



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๕๑

วันที่ ๑๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๑

เรื่อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าการสั่งให้สมาชิกภาพของสมาชิกแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดด้วยการยุบสภาเทศบาลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวของผู้ว่าราชการจังหวัดชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

เทศบาลตำบลท่าข้าม อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้มีคำร้องตามหนังสือ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าการสั่งให้สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาล สิ้นสุดลงด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล การสั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ มาตรา ๗๔ และมาตรา ๔๕ (๔) และการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ มาตรา ๔๕ วรรคสองของผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๒ และ ๒๘๓ วรรคสอง หรือไม่

เทศบาลตำบลท่าข้ามอ้างว่า ตามที่กระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งให้สมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล โดยอ้างเหตุว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งความเห็นให้คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบว่าการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งได้รับเลือกตั้งก่อนวันที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ จะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า คือ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลคราวละห้าปี ตามนัยมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ นั้นไม่อาจใช้บังคับได้อีกต่อไป เพราะเป็นการขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ จึงได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗๔ และมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ สั่งให้สมาชิกสภาเทศบาลหลายแห่งสิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล เช่น เทศบาลเมืองมุกดาหาร เทศบาลตำบลบ้านพรุ เป็นต้น เทศบาลตำบลท่าข้ามเห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าสมาชิกสภาเทศบาลมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า เมื่อสมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงตามวาระแล้วคณะเทศมนตรีที่ออกนั้นจะต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินกิจการในหน้าที่ของคณะเทศมนตรีต่อไปจนกว่าคณะเทศมนตรีที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๔๕ (๑) ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๔๕ วรรคสอง แต่อย่างไรก็ดี การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๗๔ ประกอบด้วยมาตรา ๔๕ (๔) สั่งให้สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล และสั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่ง และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวเพื่อดำเนินกิจการของเทศบาลต่อไปจนกว่าจะได้แต่งตั้งคณะเทศมนตรีใหม่ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๔๕ วรรคสอง นั้น เป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง น่าจะขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง กล่าวคือ มาตรา ๒๘๒ บัญญัติไว้ว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๑ รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น” และมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า “การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้” ฉะนั้นจึงเห็นว่าการสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการกระทำที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และเกินความจำเป็นจากที่กฎหมายบัญญัติไว้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ปัญหาที่เทศบาลตำบลท่าข้ามขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๗๓ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๔ และมาตรา ๔๕ (๔) ออกคำสั่งให้สมาชิกสภาเทศบาลเมืองมุกดาหาร และเทศบาลตำบลบ้านพรุ สิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยเหตุยุบสภาเทศบาลตามวาระที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า และการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕

วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๑๕ แต่งตั้งคณะกรรมการชั่วคราวเพื่อดำเนินกิจการของเทศบาลไปจนกว่าจะได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นใหม่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง หรือไม่นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” กรณีตามปัญหาที่เทศบาลตำบลท่าข้าม อ้างถึง มีเหตุเกิดขึ้นที่เทศบาลเมืองมุกดาหาร และเทศบาลตำบลบ้านพรุ ซึ่งมีสาเหตุขึ้นกับเทศบาลตำบลท่าข้ามแต่อย่างใด ดังนั้น เทศบาลตำบลท่าข้าม จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยอาศัยบทบัญญัติดังกล่าวได้ เนื่องจากปัญหา มิได้เกิดขึ้นกับองค์กรของตน

อาศัยเหตุผลดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่าเทศบาลตำบลท่าข้ามไม่มีสิทธิเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖

นายเชาวน์ สายเชื้อ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายโกเมน ภัทรภิรมย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายประเสริฐ นาสกุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายปรีชา เฉลิมวณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายมงคล สระแก้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอนันต์ เกตุวงศ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอิสสระ นิตินันท์ประภาส

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายชวน หลีกภัย ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ที่ ๓/๒๕๕๑

วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑

เรื่อง ขอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาวินิจฉัยว่าการสั่งให้สมาชิกภาพของสมาชิกแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงด้วยการยุบสภาเทศบาลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวของผู้ว่าราชการจังหวัดชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

เทศบาลตำบลท่าข้าม อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีคำร้องลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ขอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาวินิจฉัยว่าการสั่งให้สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล การสั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราว เป็นการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมาย และชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่ ดังเช่นกรณีที่เกิดขึ้นกับเทศบาลเมืองมุกดาหาร และเทศบาลตำบลบ้านพรุ โดยเทศบาลตำบลท่าข้ามเห็นว่าในกรณีที่สมาชิกสภาเทศบาลมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า เมื่อสมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงตามวาระแล้ว คณะเทศมนตรีที่ออกนั้นจะต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินกิจการในหน้าที่ของเทศมนตรีต่อไปจนกว่าคณะเทศมนตรีที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวขึ้นแต่อย่างใด การสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและผู้ว่าราชการจังหวัดน่าจะขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๒ และ มาตรา ๒๘๓ วรรคสอง

ประเด็นปัญหาและข้อกฎหมาย

เทศบาลตำบลท่าข้ามมีความเห็นว่า การที่กระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งให้สมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดสมาชิกภาพ โดยใช้วิธีสั่งยุบสภาเทศบาลหลายแห่ง เช่น เทศบาลเมืองมุกดาหารและเทศบาลตำบลบ้านพรุ เป็นต้น โดยอ้างความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า คือมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๔ ปี และโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ ผู้ว่าราชการจังหวัดได้แต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวตาม

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ มาตรา ๔๕ วรรคสองนั้น เป็นการดำเนินการที่ไม่ถูกต้อง เพราะขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติเทศบาล โดยชี้ประเด็นว่า เมื่อสมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลของเทศบาลเมืองมุกดาหารและเทศบาลตำบลบ้านพรุสิ้นสุดลงโดยเหตุครบวาระการดำรงตำแหน่ง ๔ ปี ตามรัฐธรรมนูญก็ย่อมเป็นไปตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (“มาตรา ๔๕ เทศมนตรีทั้งคณะต้องออกจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลชุดที่คณะเทศมนตรีเข้ารับหน้าที่สิ้นสุดลง ทั้งนี้ ให้คณะเทศมนตรีที่ออกนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินกิจการในหน้าที่ของคณะเทศมนตรีต่อไปจนกว่าคณะเทศมนตรีแต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

(๒)”)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

คำวินิจฉัย

กรณีคำร้องของเทศบาลตำบลท่าข้ามนี้ ยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลท่าข้าม เหตุที่อ้างถึงในคำร้องเป็นกรณีเกิดแก่เทศบาลเมืองมุกดาหารและเทศบาลตำบลบ้านพรุ ดังนั้นเทศบาลตำบลท่าข้าม จึงไม่มีสิทธิที่จะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖

จากเหตุผลข้างต้น จึงเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่รับพิจารณาวินิจฉัย

นายเชาวน์ สายเชื้อ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๕๑

วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑

เรื่อง เทศบาลตำบลท่าข้ามขอให้วินิจฉัย เรื่อง การยุบสภาเทศบาล

เทศบาลตำบลท่าข้ามได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ว่า ตามที่กระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งให้สมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล โดยอ้างว่าคณะกรรมการ กฤษฎีกาได้แจ้งความเห็นให้คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบว่าการดำรงตำแหน่ง ของสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งได้รับเลือกตั้งก่อนวันที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับจะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า คือมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี วาระการดำรง ตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลคราวละห้าปีตามนัยมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ นั้น ไม่อาจใช้บังคับได้อีกต่อไป เพราะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ จึงได้อาศัยอำนาจ ตามความในมาตรา ๗๔ และมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ สั่งให้ สมาชิกสภาเทศบาลหลายแห่งสิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล เช่น เทศบาลเมืองมุกดาหาร และเทศบาลตำบลบ้านพรุ ซึ่งเทศบาลตำบลท่าข้ามเห็นว่า การที่คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น ว่าวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งได้รับการเลือกตั้งก่อนวันที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ จะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า คือวาระการดำรงตำแหน่ง คราวละสี่ปีนั้น เห็นว่าเป็นความเห็นที่ถูกต้องและชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่เหตุใดเมื่อครบวาระการ ดำรงตำแหน่งแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงต้องใช้อำนาจตามความในมาตรา ๗๔ และ มาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ โดยสั่งยุบสภาเทศบาลและให้คณะเทศมนตรี ออกจากตำแหน่งอีก สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลน่าจะสิ้นสุดลงด้วยเหตุถึงคราวออกตามวาระเพราะ ครบสี่ปี ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดแล้ว และเมื่อสมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงตามวาระแล้ว คณะเทศมนตรีที่ออกนั้นก็ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินกิจการในหน้าที่ของคณะเทศมนตรีต่อไปจนกว่า คณะเทศมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามมาตรา ๔๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดก็ไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่ง พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจตามมาตรา ๗๔ และมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ สั่งให้สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาล

สิ้นสุดลงด้วยเหตุยิบสภาเทศบาลและสั่งให้คณะเทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่ง อีกทั้งยังให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวเพื่อดำเนินกิจการของเทศบาลต่อไปจนกว่าจะได้แต่งตั้งคณะเทศมนตรีใหม่ ตามนัยมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ นั้น เป็นการปฏิบัติที่น่าจะขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง เพราะเป็นการกระทำที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และเกินความจำเป็นนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การสั่งให้สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงด้วยเหตุยิบสภาเทศบาล การสั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามมาตรา ๗๔ และมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ และการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราว ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ ของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๓ วรรคสองหรือไม่

ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องนี้เป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การกระทำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่สั่งให้สมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยเหตุยิบสภาเทศบาล กับการสั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่ง และการกระทำของผู้ว่าราชการจังหวัดที่แต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราว โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ มาตรา ๗๔ และมาตรา ๔๕ (๔) เป็นการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมาย และชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๓ วรรคสองหรือไม่ นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๒ บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๑ รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น” และมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้” โดยไม่ได้มีบทบัญญัติให้องค์กรปกครองท้องถิ่นหรือองค์กรใดมีสิทธิเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งสองมาตราดังกล่าว กรณีจึงไม่อยู่ในอำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย

จึงให้ยกคำร้องของผู้ร้อง

ศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๕๑

วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑

เรื่อง ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า การสั่งให้สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงด้วยการยุบสภาเทศบาลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวของผู้ว่าราชการจังหวัด ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ มาตรา ๓๗ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๕ (๔) ออกคำสั่งให้สมาชิกสภาเทศบาลเมืองมุกดาหาร และเทศบาลตำบลบ้านพรุ สิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยเหตุถูกยุบสภาเทศบาลตามวาระที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า (๔ ปี) และผู้ว่าราชการจังหวัดมุกดาหารได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๑๕ แต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวเพื่อดำเนินกิจการของเทศบาลเมืองมุกดาหารไปจนกว่าจะได้แต่งตั้งคณะเทศมนตรีขึ้นใหม่ นายกเทศมนตรีตำบลท่าข้ามจึงยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การสั่งให้สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงด้วยเหตุถูกยุบสภาเทศบาล การสั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวของผู้ว่าราชการจังหวัดดังกล่าว เป็นการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๒ และ ๒๘๓ วรรคสอง หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” ตามบทบัญญัติดังกล่าวย่อมหมายถึงกรณีที่จะต้องมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรนั้นเองเกิดขึ้นแล้ว องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาจึงจะมีสิทธิเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งแม้จะได้ความว่าเทศบาลเมืองมุกดาหาร และเทศบาลตำบลบ้านพรุจะถูกสั่งยุบสภาเทศบาลไปแล้ว และมีการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวขึ้นก็ตาม แต่ก็ไม่ปรากฏว่าเทศบาลทั้งสองแห่งคัดค้านหรือไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และผู้ว่าราชการจังหวัดแต่อย่างใด จึงไม่อาจถือว่ามีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเทศบาลทั้งสองแห่ง

เกิดขึ้นตามนัยของมาตรา ๒๖๖ เมื่อตามคำร้องไม่ปรากฏว่าเทศบาลตำบลท่าข้ามซึ่งเป็นองค์กรหนึ่ง ตามรัฐธรรมนูญถูกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงด้วยเหตุ ยุบสภาเทศบาล ดังเช่นเทศบาลเมืองมุกดาหาร และเทศบาลตำบลบ้านพรุ ดังนั้น เทศบาลตำบลท่าข้าม ย่อมไม่อยู่ในฐานะที่จะเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอาศัยบทบัญญัติดังกล่าวได้ เนื่องจากยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตนเองเกิดขึ้น จึงไม่อยู่ในขอบเขตอำนาจที่ศาล รัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่าเทศบาลตำบลท่าข้ามไม่มีสิทธิเสนอเรื่องพร้อม ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายประเสริฐ นาสกุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๕๑

วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑

เรื่อง การสั่งการให้สมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยการยุบสภาเทศบาลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

เทศบาลตำบลท่าข้าม อำเภอพนมพิณ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้มีคำร้องตามหนังสือที่ สฎ ๕๒๒๐๑/๑๑๕๑ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญ ความว่า การที่คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งได้รับการเลือกตั้งก่อนวันที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับจะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า คือ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี นั้น เทศบาลตำบลท่าข้ามเห็นพ้องด้วย แต่ยังมีข้อสงสัยต่อมาว่า เมื่อสมาชิกสภาเทศบาลดังกล่าวครบวาระการดำรงตำแหน่งแล้ว เหตุใดรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงต้องใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ สั่งยุบสภาเทศบาลตามมาตรา ๗๔ และมาตรา ๔๕ (๔) และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งให้คณะเทศมนตรีออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง อีก เพราะเมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดลงตามวาระแล้ว คณะเทศมนตรีที่ต้องออกตามวาระจะต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินกิจการในหน้าที่ของคณะเทศมนตรีต่อไปจนกว่าจะมีคณะเทศมนตรีที่แต่งตั้งขึ้นใหม่เข้ารับหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๔๕ (๑) โดยผู้ว่าราชการจังหวัดไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๔๕ วรรคสอง เทศบาลตำบลท่าข้าม จึงเห็นว่าการสั่งการของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยน่าจะชอบด้วยรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง

สรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณา

กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่ง ที่ ๑๒๖/๒๕๕๑ เรื่อง ให้สมาชิกสภาเทศบาลเมืองมุกดาหาร และเทศบาลตำบลบ้านพรุ สิ้นสุดสมาชิกภาพ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๑ โดยอ้างเหตุว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งความเห็นให้คณะรัฐมนตรีและกระทรวงมหาดไทยทราบว่า วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งได้รับการเลือกตั้งก่อนวันที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ คือ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ จะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า คือ สี่ปี พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖

มาตรา ๑๖ ซึ่งกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลไว้ห้าปีนั้น ไม่อาจใช้บังคับได้อีกต่อไป เพราะขัดกับรัฐธรรมนูญ และคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อ ๓ มีนาคม ๒๕๕๑ ได้มีมติรับทราบแล้ว และได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๔๕ (๔) ให้สมาชิกสภาเทศบาลเมืองมุกดาหาร และเทศบาลตำบลบ้านพรุ สิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล ตามวาระที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า ในวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๑ และ ๓ เมษายน ๒๕๕๑ ตามลำดับ และให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลใหม่ภายในเก้าสิบวัน ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๔๕ วรรคสอง

เทศบาลตำบลท่าข้ามได้ส่งสำเนาหนังสือของจังหวัดมุกดาหาร ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๐๑๘/๓๓๘๘ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๑ ถึงนายกเทศมนตรีเมืองมุกดาหาร เรื่อง ให้สมาชิกสภาเทศบาลเมืองมุกดาหาร สิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล โดยแจ้งคำสั่งกระทรวงมหาดไทยให้เทศบาลเมืองมุกดาหารทราบ และแจ้งประกาศจังหวัดมุกดาหารว่า ได้พิจารณาแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๔๕ วรรคสอง เพื่อดำเนินกิจการของเทศบาลไปจนกว่าจะได้แต่งตั้งคณะเทศมนตรีขึ้นใหม่แล้ว มาเพื่อประกอบการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญด้วย

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(๑) รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ มาตรา ๒๖๘ มาตรา ๒๘๒ มาตรา ๒๘๓ วรรคสอง และมาตรา ๒๘๕ วรรคห้า

(๒) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๑๖ มาตรา ๔๕ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๗

ปัญหาที่ต้องพิจารณา

เทศบาลตำบลท่าข้าม อำเภอพนมพิณ จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาปัญหานี้ได้หรือไม่

คำวินิจฉัย

ตามที่มีผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เสนอความเห็นว่ วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลควรจะเป็นสี่ปีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า แต่สงสัยว่า เหตุใดรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๔๕ (๔) ออกคำสั่งยุบสภาเทศบาลและให้จังหวัดแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๔๕ วรรคสอง อีก นั้น กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายว่าด้วยเทศบาลกำหนดไว้ ซึ่งไม่เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ จึงวินิจฉัยไม่รับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณา

สำหรับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๑ เรื่อง
ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่ง
ของสมาชิกสภาเทศบาล ที่ว่า สมาชิกสภาเทศบาลซึ่งได้รับการเลือกตั้งก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับ มีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปีตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า นั้น เมื่อกระทรวงมหาดไทยได้รับคำวินิจฉัยดังกล่าวจากศาลรัฐธรรมนูญเมื่อใดแล้ว
ย่อมจะสั่งการไปตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ เพราะคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็น
เด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘

นายประเสริฐ นาสกุล
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิมนิชย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๕๑

วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑

เรื่อง เทศบาลตำบลท่าข้ามขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖
มาตรา ๔๕ (๑) (๔) และมาตรา ๗๔

ด้วยเทศบาลตำบลท่าข้ามได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญใจความว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า ได้บัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี ดังนั้นที่มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ บัญญัติว่าสมาชิกสภาเทศบาลให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละห้าปีจึงไม่อาจใช้บังคับได้ต่อไปเพราะขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งเทศบาลตำบลท่าข้ามมีความเห็นว่า เมื่อสมาชิกสภาเทศบาลดำรงตำแหน่งครบวาระ สี่ปีแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก็ไม่น่าจะใช้อำนาจตามมาตรา ๗๔ ของพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ สั่งยุบสภาเทศบาลและมาตรา ๔๕ (๔) สั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่งอีก เมื่อสมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงด้วยเหตุถึงคราวออกตามวาระเพราะครบสี่ปี ตามที่รัฐธรรมนูญ กำหนดแล้ว คณะเทศมนตรีที่ออกนั้นก็ควรอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินกิจการในหน้าที่ของคณะเทศมนตรี ต่อไปจนกว่าคณะเทศมนตรีที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามมาตรา ๔๕ (๑) ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด ก็ไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราว เพื่อดำเนินกิจการของเทศบาลไปจนกว่าจะได้แต่งตั้ง คณะเทศมนตรีขึ้นใหม่ ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง การใช้อำนาจดังกล่าวของรัฐมนตรีว่าการกระทรวง มหาดไทย จึงน่าจะขัดด้วยกฎหมายและขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการสั่งให้สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาล สิ้นสุดลงด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล การสั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวง มหาดไทย ตามมาตรา ๗๔ มาตรา ๔๕ (๔) และการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราว ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นการกระทำที่ถูกต้อง ตามกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่เพื่อยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๗๗ บัญญัติว่า ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง หรือระเบียบข้อบังคับ เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติหลักการ

เกี่ยวกับการจัดตั้งเทศบาล องค์การเทศบาล หน้าที่ของเทศบาล และเทศบัญญัติ ไว้ในส่วนที่ ๑ ถึง ส่วนที่ ๖ ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ ควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามหลักการในพระราชบัญญัติฉบับนี้ทุกประการ

มาตรา ๑๕ บัญญัติว่า สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลย่อมสิ้นสุดลง เมื่อ

(๑) ถึงคราวออกตามวาระหรือยุบสภาเทศบาล

มาตรา ๔๕ เทศมนตรีทั้งคณะต้องออกจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลชุดที่เทศมนตรีเข้ารับหน้าที่สิ้นสุดลง ทั้งนี้ ให้คณะเทศมนตรี ที่ออกนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินกิจการในหน้าที่ของคณะเทศมนตรีต่อไปจนกว่าคณะเทศมนตรีที่ แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

(๔) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่ง

ในกรณี (๔) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งผู้ที่เหมาะสมเท่าจำนวนของคณะเทศมนตรี ที่ต้องออกให้เป็นคณะเทศมนตรีชั่วคราว เพื่อดำเนินกิจการของเทศบาลต่อไปจนกว่าจะได้แต่งตั้ง คณะเทศมนตรีขึ้นใหม่ ฯลฯ

มาตรา ๑๔ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจที่จะยุบสภาเทศบาลเพื่อให้ราษฎร เลือกตั้งหรือแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลใหม่ ในคำสั่งยุบสภาเทศบาลนั้นต้องกำหนดให้เลือกตั้งและ แต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลใหม่ภายในเก้าสิบวัน

ดังนั้น เมื่อพิจารณามาตรา ๑๕ (๑) มาตรา ๔๕ (๑) (๔) และมาตรา ๑๔ ดังกล่าวประกอบ กันแล้ว จะเห็นได้ว่าอำนาจการสั่งยุบสภาเทศบาล เมื่อสมาชิกสภาเทศบาลดำรงตำแหน่งครบวาระแล้ว และสั่งให้ราษฎรเลือกตั้งหรือแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลใหม่ อำนาจการสั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะออกจาก ตำแหน่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะแต่งตั้งผู้ที่เหมาะสม เท่าจำนวนของคณะเทศมนตรีที่ต้องออกให้เป็นคณะเทศมนตรีชั่วคราวนั้นเป็นราชการบริหาร ส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวง มหาดไทย ผู้รักษาการตามกฎหมายจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายโดยเฉพาะ หากรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงมหาดไทยบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าวขัดต่อกฎหมายหรือขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก็ต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ ไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อเทศบาลในความควบคุมดูแล

สำหรับหน้าที่ของเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร ซึ่งเป็นองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ คงมีหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดทำกิจการต่างๆ

ตามที่ระบุไว้ในส่วนที่ ๓ มาตรา ๕๐, ๕๑, ๕๓, ๕๔ และ ๕๖ ภายในเขตเทศบาลของตนตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ เท่านั้น โดยกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้อำนาจหน้าที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับ การบริหารราชการแผ่นดินของกระทรวงมหาดไทยแต่ประการใด ถึงแม้ศาลรัฐธรรมนูญจะเคยวินิจฉัยว่า เทศบาลเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญในคำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๑ แต่ก็ เห็นว่าอำนาจหน้าที่ตามที่เทศบาลตำบลท่าข้ามกล่าวอ้างในคำร้องเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ ของกระทรวงมหาดไทยโดยเฉพาะ มิใช่ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารกิจการตามหน้าที่ของเทศบาลตำบล ท่าข้ามแต่ประการใด ดังนั้นเทศบาลตำบลท่าข้ามจึงไม่มีสิทธิอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญ ไม่ควรรับคำร้องของเทศบาลตำบลท่าข้ามไว้ดำเนินการต่อไป เพราะตามกฎหมาย เทศบาลตำบลท่าข้าม ไม่มีอำนาจถือปฏิบัติได้ดังที่อ้างในคำร้อง

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่สมควรรับคำร้องของเทศบาลตำบลท่าข้ามไว้ดำเนินการต่อไป

นายปรีชา เฉลิมวณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระแก้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๕๑

วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑

เรื่อง เทศบาลตำบลท่าข้ามขอให้พิจารณาวินิจฉัยปัญหาการสั่งให้สมาชิกของสภาเทศบาลสิ้นสุดสมาชิกภาพตามวาระด้วยเหตุยุบสภา ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และการแต่งตั้งเทศมนตรีชั่วคราวของผู้ว่าราชการจังหวัด ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

เทศบาลตำบลท่าข้าม อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้มีคำร้องตามหนังสือลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งให้สมาชิกสภาเทศบาลหลายแห่ง เมื่อครบกำหนดวาระสี่ปี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า และการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดดังกล่าว ได้แต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวเพื่อดำเนินกิจการของเทศบาลต่อไปจนกว่าจะแต่งตั้งคณะเทศมนตรีใหม่ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๔๕ วรรคสองนั้น เป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง และขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง ทั้งยังขัดต่อเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและเกินความจำเป็นที่กฎหมายบัญญัติไว้ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

พิเคราะห์แล้ว มีปัญหาต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ผู้ร้องมีสิทธิเสนอเรื่องนี้ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยหรือไม่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๒ บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๑ รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น” มาตรา ๒๘๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ มิได้” และมาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้ตามคำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ว่า เทศบาลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และ

สมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งได้รับเลือกตั้งก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี ตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า ส่วนปัญหาที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกคำสั่งให้สมาชิกสภาเทศบาลเมืองมุกดาหารและเทศบาลตำบลบ้านพรุ สิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยเหตุถูกยุบสภาเทศบาลตามวาระสี่ปีที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดดังกล่าว ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๕ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๓ ของพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๑๕ แต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวเพื่อดำเนินกิจการของเทศบาลไปจนกว่าจะได้ แต่งตั้งคณะเทศมนตรีขึ้นใหม่ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เนื่องจากมาตรา ๔๕ วรรคสอง ใช้ในกรณีอื่นไม่ใช่กรณีสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดตามวาระ และการกระทำดังกล่าว ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๓ วรรคสองหรือไม่ เห็นว่า ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔/๒๕๕๑ ของศาลรัฐธรรมนูญ และเกิดขึ้นกับเทศบาลเมืองมุกดาหารและเทศบาลตำบลบ้านพรุ ซึ่งเทศบาลเมืองมุกดาหารและเทศบาลตำบลบ้านพรุ ไม่ได้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย จึงถือว่าปัญหาดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นกับเทศบาลตำบลท่าข้าม ผู้ร้องจึงไม่อาจร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหานี้ตามบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ ได้

อาศัยเหตุดังกล่าว จึงไม่รับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณา

นายมงคล สระแก้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๕๑

วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑

เรื่อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าการสั่งให้สมาชิกภาพของสมาชิกแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดด้วยการยุบสภาเทศบาลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวของผู้ว่าราชการจังหวัด ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องของ นายทงศักดิ์ ทวีทอง นายกเทศมนตรีตำบลท่าข้าม ในฐานะเทศบาลตำบลท่าข้าม อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ เรื่อง การยุบสภาเทศบาล โดยมีประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งให้สมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดสมาชิกภาพ ด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗๔ และมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ ทำการยุบสภาเทศบาลแล้วหลายแห่ง เช่น เทศบาลเมืองมุกดาหาร และเทศบาลตำบลบ้านพรุ เป็นต้น และทำการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวเพื่อดำเนินกิจการของเทศบาลต่อไป จนกว่าจะได้แต่งตั้งคณะเทศมนตรีใหม่ ตามนัยมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ นั้น เป็นการไม่ถูกต้องและขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า ซึ่งกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี และคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นแล้วว่า วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลที่ได้รับเลือกตั้งก่อนวันที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ จะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า

เทศบาลตำบลท่าข้าม จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การสั่งให้สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล และการสั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๔ และมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ รวมทั้งการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ ของผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น เป็นการกระทำที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง หรือไม่

เทศบาลตำบลท่าข้ามได้กล่าวอ้างถึงรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง โดยมาตรา ๒๘๒ ระบุไว้ว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๑ รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลัก

แห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น” และมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง ระบุไว้ว่า “การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือ นอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ มิได้”

กรณีประเด็นปัญหาที่เทศบาลตำบลท่าข้ามประสงค์ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย เป็นเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และผู้ว่าราชการจังหวัด ที่กระทำไป ตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นการที่จะใช้ดุลพินิจชี้ขาดว่าการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคล ดังกล่าวขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๒ และ มาตรา ๒๘๓ วรรคสอง หรือไม่นั้น รัฐธรรมนูญมิได้ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญจะพึงกระทำได้ จึงวินิจฉัยไม่รับคำร้องของเทศบาล ตำบลท่าข้ามไว้พิจารณา

ศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.อิสสระ นิตินันท์ประกาศ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๕๑

วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑

เรื่อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าการสั่งให้สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดด้วยการยุบสภาเทศบาลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวของผู้ว่าราชการจังหวัดชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

เทศบาลตำบลท่าข้าม (อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี) ได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยมีสาระสำคัญว่าคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งความเห็นให้คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบว่า การดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งได้รับเลือกตั้งก่อนวันที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับจะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า คือมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลคราวละห้าปี ตามนัยมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ ไม่อาจใช้บังคับได้อีกต่อไป เพราะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ และกระทรวงมหาดไทยได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗๔ และมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ สั่งให้สมาชิกสภาเทศบาลหลายแห่งสิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยเหตุยุบสภา เช่น เทศบาลเมืองมุกดาหาร เทศบาลตำบลบ้านพรุ

เทศบาลตำบลท่าข้ามพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งได้รับการเลือกตั้งก่อนวันที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับจะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า คือ วาระการดำรงตำแหน่งสี่ปีนั้น ถูกต้องและชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อสมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงตามวาระแล้ว คณะเทศมนตรีที่ออกนั้นต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินกิจการในหน้าที่ของคณะเทศมนตรีต่อไปจนกว่าคณะเทศมนตรีที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามมาตรา ๔๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดก็ไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจตาม มาตรา ๗๔ และมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ สั่งให้สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล และสั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่ง อีกทั้งยังให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวเพื่อดำเนินกิจการของเทศบาลต่อไป

จนกว่าจะได้แต่งตั้งคณะเทศมนตรีชุดใหม่ ตามนัยมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ นั้น เห็นว่าเป็นการปฏิบัติที่ไม่น่าจะถูกต้องและชอบด้วยกฎหมาย และการปฏิบัติของ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกับผู้ว่าราชการจังหวัดน่าจะขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง กล่าวคือ มาตรา ๒๘๒ บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๑ รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตาม เจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น” และมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “การกำกับดูแลองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งการ ปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้” เทศบาลตำบลท่าข้ามจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าการสั่งให้สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาล ลี้ลับลงด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล การสั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่งของรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย ตามมาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ และการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราว ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ ของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๓ วรรคสองหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่าศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องดังกล่าวไว้ พิจารณาได้หรือไม่ ซึ่งจะวินิจฉัยต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลที่จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งได้ระบุอำนาจของศาลนี้ไว้ในบทบัญญัติมาตราต่าง ๆ และเมื่อตรวจสอบ บทบัญญัติทั้งหลายของรัฐธรรมนูญแล้ว ไม่มีบทบัญญัติใดให้สิทธิแก่บุคคลหรือองค์กรใดเสนอเรื่องต่อ ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำขององค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุนี้ ผู้ร้องจึงไม่มีสิทธิเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำของรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงมหาดไทยและของผู้ว่าราชการจังหวัดที่กล่าวในคำร้องไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณา

ศาสตราจารย์ ดร.อิสสระ นิตินันท์ประภาส

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายอูระ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๕๑

วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑

เรื่อง เทศบาลตำบลท่าข้ามขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่สั่งให้สมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดด้วยการยุบสภาเทศบาล และมีคำสั่งแต่งตั้งคณะเทศมนตรีบริหารงานชั่วคราว ว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่

เทศบาลตำบลท่าข้ามได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามหนังสือลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ สรุปความว่า โดยที่คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๑๖ กำหนดให้สมาชิกสภาเทศบาลมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละห้าปี ไม่อาจใช้บังคับได้ เพราะขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า ที่กำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี กรณีจึงต้องถือตามกำหนดเวลาการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ กระทรวงมหาดไทย จึงได้อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๕ (๔) สั่งให้สมาชิกสภาเทศบาลหลายแห่งสิ้นสุดสมาชิกภาพด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล เช่น เทศบาลเมืองมุกดาหาร เทศบาลตำบลบ้านพรุ เป็นต้น ผู้ร้องมีความเห็นว่าเมื่อสมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงตามวาระแล้ว คณะเทศมนตรีที่ต้องออกไปตามวาระจะต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินกิจการในหน้าที่ของคณะเทศมนตรีต่อไปจนกว่าคณะเทศมนตรีที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๔๕ (๑) ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะเทศมนตรีเพื่อบริหารงานชั่วคราว ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งให้สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดด้วยการยุบสภาเทศบาลและผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งแต่งตั้งคณะเทศมนตรีเพื่อบริหารงานชั่วคราว ไม่ถูกต้องน่าจะขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า กระทรวงมหาดไทยและผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดด้วยการยุบสภาเทศบาลและผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งแต่งตั้งคณะเทศมนตรีเพื่อบริหารงานชั่วคราวถูกต้องตามกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๓ วรรคสองหรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า เดิมพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ มาตรา ๑๖ กำหนดให้สมาชิกสภาเทศบาลมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละห้าปี แต่ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดสมาชิกสภาท้องถิ่นมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี ประกอบกับ คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งได้รับเลือกตั้ง ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับ จะต้องเป็นไปตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๕ วรรคห้า คือมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี ที่กระทรวงมหาดไทย ต้องมีคำสั่งให้สมาชิกภาพแห่งสภาเทศบาลสิ้นสุดลงด้วยเหตุยุบสภาเทศบาล และผู้ว่าราชการ จังหวัดต้องมีคำสั่งแต่งตั้งคณะเทศมนตรีชั่วคราวเพื่อดำเนินกิจการของเทศบาลไปจนกว่าจะได้แต่งตั้ง คณะเทศมนตรีใหม่ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๕ (๔) และมาตรา ๔๕ วรรคสอง ก็เพื่อปฏิบัติการให้ถูกต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารที่สามารถทำได้โดยชอบ สำหรับปัญหาที่ว่าชอบด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๒ และมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง หรือไม่นั้น เห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทั้งสองมาตราดังกล่าวเป็นเรื่องรัฐธรรมนูญกำหนด รูปแบบและวิธีการปฏิบัติงานของเทศบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า ให้บริหารงานด้วยความอิสระ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน ไม่ใช่เป็นเรื่องที่จะร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๖

อาศัยเหตุดังกล่าว จึงไม่รับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

นายอูระ หวังอ้อมกลาง
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ