธรรมนูญ แจ้งว่า นายวรยศ โตติลลเวชช์ ซึ่งเป็นผู้ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญถึงแก่ความตายแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจึงขอให้ศาลจังหวัดแพร่ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าว ต่อมาศาลจังหวัดแพร่มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๔ แจ้งว่า ศาลจังหวัดแพร่ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเสียชีวิตของนายวรยศ โตติลลเวชช์ แล้ว ได้ความว่า นายวรยศ โตติลลเวชช์ ถึงแก่ความตายจริง โดยแนบสำเนาใบมรณบัตร และสำเนาทะเบียนบ้านเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องนี้ นายวรยศ โตติกเวชช์ เป็นผู้ร้องต่อศาล
รัฐธรรมนูญ และเมื่อผู้ร้องถึงแก่ความตายแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ต่อไป
ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ให้จำหน่ายคำร้อง

นายปรีชา เถลิมวณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ