

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2932/2557

นายพิพัฒน์ชัย ภัทรชิตานนท์ ผู้ร้อง ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเพชรบูรณ์ ผู้คัดค้าน

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 มาตรา 115, รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 มาตรา 259, รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 มาตรา 284, พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 119, พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 4, พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 39/1

ย่อ / หลักกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 284 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น" และตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 4 ผู้บริหารท้องถิ่นหมายความว่ารวมถึงคณะผู้บริหารท้องถิ่น แม้นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกรอบนโยบายที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 39/1 วรรคท้าย แต่บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมาตรา 44/3 บัญญัติให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดกระทำการอันเป็นการกระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 44/3 (1) ถึง (3) แสดงให้เห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด อยู่ในฐานะผู้มีส่วนร่วมในการบริหารราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งการปฏิบัติหน้าที่อาจกระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้เช่นเดียวกันโดยเฉพาะรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจเปรียบเทียบคดีละเมิดข้อบัญญัติได้ตาม มาตรา 40 และในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็น เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ตามมาตรา 44 อีกทั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสิทธิเข้าประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริง ตลอดจนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนต่อที่ประชุมได้ตาม มาตรา 44/1 รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงมิได้เป็นเพียงผู้ช่วยเหลือในการบริหารงานราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมายเท่านั้น แต่ยังมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวข้างต้นด้วย อันเป็นการแสดงให้เห็นว่ารองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอยู่ในฐานะเป็นผู้บริหารท้องถิ่นด้วย ประกอบกับการพิจารณาว่ารองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บริหารท้องถิ่นตามความหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 115 (9) หรือไม่นั้น ต้องแปลความไปในทางที่เป็นคุณโดยพิจารณาถึงข้อที่ว่า เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หากลาออกจากตำแหน่งก็สามารถเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ทันที ย่อมไม่มีเหตุผลให้แปลความว่า บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งจากรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นผู้ปฏิบัติราชการในองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้อง

ถูกจำกัดสิทธิโดยต้องพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วห้าปีจึงจะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ให้เกิดความลักลั่นกันอีก ทั้งการแปลความเช่นนั้นอาจทำให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่ต้องการจะเป็นสมาชิกวุฒิสภาไม่ประสงค์ที่จะมาดำรงตำแหน่งและทำหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งน่าจะขัดต่อเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ในอันที่จะเสริมสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นให้เข้มแข็งสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ จึงต้องถือว่าตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ที่ผู้ร้องเคยดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นด้วย เมื่อฟังได้ว่าผู้ร้องเป็นผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อน ผู้ร้องจึงไม่ขาดคุณสมบัติหรือ เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 115 (9)

คำพิพากษา

ผู้ร้องยื่นคำร้องและแก้ไขคำร้องว่า ตามที่ได้มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นการทั่วไป พ.ศ.2557 ซึ่งกำหนดให้มีการเลือกตั้ง ในวันที่ 30 มีนาคม 2557 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง การรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา กำหนดให้ผู้ที่มีประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งใดยื่นใบสมัครต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งนั้น ระหว่างวันที่ 4 มีนาคม 2557 ถึงวันที่ 8 มีนาคม 2557 ผู้ร้องสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งจังหวัดเพชรบูรณ์ ต่อมาวันที่ 9 มีนาคม 2557 ผู้คัดค้านมีหนังสือแจ้งการไม่รับสมัครผู้ร้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา อ้างว่า ผู้ร้องขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 115 (9) เนื่องจากผู้ร้องเคยได้รับการแต่งตั้งเป็นรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ ถือว่าผู้ร้องดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นและพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วยังไม่เกินห้าปี จึงขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามสมัครรับเลือกตั้ง ความจริงผู้ร้องเคยได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ และพ้นจากตำแหน่งแล้วเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2557 ผู้ร้องมิได้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าว คำสั่งของผู้คัดค้านไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้มีคำสั่งให้ผู้คัดค้านรับสมัครผู้ร้องและประกาศชื่อผู้ร้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งจังหวัดเพชรบูรณ์ ผู้คัดค้านยื่นคำคัดค้านว่า เหตุที่ผู้คัดค้านไม่ประกาศให้ผู้ร้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเนื่องจากผู้ร้องเคยดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ จึงถือว่าผู้ร้องเคยดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ร้องจึงขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามมิให้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ขอให้ยกคำร้อง ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งวินิจฉัยแล้ว ข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่า ตามที่ได้มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นการทั่วไป พ.ศ.2557 ซึ่งกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นการทั่วไป ในวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2557 ผู้ร้องสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้ง จังหวัดเพชรบูรณ์ ต่อมาวันที่ 9 มีนาคม 2557 ผู้คัดค้านไม่ประกาศชื่อผู้ร้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยอ้างว่าผู้ร้องเคยได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ และผู้ร้องลาออกจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ ยังไม่เกินห้าปี จึงมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 115 (9) มีปัญหาต้องวินิจฉัยว่า ผู้ร้องเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัคร

รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือไม่ โดยมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่าผู้ร้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ และผู้ร้องเคยเป็นผู้บริหารท้องถิ่นหรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 115 บัญญัติว่า "บุคคลผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือได้รับการเสนอชื่อเพื่อเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา...(9) ไม่เป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเคยเป็นแต่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วยังไม่เกินห้าปี" และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 119 บัญญัติว่า "ผู้ซึ่งจะมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ" การที่ผู้ร้องเคยดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์จะถือว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นหรือไม่นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 259 บัญญัติว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งการเมืองดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง... (6) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ" และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2554 ซึ่งออกตามความใน (7) และ (8) ของบทนิยามคำว่า "ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง" ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดให้ตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังนั้น ที่ผู้ร้องยื่นคำร้องว่า ก่อนสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 115 (9) ผู้ร้องเคยดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ จึงถือว่าผู้ร้องเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ส่วนจะถือว่าตำแหน่งดังกล่าวเป็นผู้บริหารท้องถิ่น หรือไม่นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 284 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น" และตาม พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 มาตรา 4 ผู้บริหารท้องถิ่นหมายความว่า คณะผู้บริหารท้องถิ่น แม้ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกรอบนโยบายที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนดไว้ ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 39/1 วรรคท้าย แต่บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมาตรา 44/3 บัญญัติห้าม นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทำการอันเป็นการกระทำความผิดต่อผลประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา

44/3 (1) ถึง (3) แสดงให้เห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด อยู่ในฐานะผู้มีส่วนร่วมในการบริหารราชการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งการปฏิบัติหน้าที่อาจกระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะ รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจเปรียบเทียบคดีละเมิดข้อบัญญัติได้ตามมาตรา 40 และในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ตามมาตรา 44 อีกทั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสิทธิเข้าประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและมีสิทธิแถลงข้อเท็จจริง ตลอดจนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนต่อที่ประชุมได้ตามมาตรา 44/1 รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงมิได้เป็นเพียงผู้ช่วยเหลือในการบริหารงานราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมายเท่านั้น แต่ยังมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายดังกล่าวข้างต้นด้วย อันเป็นการแสดงให้เห็นว่ารองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด อยู่ในฐานะเป็นผู้บริหารท้องถิ่นด้วย ประกอบกับการพิจารณาว่ารองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้บริหารท้องถิ่นตามความหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 115 (9) หรือไม่นั้น ต้องแปลความไปในทางที่เป็นคุณโดยพิจารณาถึงข้อที่ว่า เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หากลาออกจากตำแหน่งก็สามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ทันที ย่อมไม่มีเหตุผลให้แปลความว่า บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งจากรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้เป็นผู้ปฏิบัติราชการในองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องถูกจำกัดสิทธิโดยต้องพ้นจากตำแหน่ง ดังกล่าวมาแล้วทำให้จึงจะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ให้เกิดความลักลั่นกันอีก ทั้งการ แปลความเช่นนั้นอาจทำให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่ต้องการจะเป็นสมาชิกวุฒิสภาไม่ประสงค์ที่จะมาดำรงตำแหน่งและทำหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งน่าจะขัดต่อเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ในอันที่จะเสริมสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นให้เข้มแข็งสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ จึงต้องถือว่าตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพชรบูรณ์ที่ผู้ร้องเคยดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหาร ท้องถิ่นด้วย เมื่อฟังได้ว่าผู้ร้องเป็นผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อน ผู้ร้องจึงไม่ขาดคุณสมบัติหรือเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 115 (9) ที่ผู้คัดค้านไม่รับสมัครผู้ร้องและไม่ประกาศชื่อผู้ร้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภานั้น ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งไม่เห็นพ้องด้วย คำร้องของผู้ร้องฟังขึ้น จึงมีคำสั่งให้ผู้คัดค้านรับสมัครผู้ร้อง และประกาศให้ผู้ร้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามกฎหมาย.

องค์คณะ

วีรา ไวยหงษ์ รินทร์ศรี · รังสรรค์ ดวงพัตรา · ลาจิต ไชยอนงค์

ข้อความคำพิพากษาเป็นของศาลฎีกา · ที่มาของข้อมูล: deka.supremecourt.or.th · <https://thaideka.online/deka/2932/2557>