

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๑๒/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๓๘/๒๕๕๓

วันที่ ๔ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๒ วรรคสอง
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐
และมาตรา ๓๑ หรือไม่

ศาลปกครองนครศรีธรรมราชส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายเจริญ จันทรา) ในคดีหมายเลขคำ
ที่ ๑๑๔/๒๕๕๓ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ
สรุปได้ ดังนี้

ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องนายชวรัตน์ ชาญวีรกูล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกฟ้องคดี
ต่อศาลปกครองนครศรีธรรมราช โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้รับการเลือกตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน
หมู่ที่ ๓ ตำบลบ่อผุด อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ตั้งแต่วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๑ ต่อมา
เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ ผู้ถูกฟ้องคดีอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗ และมาตรา ๑๓
วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย
เรื่อง เปลี่ยนแปลงฐานะเทศบาลตำบลเกาะสมุย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นเทศบาล
เมืองเกาะสมุย ซึ่งมีผลให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ตั้งแต่วันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๒
ตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ ที่บัญญัติว่า “เมื่อพ้นกำหนด



- ๒ -

หนึ่งปีนับแต่วันที่ให้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะท้องถิ่นใดเป็นเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนครแล้ว ห้ามมิให้ใช้กฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ในส่วนที่บัญญัติถึงการแต่งตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันในท้องถิ่นนั้น และให้บรรดาบุคคลที่เป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบลและสารวัตรกำนันพ้นจากตำแหน่งและหน้าที่เฉพาะในเขตท้องถิ่นนั้น” ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่จะต้องพ้นจากตำแหน่งหน้าที่เฉพาะในเขตท้องถิ่นนั้น ต้องเป็นไปตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งได้บัญญัติกรณีให้ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งไว้เป็นการเฉพาะแล้ว เช่น ในมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติให้ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีอายุครบหกสิบปี

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ ซึ่งบัญญัติทำนองเดียวกันว่า “ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันในท้องถิ่นที่ได้เปลี่ยนแปลงเขตเป็นเทศบาลตามความในวรรคหนึ่ง สิ้นสุดอำนาจหน้าที่เฉพาะในเขตที่ได้เปลี่ยนแปลงนั้นเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลใช้บังคับเป็นต้นไป” เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่มีอยู่ตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับการรับรองคุ้มครอง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑

ศาลปกครองนครศรีธรรมราชเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ผู้ฟ้องคดีได้แย้งว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีของผู้ได้แย้ง และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว จึงส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ตามคำร้องมีประเด็นโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๒ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และ



มาตรา ๓๑ หรือไม่ ซึ่งศาลปกครองนครศรีธรรมราชจะต้องใช้บทบัญญัติดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ (๑๓) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ได้แย้งว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไป ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า นอกจากพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง จะกำหนดให้ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีอายุครบหกสิบปีแล้ว ยังบัญญัติให้ผู้ใหญ่บ้านอาจพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นๆ ได้อีก เช่น ตาย ได้รับอนุญาตจากนายอำเภอให้ลาออก หรือหมู่บ้านที่ปกครองถูกยุบ จึงเห็นได้ว่าบทบัญญัตินี้เป็นการกำหนดเหตุที่ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งในกรณีใดบ้าง ไม่ได้หมายความว่าเป็นการให้สิทธิแก่ผู้ใดผู้หนึ่งสามารถเป็นผู้ใหญ่บ้านจนอายุครบหกสิบปี หรือเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการหรือละเว้นการกระทำบางประการเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตน อันจะถือว่าเป็น “สิทธิ” ที่จะนำมาใช้อ้างเพื่อให้ได้การรับรองคุ้มครองจากศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อพิจารณาประกอบกับการที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๒ วรรคสอง บัญญัติให้บุคคลที่ดำรงตำแหน่งในราชการบริหารส่วนภูมิภาคต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะท้องถื่นใดให้เป็นเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนครแล้วนั้นก็เพื่อมิให้มีบุคคลที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวซ้ำซ้อนกับบุคคลที่ดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันเป็นการสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๔ ที่ได้จัดโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนกำหนดที่มาของสมาชิกสภาท้องถิ่นไว้ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องมาจากการเลือกตั้ง และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวถือเป็นส่วนหนึ่งของการกระจายอำนาจ



- ๔ -

การปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้พึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง อันเป็นกรณีที่รัฐจะต้องดำเนินการตามแนวนโยบาย ด้านการบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๘ (๓) ดังนั้น คำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี ที่เห็นว่าการพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านจะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง เท่านั้น ย่อมฟังไม่ขึ้นและไม่มีมูลกรณีที่ พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๒ วรรคสอง จะขัดหรือ แย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด คำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งจำหน่ายคำร้อง





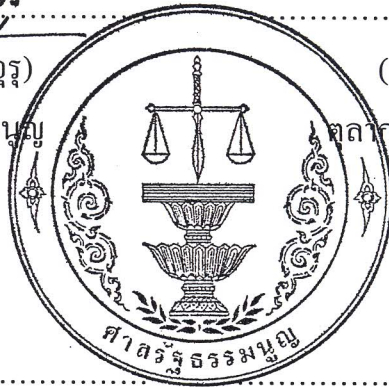
(คำสั่งที่ ๑๒/๒๕๕๕)

(นายเจริญ ภัคดีชนากุล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจรูญ อินทจาร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายเจติมพล เอกอจ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายชัย ชลวร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายอนุรักษ์ มาประณีต)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบุญส่ง กุลบุปผา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุพจน์ ไข่มุกด์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ