

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๔/๒๕๔๒

วันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๒

เรื่อง ศาลแขวงนครสวรรค์ส่งความเห็นของคู่ความซึ่งโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติสุขภาพบาล พ.ศ. ๒๕๕๕
ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลแขวงนครสวรรค์ส่งข้อโต้แย้งของ นายสมเกียรติ คงทิม ผู้ร้อง ซึ่งเป็นจำเลยในคดีแพ่ง หมายเลขดำที่ ๑๓/๒๕๔๒ ของศาลแขวงนครสวรรค์ ระหว่าง นางบังอร สกลวิทยานนท์ ประธาน กรรมการสุขภาพบาลช่องแค อำเภอดาคอก จังหวัดนครสวรรค์ โจทก์ นายสมเกียรติ คงทิม จำเลย เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ คดีดังกล่าวโจทก์ฟ้องว่า วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๑ จำเลยได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการสุขภาพบาลช่องแค ต่อมาเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๒ จำเลยได้อุปสมบทที่วัดพุซังลัวง ตำบลห้วยหอม อำเภอดาคอก จังหวัดนครสวรรค์ จึงเป็นเหตุให้จำเลยพ้นจากตำแหน่งกรรมการสุขภาพบาล ตามพระราชบัญญัติสุขภาพบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๑๐ (๔) แต่จำเลยยังคงปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีอำนาจทำให้เกิดความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำสั่ง ให้จำเลยพ้นจากตำแหน่งกรรมการสุขภาพบาลช่องแค ตามพระราชบัญญัติสุขภาพบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๑๐ วรรคสอง

ผู้ร้องโต้แย้งว่า การพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวต้องเป็นการลาอุปสมบทเป็นเวลานานจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ทำให้กิจการของสุขภาพบาลเกิดความเสียหาย แต่ผู้ร้องอุปสมบทเพียงเจ็ดวัน การอ้างว่า ผู้ร้องอุปสมบทดังกล่าวทำให้ต้องพ้นจากตำแหน่งกรรมการสุขภาพบาลไม่ชอบด้วยกฎหมาย พระราชบัญญัติสุขภาพบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๑๐ (๔) ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๘

ระหว่างพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ มีพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขภาพบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติสุขภาพบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ ฯ เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า แม้พระราชบัญญัติสุขภาพบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขภาพบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ในมาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ระบุให้กรรมการสุขภาพบาลซึ่งได้รับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราช

บัญญัตินี้ใช้บังคับเป็นสมาชิกสภาเทศบาลของเทศบาลตำบลที่เปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาลนั้น จนกว่าจะครบวาระที่เหลืออยู่เดิมของกรรมการสุขาภิบาลนั้น มีผลให้ผู้ร้องเป็นสมาชิกสภาเทศบาล อยู่ต่อไปจนครบวาระ ซึ่งจะครบวาระสี่ปี ในวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ส่วนการสิ้นสุดสมาชิกภาพ แห่งสภาเทศบาลและการพ้นจากตำแหน่งกรรมการสุขาภิบาลนั้น พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๕ (๔) และพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๙๕ มาตรา ๑๐ (๔) ได้บัญญัติไว้ในลักษณะ เดียวกันว่า สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงและกรรมการสุขาภิบาลพ้นจากตำแหน่งเมื่อขาด คุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาเทศบาล โดยมีกรณีหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับคำร้องในเรื่องนี้คือ เมื่อเป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช และการวินิจฉัยชี้ขาดว่า สมาชิกสภาเทศบาล หรือกรรมการสุขาภิบาลคนใดขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว อันจะเป็นเหตุให้สมาชิกภาพต้องสิ้นสุดลงหรือต้องพ้นจากตำแหน่ง ก็ให้เป็นอำนาจของศาลแขวงหรือศาลจังหวัดในกรณีที่ไม่มีศาลแขวงที่จะวินิจฉัยชี้ขาดได้ เมื่อผู้ร้อง ได้เปลี่ยนแปลงฐานะจากกรรมการสุขาภิบาลไปเป็นสมาชิกสภาเทศบาลแล้ว การพ้นจากตำแหน่งหรือไม่ ก็ย่อมเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายเทศบาลและกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกเทศบาล และ เนื่องจากขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับเรื่องนี้ไว้พิจารณา พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๙๕ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจที่จะวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๙๕ มาตรา ๑๐ (๔) ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๘ หรือไม่

เกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของ บุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของ สิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ ในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๘ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิกาย ของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติ พิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความ สงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใด ๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมีควรได้เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิกายของศาสนา ลัทธินิยม ในทางศาสนา หรือปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือ แตกต่างจากบุคคลอื่น”

เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติที่ห้ามมิให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญ กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น ทั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ (๑) ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลก็บัญญัติว่า มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคสองและวรรคสามมาใช้บังคับกับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ใน วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เมื่อปรากฏว่าพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ และพระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ มีผลใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ผู้ร้องจึงไม่อาจนำรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาเป็นข้ออ้างว่า พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๑๐ (๔) เป็นบทบัญญัติ ที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ เป็นบทบัญญัติรับรองเสรีภาพของบุคคลในการนับถือศาสนา การปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตนเมื่อไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่พลเมือง และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นการรับรอง เสรีภาพของชนชาวไทยทุกคนโดยเท่าเทียมกัน การที่พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๑๐ (๔) บัญญัติให้ผู้เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช ต้องพ้นจากตำแหน่งกรรมการ สุขาภิบาล ก็มิได้เป็นเหตุให้บุคคลผู้นั้นขาดเสรีภาพในการนับถือศาสนา หรือไม่อาจปฏิบัติตามศาสน บัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตนแต่อย่างใด เพราะกรณีต่างๆ ดังกล่าว แม้ผู้ร้อง มิได้อุปสมบท ผู้ร้องก็สามารถกระทำได้ ส่วนการอุปสมบทเป็นการเปลี่ยนสถานะของบุคคลจาก ฆราวาสหรือผู้ครองเรือนไปเป็นภิกษุหรือผู้สละการครองเรือน ซึ่งมีใช้กรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๑๐ (๔) ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๔

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ