

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๔/๒๕๕๒

วันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๒

เรื่อง ศาลแขวงนครสวรรค์ส่งความเห็นของกลุ่มความซึ่งโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติสุขภาพป.ศ. ๒๕๕๕  
ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

กระทรวงยุติธรรมได้ส่งความเห็นกรณีกลุ่มความซึ่งโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อ  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๒  
ซึ่งเสนอโดยศาลแขวงนครสวรรค์ตามคำร้องคัดค้านของ นายสมเกียรติ คงทิม เรื่อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ  
พิจารณาวินิจฉัยว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๐ (๔) ของพระราชบัญญัติสุขภาพป.ศ. ๒๕๕๕ ขัดต่อ  
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๘

ตามคำร้องสรุปความได้ว่า นางบังอร สกลวิทยานนท์ ประธานกรรมการสุขภาพช่องแค  
อำเภอตากลี จังหวัดนครสวรรค์ ได้ยื่นคำร้องต่อศาลแขวงนครสวรรค์ เมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒  
เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้ นายสมเกียรติ คงทิม ผู้ร้อง พ้นจากตำแหน่งกรรมการสุขภาพช่องแค  
เพราะเหตุที่ นายสมเกียรติ คงทิม ได้อุปสมบทเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๒ จึงเป็นเหตุให้พ้นจาก  
ตำแหน่งกรรมการสุขภาพช่องแค ตามมาตรา ๑๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติสุขภาพป.ศ. ๒๕๕๕  
นางบังอร สกลวิทยานนท์ จึงขอให้ศาลมีคำสั่งให้ นายสมเกียรติ คงทิม พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๐  
วรรคสอง ของพระราชบัญญัติสุขภาพป.ศ. ๒๕๕๕

ศาลแขวงนครสวรรค์รับเรื่องไว้พิจารณาเป็นคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๓/๒๕๕๒ โดยกำหนด  
จะไต่สวนคำร้องในวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๒ ต่อมาผู้ร้องได้ยื่นคำร้องคัดค้านต่อศาลแขวงนครสวรรค์  
เพื่อขอให้ส่งเรื่องต่อเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติสุขภาพป.ศ. ๒๕๕๕  
มาตรา ๑๐ (๔) ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ และ  
มาตรา ๓๘ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญรับเรื่องไว้ดำเนินการ โดยในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ปรากฏว่า  
มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขภาพป.ศ. เป็นเทศบาล ประกาศราชกิจจานุเบกษา  
วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ มีข้อความในมาตรา ๓ (๑) ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติสุขภาพป.ศ.  
พ.ศ. ๒๕๕๕ และมีข้อความในมาตรา ๒ ว่าพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวัน

นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป คือวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๒ และในมาตรา ๕  
วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้กรรมการสุขาภิบาลซึ่งได้รับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่  
พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเป็นสมาชิกสภาเทศบาลของเทศบาลตำบลที่เปลี่ยนแปลงฐานะจากสุขาภิบาลนั้น  
จนกว่าจะครบวาระที่เหลืออยู่เดิมของกรรมการสุขาภิบาลนั้น” จึงมีผลให้ผู้ร้องเป็นสมาชิกสภาเทศบาล  
อยู่ต่อไปจนครบวาระ

พิจารณาแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามคำร้องของผู้ร้องคือ พระราชบัญญัติสุขาภิบาล  
พ.ศ. ๒๔๕๕ มาตรา ๑๐ (๔) ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๘ หรือไม่

พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๕ มาตรา ๑๐ (๔) บัญญัติว่า “กรรมการสุขาภิบาล  
ตามความในมาตรา ๗ (๔) พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) .....

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย  
ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล  
.....”

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ได้บัญญัติถึงลักษณะ  
ของผู้ไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไว้ในมาตรา ๒๑ (๘) ว่า “ผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้าม  
มิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งคือ

(๑).....

(๘) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๘ (๑) (๒) (๓)  
หรือ (๕)  
.....”

มาตรา ๑๘ บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้  
สิทธิเลือกตั้งคือ

- (๑) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (๒) หุนวอกและเป็นใบ้ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้
- (๓) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (๔) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
- (๕) อยู่ระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา”

ผู้ร้องเป็นกรรมการสุขาภิบาลตามมาตรา ๗ (๔) ของพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๕ ถูกยื่นคำร้องให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๐ (๔) คือมีลักษณะต้องห้ามสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๒๑ (๘) คือ มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๘ (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ซึ่งตาม (๓) ก็เป็น ภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช มาตรา ๑๐ (๔) เป็นจุดกำหนดเริ่มต้นที่ทำให้ผู้ร้องถูกร้อง ให้พ้นจากการเป็นกรรมการสุขาภิบาลกล่าวคือเพราะเหตุที่เป็นภิกษุ ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๘ ได้บัญญัติไว้ในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัย อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ ในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัย อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม”

เนื่องจากพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๕ เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศ ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แม้จะมีได้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนี้ไว้ตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง ก็ย่อมเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับได้ตาม บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ (๑) กล่าวคือ “ในวาระเริ่มแรก มิให้นำบทบัญญัติ ดังต่อไปนี้มาใช้บังคับกับกรณีต่างๆ ภายใต้งบร่างรัฐธรรมนูญนี้ (๑) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับกับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้.....” ดังนั้น พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๕ จึงมีผลใช้บังคับจนถึงถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติ เปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๒ คือวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๒ และ ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง เพราะเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับกรรมการสุขาภิบาลทุกคน และทุกสุขาภิบาลโดยทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นการเจาะจง

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๘ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิกาย ของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติ

พิธีกรรมตามความเชื่อถือของตน เมื่อไม่เป็นปฏิบัติต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใดๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมีควรได้เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิกายของศาสนา ลัทธิ นิยมในทางศาสนา หรือปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือ แตกต่างจากบุคคลอื่น” ซึ่งอยู่ในหมวด ๓ ของรัฐธรรมนูญว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย เช่นเดียวกับ มาตรา ๒๕ และเป็นที่ยอมรับว่าบทบัญญัติในหมวดนี้เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือของชนชาวไทยโดยทั่วไป ดังนั้น นายสมเกียรติ คงทิม ผู้ร้องจึงมีสิทธิเสรีภาพบริบูรณ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๘ ทุกประการในฐานะเป็นประชาชนคนไทยคนหนึ่ง อีกทั้ง นายสมเกียรติ คงทิม มีฐานะเป็นกรรมการสุขาภิบาลช่องแค อำเภอตากถ้ำ จังหวัดนครสวรรค์อีกด้วย มีอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบตามตำแหน่งดังกล่าว ทั้งอยู่ภายใต้กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะ ดังนั้น จึงไม่อาจถือว่าพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๑๐ (๔) ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๘

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงวินิจฉัยว่า มาตรา ๑๐ (๔) ของพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๘

ศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ