

สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๔/๒๕๕๒

วันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๒

เรื่อง ศาลแขวงนครสวรรค์ส่งความเห็นของคู่ความซึ่งโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๕ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ศาลแขวงนครสวรรค์ส่งข้อโต้แย้งของนายสมเกียรติ คงทิม ผู้คัดค้านในคดีแพ่ง หมายเลขคำที่ ๑๓/๒๕๕๒ ระหว่างนางบังอร สกลวิทยานนท์ ผู้ร้อง นายสมเกียรติ คงทิม ผู้คัดค้าน เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๕ มาตรา ๑๐ (๔) ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๕

ข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ว่า นางบังอร สกลวิทยานนท์ ได้ยื่นคำร้องต่อศาลแขวงนครสวรรค์ เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้นายสมเกียรติ คงทิม (ผู้ร้อง) พ้นจากตำแหน่งกรรมการสุขาภิบาลช่องแคอำเภอดาคลี จังหวัดนครสวรรค์ เนื่องจากนายสมเกียรติ ฯ ได้อุปสมบทเป็นภิกษุ จึงเป็นเหตุให้พ้นจากตำแหน่งกรรมการสุขาภิบาลช่องแค ตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๕ มาตรา ๑๐ (๔) แต่ นายสมเกียรติ ฯ ยังคงปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีอำนาจ นางบังอร ฯ จึงยื่นคำร้องต่อศาลแขวงนครสวรรค์เพื่อให้มีคำสั่งให้นายสมเกียรติ ฯ พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๐ วรรคสองของพระราชบัญญัติสุขาภิบาล ฯ บัญญัติไว้ ศาลแขวงนครสวรรค์รับคำร้องและนัดไต่สวนคำร้อง ต่อมา ในวันนัดไต่สวนนายสมเกียรติ ฯ ได้ยื่นคำคัดค้านต่อศาลแขวงนครสวรรค์ว่า มาตรา ๑๐ (๔) ของพระราชบัญญัติสุขาภิบาล ฯ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๕ จึงขอให้ศาลส่งความเห็นมาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

๒. ประเด็นวินิจฉัยเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ จึงรับไว้พิจารณา

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๕ มาตรา ๑๐ (๔) ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๕ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติสุขาภิบาล ฯ มาตรา ๑๐ (๔) บัญญัติให้กรรมการสุขาภิบาลตามความในมาตรา ๗ (๔) พ้นจากตำแหน่งเมื่อขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม

สำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๒๑ (๘) บัญญัติลักษณะของบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง คือ บุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๘ (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) บุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๘ (๓) คือ เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช บทบัญญัติในลักษณะนี้มีบัญญัติในรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น เช่น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๕) บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลง เมื่อมีกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ (๓) ก็เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง โดยเป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา ๑๐๖ (๒) คือเป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช ทั้งรัฐธรรมนูญยังมีบทบัญญัติในเรื่องการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาไว้เป็นลักษณะเดียวกัน โดยบัญญัติอยู่ในมาตรา ๑๓๓ (๕) ประกอบมาตรา ๑๒๖ (๔) มาตรา ๑๐๕ (๓) และมาตรา ๑๐๖ (๒) ในส่วนที่เกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ เป็นต้น ดังนั้นลักษณะต้องห้ามซึ่งเป็นเหตุให้กรรมการสุขาภิบาลต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะเป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวชนี้ก็เป็นอย่างเดียวกันกับลักษณะต้องห้ามที่เป็นเหตุให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพที่บัญญัติไว้ในตัวบทของรัฐธรรมนูญเอง

สำหรับประเด็นในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ นั้น เป็นการวางหลักคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล การจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้เป็นเพียงข้อยกเว้น จึงเป็นการวางขอบเขตการใช้อำนาจรัฐยิ่งกว่าการให้อำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล หากรัฐประสงค์จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล มาตรา ๒๕ วรรคสอง บัญญัติให้ต้องระบอบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ (๑) ได้บัญญัติยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติของมาตรา ๒๕ วรรคสองและวรรคสามมาใช้บังคับกับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ โดยที่พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๘๕ มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าพระราชบัญญัตินี้จะมีข้อความเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือไม่ก็ตาม แต่โดยนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ (๑) จึงไม่สามารถนำบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาเป็นข้ออ้างว่า พระราชบัญญัติสุขาภิบาล ฯ มาตรา ๑๐ (๔) เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติสุขาภิบาล ฯ มาตรา ๑๐ (๔) จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

ส่วนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘ เป็นบทบัญญัติที่รับรองเสรีภาพของบุคคลในการนับถือศาสนา การปฏิบัติตามศาสนาบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตนเมื่อไม่เป็นปฏิกิริยาต่อ

หน้าที่ของพลเมือง เป็นการรับรองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยทุกคนโดยทัดเทียมกัน การที่มาตรา ๑๐ (๔) ของพระราชบัญญัติสุขาภิบาล ฯ ระบุให้ผู้ใช้เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช ต้องพ้นจากตำแหน่งกรรมการสุขาภิบาล ก็มีได้เป็นเหตุให้บุคคลนั้นขาดเสรีภาพในการนับถือศาสนาหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตนไม่ได้แต่อย่างใด เพราะเสรีภาพดังกล่าวยังคงมีอยู่ แต่เมื่อบุคคลนั้นดำรงตำแหน่งกรรมการสุขาภิบาล ก็ย่อมอยู่ในข้อจำกัดตามกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับสมรรถภาพ เพราะผู้ที่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต นักบวช ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการสุขาภิบาลได้ เช่นเดียวกับข้อจำกัดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๕) และมาตรา ๑๓๓ (๕) และข้อจำกัดของผู้ที่เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการเจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์การของรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ ดังนั้น พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๕ มาตรา ๑๐ (๔) จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๘

๔. ผลคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๕ มาตรา ๑๐ (๔) ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๘

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๕๑ ก
วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๒