

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง วาระการดำรงตำแหน่งของนายกเทศมนตรี เทศบาลตำบลกุยบุรี
อำเภอกุยบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (กรณีนายวิชัย ปลั่งศรีสกุล)

สำนักงานเทศบาลตำบลกุยบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้มีหนังสือที่ ปช ๕๒๒๐๑/๕๒๒ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความว่า วาระของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกุยบุรีหมดลงเมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๗ คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลกุยบุรีเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๗ ปรากฏว่านายวิชัย ปลั่งศรีสกุล ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งรับรองผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๗ และนายวิชัยฯ แลงนโยบายต่อสภาเทศบาลตำบลกุยบุรีเพื่อเข้ารับตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลกุยบุรีในวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๗ และบริหารงานเทศบาลตำบลกุยบุรีตลอดมา

ต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๓๘๐/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ เรื่อง ให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลกุยบุรี อำเภอกุยบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ใหม่ โดยอ้างว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม แต่ในคำสั่งดังกล่าวมิได้ระบุให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง และคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลกุยบุรีใหม่ในวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๗ ปรากฏว่านายวิชัยฯ ได้รับการเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี คณะกรรมการการเลือกตั้งรับรองผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๗ และนายวิชัยฯ แลงนโยบายต่อสภาเทศบาลตำบลกุยบุรีเมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๗

หลังจากนั้นเทศบาลตำบลกุยบุรีได้มีหนังสือ ที่ ปช ๕๒๒๐๑/๑๑๕๐ - ๑๑๕๑ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๗ หรือผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และนายอำเภอกุยบุรี ว่าการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีของนายวิชัยฯ ตั้งแต่วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ รวม ๑๗๔ วัน นับเป็นวาระการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีหนึ่งวาระตามมาตรา ๔๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ หรือไม่ เนื่องจากมาตรา ๔๘ สัตต วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวระบุว่า การที่นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลา ๔ ปี ให้นับเป็นหนึ่งวาระ แต่กรณีดังกล่าวไม่เป็นเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งของนายกเทศมนตรีตามมาตรา ๔๘ พ้นจทศ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ต่อมาอำเภอกุยบุรีได้มี

หนังสือ ที่ มท ๐๘๔๔.๗/๕๒๔ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ แจ้งว่า กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้ว เห็นว่า การดำรงตำแหน่งระหว่างวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ ถึงแม้จะดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลา ๔ ปี ถือเป็นการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีวาระหนึ่งแล้ว

เทศบาลตำบลกุยบุรีมีความเห็นไม่ตรงกับความเห็นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยเทศบาลตำบลกุยบุรีเห็นว่า การดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีในช่วงเวลาดังกล่าวจะนับเป็นหนึ่งวาระไม่ได้ ประกอบกับคณะกรรมการกฤษฎีกาไม่เคยมีคำวินิจฉัยข้อหาหรือในประเด็นนี้ เทศบาลตำบลกุยบุรีจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า การดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลกุยบุรีของนายวิชัยฯ เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ รวม ๑๗๔ วัน ถือเป็นการดำรงตำแหน่งหนึ่งวาระหรือไม่ เพื่อจะได้ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของเทศบาลตำบลกุยบุรี ประกอบกับรับฟังคำชี้แจงของผู้แทนเทศบาลตำบลกุยบุรี ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง แล้ว มีประเด็นปัญหาที่ต้องวินิจฉัยว่า การที่นายวิชัยฯ ได้รับการเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีจากการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๗ และต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งที่ ๓๘๐/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ ให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลกุยบุรีใหม่ จะถือว่าเป็นการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีซึ่งมีผลต่อการนับวาระการดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๔๘ สัตต วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๙๖ ซึ่งกำหนดว่าการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีแม้ไม่ครบระยะเวลาสี่ปีให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่า ในการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๗ นายวิชัยฯ ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลกุยบุรี และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรองผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๗ จึงถือได้ว่าเป็นการครบกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งนายกเทศมนตรีแล้ว ต่อมาแม้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีใหม่ก็ตาม แต่เมื่อมาตรา ๙๘^๑ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้บัญญัติว่า ใน

^๑ มาตรา ๙๘ ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้นับคะแนนเลือกตั้งใหม่และปรากฏผลทำให้มีการเปลี่ยนแปลงผู้ได้รับเลือกตั้ง หรือในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้ผู้ได้รับเลือกตั้งเดิมพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันประกาศผลการนับคะแนนเลือกตั้งใหม่หรือวันที่มีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ แล้วแต่กรณี แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำให้ไปก่อนวันประกาศผลการนับคะแนนเลือกตั้งใหม่หรือวันที่มีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งระงับการกระทำใด ๆ ของผู้ได้รับเลือกตั้งที่อาจมีผลกระทบต่อการนับคะแนนเลือกตั้งใหม่ได้

ให้ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นจากการนับคะแนนเลือกตั้งใหม่หรือการเลือกตั้งใหม่ดำรงตำแหน่งเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ได้รับเลือกตั้งเดิมซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระหนึ่ง

กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้ผู้ได้รับเลือกตั้งเดิมพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ และการพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวไม่มีผลกระทบกระเทือนการกระทำใดๆ ของผู้ได้รับการเลือกตั้งที่ได้กระทำไปในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งด้วย ซึ่งการบัญญัติไว้เช่นนี้เป็นการรองรับการดำรงตำแหน่งของผู้ได้รับการเลือกตั้ง สำหรับปัญหาที่ว่า การพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวจะอยู่ในความหมายของการดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลาสี่ปีให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระตามมาตรา ๔๘ สัตต วรคสอง^๒ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ หรือไม่นั้น เห็นว่า เมื่อมาตรา ๔๘ สัตต กำหนดให้นับการดำรงตำแหน่งเป็นหนึ่งวาระแม้จะดำรงตำแหน่งไม่ครบสี่ปีก็ตาม โดยมีได้บัญญัติว่าการพ้นจากตำแหน่งจะต้องเป็นการพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุใด ดังนั้น การที่นายวิชัย ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีตำบลกุยบุรี และดำรงตำแหน่งอยู่จนคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ จึงเป็นการดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลกุยบุรีหนึ่งวาระตามมาตรา ๔๘ สัตต วรคสอง^๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ แล้ว

อนึ่ง ในการพิจารณาเรื่องนี้ มีข้อเท็จจริงปรากฏจากการชี้แจงของผู้แทนเทศบาลตำบลกุยบุรี และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่า เนื่องจากมีการร้องเรียนว่าเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งทุจริตในการนับคะแนน โดยการร้องเรียนดังกล่าวได้มีการยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (โดยตรง) และคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ด้วย แต่ปรากฏว่าเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๗ เทศบาลตำบลกุยบุรียื่นเรื่องขออนุมัติทำลายบัตรเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลกุยบุรีต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ตามข้อ ๑๐๑^๔ ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก

^๒ มาตรา ๔๘ สัตต ให้นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งและมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

ในกรณีที่นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลาสี่ปีก็ให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระ และเมื่อได้ดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันแล้วจะดำรงตำแหน่งได้อีกเมื่อพ้นระยะเวลาสี่ปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๔ ข้อ ๑๐๑ การทำลายบัตรเลือกตั้งและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งจะทำได้เมื่อพ้นระยะเวลาคัดค้านการเลือกตั้ง ตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ แล้ว ไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน โดยให้อำนาจการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหัวหน้าพนักงานส่วนท้องถิ่นจัดทำรายละเอียดและรายงานข้อเท็จจริงพร้อมทั้งความเห็นและวิธีการทำลายเสนอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจารณาอนุมัติ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอนุมัติแล้วจึงให้ทำลายได้ เว้นแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีมติหรือสั่งการเป็นอย่างอื่น

กรณีที่มีการร้องเรียนหรือคัดค้านการเลือกตั้งหรือการนับคะแนนในเขตเลือกตั้งใดหรือกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลและศาลมีคำสั่งอายัดหีบบัตรเลือกตั้งหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งและยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเก็บรักษาหีบบัตรเลือกตั้งและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งนั้นไว้จนกว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้ทำลายได้หรือจนกว่าพ้นระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือนับคะแนนใหม่ตามมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือจนกว่าคดีจะถึงที่สุด

สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่กำหนดเกี่ยวกับการทำลายบัตรเลือกตั้งและเอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดฯ ได้รับคำขอจากเทศบาลตำบลกุยบุรีแล้ว ได้สั่งอนุมัติให้ทำลายบัตรเลือกตั้งได้ในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ โดยไม่รอคำสั่งจากคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า จะพิจารณาสั่งให้ทำลายบัตรได้หรือไม่ หรือมีมติหรือคำสั่งประการใด ทั้งที่ตามวรรคสองของข้อ ๑๐๑ นี้ กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือผู้ได้รับมอบหมายต้องเก็บรักษาหีบบัตรไว้จนกว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะสั่งให้ทำลายหรือพ้นระยะเวลาการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์รับเรื่องร้องขอ และอนุมัติให้เทศบาลตำบลกุยบุรีทำลายบัตรเลือกตั้งได้ จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดมิได้ปฏิบัติตามข้อ ๑๐๑ ของระเบียบดังกล่าวอย่างเคร่งครัด ดังนั้น เพื่อให้กรณีดังกล่าวเกิดขึ้นอีก จึงสมควรที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะควบคุมดูแลให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดฯ ดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัดด้วย

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๔๘