

## คำวินิจฉัยของ นายสุจินดา ยงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๐/๒๕๕๑

วันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๑

## เรื่อง วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาล

ข้อเท็จจริงและปัญหาที่เสนอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัย

เทศบาลตำบลท่าข้าม อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้ยื่นคำร้องโดยหนังสือลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ความว่า

๑) กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งให้สมาชิกสภาเทศบาลหลายแห่งสิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล โดยอ้างเหตุผลว่าวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลคราวละห้าปีตามนัยมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ ไม่อาจใช้บังคับต่อไปได้ เพราะขัดกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในมาตรา ๒๘๕ วรรคห้า

๒) เทศบาลตำบลท่าข้ามได้พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้กำหนดไว้ว่าสมาชิกสภาเทศบาลให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละห้าปี และมาตรา ๒๘๕ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดไว้ว่า “สมาชิกสภาท้องถิ่น ฯลฯ ... มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี” เมื่อพิจารณาคำว่า “สมาชิกสภาท้องถิ่น” ตามนัยมาตรานี้ มีประเด็นที่ควรพิจารณาว่า “สมาชิกสภาท้องถิ่น” มีความหมายเพียงใด หากมีความหมายครอบคลุมถึงสมาชิกสภาเทศบาลด้วยแล้ว ก็ควรจะมีบทเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญกล่าวถึงวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลไว้ เนื่องจากวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ นั้น ได้กำหนดวาระไว้ห้าปีและมีผลบังคับอยู่ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ใช้บังคับ

๓) เทศบาลตำบลท่าข้ามจึงร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตีความว่า “สมาชิกสภาท้องถิ่น” นั้น มีความหมายว่าอย่างไร จะหมายความรวมถึงสมาชิกสภาเทศบาลด้วยหรือไม่ หากหมายความรวมถึงสมาชิกสภาเทศบาลด้วยแล้ว เหตุใดในบทเฉพาะกาลแห่งรัฐธรรมนูญจึงมิได้กล่าวถึงสภาเทศบาลคงมีแต่ที่กล่าวถึงสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นสมาชิกโดยตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้

รัฐธรรมนูญเท่านั้น กรณีเช่นนี้ทำให้เกิดปัญหาในการพิจารณาวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาล ว่ามีวาระสี่ปีตามรัฐธรรมนูญ หรือคงมีวาระห้าปีตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ จนกว่าจะมีการแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

### คำวินิจฉัย

ได้พิเคราะห์เรื่องนี้แล้ว เห็นว่าเป็นปัญหาเช่นเดียวกันกับปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลที่ประธานรัฐสภาได้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๑๕ ตอนที่ ๔๗ ก ลงวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๑ ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๗๐ ได้บัญญัติให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นโดยมีเทศบาลรวมอยู่ด้วยประเภทหนึ่ง ดังนั้น เทศบาลจึงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญ เมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกเทศบาลจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญตามนัยมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญ

๒) โดยที่รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดบทเฉพาะกาลเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลที่ได้รับเลือกตั้งก่อนวันที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ สมาชิกสภาเทศบาลดังกล่าวจึงมีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปีตามมาตรา ๒๘๕ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ ที่บัญญัติให้สมาชิกสภาเทศบาลมีวาระการดำรงตำแหน่งห้าปีนั้น เป็นอันใช้บังคับมิได้ เพราะต้องด้วยบทบัญญัติในมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ

โดยที่รัฐธรรมนูญมาตรา ๒๖๘ บัญญัติไว้ว่า “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ” ฉะนั้นคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่อ้างถึงข้างต้น จึงต้องถือเป็นบรรทัดฐานที่ครอบคลุมไปถึงสภาท้องถิ่นทุกแห่ง รวมทั้งสภาเทศบาลตำบลท่าข้ามด้วย ส่วนประเด็นที่เทศบาลได้หยิบยกขึ้นว่าทำไมรัฐธรรมนูญจึงไม่มีบทเฉพาะกาลเกี่ยวกับสภาเทศบาลด้วยนั้น เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่อยู่ในฐานะที่จะให้คำชี้แจงได้ เพราะศาลรัฐธรรมนูญมิได้เป็นผู้ร่างรัฐธรรมนูญ มีแต่เพียงอำนาจหน้าที่ในการตีความและบังคับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตามเจตนารมณ์ของผู้ร่างเท่านั้น

จึงวินิจฉัยว่า สมาชิกสภาเทศบาลตำบลท่าข้ามที่ได้รับเลือกตั้งก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับ มีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปี ตามมาตรา ๒๘๕ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญ

นายสุจินดา ยงสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ