

เรื่อง พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๙
วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ หรือไม่

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้าน (นายเอกภาพ พลซื่อ) ในคดีเลือกตั้ง คดีหมายเลขดำ
ที่ ลต อบจ ๒/๒๕๖๕ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๘๙๒/๒๕๖๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๔ กรณีผู้คัดค้าน
ปราศรัยหาเสียงเลือกตั้งด้วยการหลอกลวง ใส่ร้ายด้วยความเท็จ หรือจงใจให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยมของผู้สมัคร
รายอื่น เพื่อจงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ผู้คัดค้านหรือให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรายอื่น
เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ (๕)
เป็นเหตุให้ผลการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ พิพากษาให้มีการเลือกตั้ง
นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดใหม่แทนผู้คัดค้าน และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้คัดค้าน
มีกำหนดสิบปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษาตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ในส่วนคำขอให้รับผิด
ในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้ง ผู้คัดค้านโต้แย้งว่า การที่ กกต. ขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้คัดค้านรับผิดในค่าใช้จ่าย
สำหรับการเลือกตั้งครั้งที่ เป็นเหตุให้ศาลมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่เป็นเงิน ๓๔,๑๑๐,๒๒๙.๒๐ บาท
ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง
ถือเป็นการลงโทษครั้งที่สอง ขัดกับหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่า การกระทำครั้งเดียวไม่อาจถูกลงโทษสองครั้ง ขัดต่อ
หลักนิติธรรม เป็นการเพิ่มภาระแก่ผู้คัดค้านเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เมื่อเทียบกับกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดลาออกและต้องจัดให้มีการ
เลือกตั้งใหม่ กลับไม่ต้องรับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้ง เป็นการปฏิบัติสองมาตรฐาน ไม่เป็นธรรม
แก่ผู้คัดค้าน เป็นเหตุให้บุคคลไม่เสมอภาคกันในทางกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้านไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้คัดค้านโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ จะใช้บังคับแก่คดี
เมื่อผู้คัดค้านโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัย
ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง
และเมื่อผู้คัดค้านไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ
ผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสอง
วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณา

วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้ศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้สั่งให้ผู้นั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งครั้งที่เป็นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ด้วย เนื่องจากการกระทำดังกล่าวทำให้รัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินในการจัดการเลือกตั้ง ถือเป็นภาระกระทำละเมิดต่อรัฐ ผู้กระทำจำต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายนั้น โดยศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคจะพิจารณาจากหลักฐานการใช้จ่ายที่ กกด. เสนอต่อศาลเพื่อกำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งครั้งที่เป็นเหตุให้ศาลมีคำสั่งเช่นว่านั้น ซึ่งเป็นค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริงเพื่อเยียวยาความเสียหายต่อรัฐ แตกต่างจากค่าเสียหายเชิงลงโทษที่กำหนดขึ้นเพิ่มเติมจากค่าเสียหายที่แท้จริงเพื่อเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิด อีกทั้งการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งถือเป็นมาตรการทางการเมืองที่มีวัตถุประสงค์แตกต่างจากความรับผิดชอบในค่าใช้จ่าย สำหรับการเลือกตั้งซึ่งเป็นการเยียวยาความเสียหายที่รัฐเป็นผู้เสียหาย ไม่ขัดต่อหลักการกระทำครั้งเดียว ไม่อาจถูกลงโทษสองครั้ง นอกจากนี้ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง ยังบัญญัติสอดคล้องกับพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๙ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๖ วรรคหนึ่ง เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ ที่มีเจตจำนงให้การเลือกตั้งทุกระดับเป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม เป็นการวางกลไกป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เข้มงวด เด็ดขาด เพื่อมิให้บุคคลที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล เข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมือง เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับ ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายแล้ว เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัด สิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

สำหรับข้อโต้แย้งของผู้คัดค้านที่ว่า กรณีการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง เทียบกับกรณี นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดลาออกซึ่งไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้ง เป็นการปฏิบัติสองมาตรฐาน ไม่เป็นธรรมแก่ผู้คัดค้าน เป็นเหตุให้บุคคลไม่เสมอกันในกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า เมื่อบุคคลดังกล่าวเป็นผู้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายเป็นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ จึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งครั้งที่ตนก่อให้เกิดต้องเสียไป ต่างจากกรณีที่บุคคล

เข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นโดยกระบวนการเลือกตั้งที่สุจริตหรือเที่ยงธรรม แต่ต่อมาภายหลังขณะที่ดำรงตำแหน่งบุคคลนั้นลาออก เป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติให้บุคคลนั้นมีสิทธิลาออกได้ การลาออกดังกล่าวแม้จะเป็นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างลงก็เป็นสิทธิที่กฎหมายรับรองไว้อย่างชัดแจ้งว่ากระทำได้ บุคคลที่ลาออกจึงไม่ต้องรับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างลง เป็นกรณีที่รัฐปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญต่างกันให้แตกต่างกันได้ ไม่ถือเป็นเหตุให้บุคคลไม่เสมอภาคกันในกฎหมาย บุคคลยังคงมีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน เป็นไปตามหลักความเสมอภาคไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจirinติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

หมายเหตุ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๔๓ ก วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๗

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ
นายศรชัย อำนวย ผอ.กค.๘
นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.สค.๓
นางศรัณยา วีระกรพานิช ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายภาณุมาศ ชัดประเสริฐ
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญชำนาญการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ รอง ลศร. ตรวจ
นายสุทธิรักษ์ ทรงศิริไโล ลศร. ตรวจ