

เรื่อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าการสั่งให้สมาชิกภาพของสมาชิกแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดด้วยการยุบสภาเทศบาลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวของผู้ว่าราชการจังหวัดชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

เทศบาลตำบลท่าข้าม อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้มีคำร้องตามหนังสือ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าการสั่งให้สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล การสั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๔๕ (๔) และการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๔๕ วรรคสอง ของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๘๒ และ ๒๘๓ วรรคสอง หรือไม่ ซึ่งตามคำร้องเทศบาลตำบลท่าข้าม อ้างว่า ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งให้สมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล โดยอ้างเหตุว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งความเห็นให้คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบว่าการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งได้รับเลือกตั้งก่อนวันที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ จะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า คือ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี ซึ่งตามนัยมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ ที่กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลคราวละห้าปีนั้น ไม่อาจใช้บังคับได้อีกต่อไป เพราะเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๔ และมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ สั่งให้สมาชิกสภาเทศบาลหลายแห่งสิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล เช่น เทศบาลเมืองมุกดาหาร เทศบาลตำบลบ้านพรุ เป็นต้น เทศบาลตำบลท่าข้ามเห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า สมาชิกสภาเทศบาลมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า เมื่อสมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงตามวาระแล้ว คณะเทศมนตรีที่ออกนั้นจะต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินกิจการในหน้าที่ของคณะเทศมนตรีต่อไปจนกว่าคณะเทศมนตรีที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๔๕ (๑) ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๔๕ วรรคสอง แต่อย่างใด การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๑๔ ประกอบด้วยมาตรา ๔๕ (๔) สั่งให้สมาชิกภาพแห่ง

สภาเทศบาลสิ้นสุดลงด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล และสั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่ง และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวเพื่อดำเนินกิจการของเทศบาลต่อไปจนกว่าจะได้แต่งตั้งคณะเทศมนตรีใหม่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๔๕ วรรคสอง นั้น เป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง น่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง กล่าวคือ มาตรา ๒๘๒ บัญญัติไว้ว่า "ภายใต้บังคับมาตรา ๑ รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น" และมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า "การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้" ฉะนั้นจึงเห็นว่าการสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการกระทำที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและเกินความจำเป็นจากที่กฎหมายบัญญัติไว้

๒. ประเด็นวินิจฉัยเบื้องต้น

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า ปัญหาที่เทศบาลตำบลท่าข้ามขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยว่า การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๗๗ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๔ และมาตรา ๔๕ (๔) ออกคำสั่งให้สมาชิกสภาเทศบาลเมืองมุกดาหาร และเทศบาลตำบลบ้านพรุ สิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยเหตุถูกยุบสภาเทศบาลตามวาระที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า และการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๑๕ แต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวเพื่อดำเนินกิจการของเทศบาลไปจนกว่าจะได้แต่งตั้งคณะเทศมนตรีขึ้นใหม่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า "ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย" กรณีตามปัญหาที่เทศบาลตำบลท่าข้ามอ้างถึงมีเหตุเกิดขึ้นที่เทศบาลเมืองมุกดาหาร และเทศบาลตำบลบ้านพรุ ซึ่งมีขึ้นเกิดขึ้นกับเทศบาลตำบลท่าข้ามแต่อย่างใด ดังนั้น เทศบาลตำบลท่าข้ามจึงไม่อยู่ในฐานะที่จะเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยอาศัยบทบัญญัติดังกล่าวได้ เนื่องจากปัญหามีได้เกิดขึ้นกับองค์กรของตน

๓. ผลคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า เทศบาลตำบลท่าข้าม ไม่มีสิทธิเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ ได้

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๑๕ ตอนที่ ๖๕ ก
วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๑