

(คอลัมน์ระเบียนกฎหมาย วารสารก้านันผู้ใหญบ้าน ฉบับเดือนมีนาคม ๒๕๕๗)

ขาดคุณสมบัติสมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้าน ... เพราะไม่ใช่สิทธิเลือกตั้ง !

นางสาวปญญาภา ไชยคำมี
พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดเกี่ยวกับการเลือกตั้งของประชาชนชาวไทยไว้ว่า บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง กรณีที่ไม่ไปเลือกตั้ง โดยไม่แจ้งเหตุผลอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุตามมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นเสียสิทธิดังต่อไปนี้ ... (๔) สิทธิสมัครรับเลือกเป็นก้านันและผู้อยู่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ วรรคสอง กำหนดว่า การเสียสิทธิตามวรรคหนึ่งให้มีกำหนดเวลาตั้งแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้นั้นไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้งครั้งที่ผู้นั้นไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันบัญญัติว่าวันเลือกตั้ง หมายความว่า วันที่กำหนดให้เป็นวันเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ส่วนพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๑๒ กำหนดว่า ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้อยู่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มียกข้อยกเว้นดังต่อไปนี้ ... (๑๕) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างเสียสิทธิในกรณีที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

ดังนั้น กรณีที่ผู้ประสงค์จะสมัครรับเลือกเป็นก้านัน ผู้อยู่บ้าน ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ถือเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการสมัครเป็นก้านันหรือผู้อยู่บ้าน แต่กรณีที่ผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้าน ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และไม่ได้แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ แต่ภายหลังได้มีการไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา จะถือว่าขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามสมัครเป็นผู้อยู่บ้านหรือไม่ ?

คดีปกครองฉบับนี้ เป็นกรณีที่นายอำเภอเพิกถอนสิทธิการสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรายหนึ่ง ด้วยเหตุที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

โดยคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดี (นายอำเภอ) ประกาศสมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้าน ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีสมัครเข้ารับเลือกเป็นผู้อยู่บ้านได้หมายเลข ๒ แต่ถูกร้องเรียนว่าขาดคุณสมบัติ เพราะไม่ใช่สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๕๕๗ (มาตรา ๑๒ (๑๕)) เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๗ ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าเป็นกรณีขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๓๗ (๔) มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิการสมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้านของผู้ฟ้องคดี

หลังจากผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวแล้ว จึงฟ้องขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งและให้มีสิทธิสมัครรับเลือกเป็นผู้อยู่บ้าน โดยอ้างว่าได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๕ และไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๔๕ จึงทำให้สิทธิทางการเมืองของตนที่เสียไปครั้งก่อนกลับคืนมา โดยไม่ต้องรอให้ไปเลือกตั้งตามกฎหมายที่เสียสิทธิ สอดคล้องกับเจตนารมณ์มาตรา ๖๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ (ขณะเกิดเหตุ)

คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีโต้แย้งว่า สิทธิของผู้ฟ้องคดีที่เสียไปจะกลับคืนมาต่อเมื่อได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในครั้งต่อไปเท่านั้น การไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ไม่ทำให้สิทธิของผู้ฟ้องคดีกลับคืนมา

การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แต่ต่อมาได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ทำให้ผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติที่จะสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยกรณีการเสียสิทธิสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านของผู้ฟ้องคดี เพราะเหตุที่ไม่ไปเลือกตั้ง ตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง (๔) วรรคสอง และมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ว่า การเสียสิทธิของผู้ฟ้องคดีเริ่มตั้งแต่วันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๗ อันเป็นวันที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ไปจนถึงวันเลือกตั้งครั้งที่ผู้ฟ้องคดีไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

กฎหมายบัญญัติให้สิทธิกลับคืนมาเมื่อได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นสาระสำคัญ

เมื่อกลับมาใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วก็ควรได้รับสิทธิกลับคืนทันที เพราะได้ปฏิบัติหน้าที่ในการไปใช้สิทธิตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่บัญญัติให้การไปใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของชนชาวไทย และเป็นการสอดคล้องกับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นระบอบการปกครองตนเองของประชาชน ดังนั้น การใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ จึงหมายถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งจะเห็นได้จาก ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ ได้บัญญัติการเสียสิทธิให้มิกำหนดตั้งแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จนถึงวันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้นไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ไม่จะเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๘ ย่อมทำให้การเสียสิทธิสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านที่เสียไป สิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ถูกตัดสิทธิในการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านที่กำหนดให้เลือกตั้งในวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๘

คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่เพิกถอนการสมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๑๐/๒๕๕๖)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดนี้เป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการพิจารณาคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาว่า แม้บุคคลใดบุคคลหนึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามกฎหมาย จะทำให้เสียสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง อันเนื่องมาจากขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้าม แต่สิทธิที่เสียไปดังกล่าวจะกลับคืนมาทันที หากมีการไปใช้สิทธิเลือกตั้งครั้งใดครั้งหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนด โดยไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นการไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายที่เสียสิทธินั้น นอกจากนี้ยังเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับประชาชนชาวไทยทุกคนที่มีสิทธิเลือกตั้งตามที่กฎหมายฉบับนั้นๆ กำหนดไว้ว่าการที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง แม้จะถือเป็นสิทธิอย่างหนึ่งของบุคคลนั้นๆ ที่จะกระทำได้ และแม้สิทธิที่เสียไปนั้นจะกลับคืนมาอีกครั้งเมื่อได้ใช้สิทธิในครั้งใดครั้งหนึ่งก็ตาม แต่ผลของการไม่ใช้สิทธิ ก็ย่อมกระทบกระเทือนต่อการใช้สิทธิในช่วงเวลาหนึ่ง หรืออาจเกิดปัญหาข้อพิพาทดังเช่นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในคดีนี้ก็เป็นได้