

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายจิรนิติ หะวานนท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๐/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๓๔/๒๕๖๗

วันที่ ๑๒ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง ศาลปกครองกลาง ผู้ร้อง  
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสาม และวรรคสี่ และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่งหรือไม่

ความเห็น

คดีนี้ ศาลปกครองกลางขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) ตามคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี มีข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ ๑๐ ตำบลหินมูล อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม ตั้งแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ระหว่างดำรงตำแหน่งได้รับหนังสือแจ้งจากนายอำเภอบางเลนให้ผู้ฟ้องคดีไปให้ถ้อยคำและชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีมีราษฎรในหมู่บ้านจำนวน ๑๐๐ รายชื่อ เข้าชื่อกันเพื่อถอดถอนผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน อ้างว่าผู้ฟ้องคดีประพฤติตนไม่เหมาะสม ทำให้ราษฎรในหมู่บ้านเกิดความแตกแยก และไม่ให้ความร่วมมือในกิจการของหมู่บ้าน ต่อมานายอำเภอบางเลนมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามในการเลือกผู้ใหญ่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งในหมู่บ้าน เข้าชื่อกันร้องขอให้ถอดถอนผู้ฟ้องคดีออกจากตำแหน่ง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐมมีคำวินิจฉัยว่า อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่อาจรับฟังได้ ให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีนำคดีฟ้องต่อศาลปกครองกลาง ระหว่างพิจารณาคดี ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติลักษณะ

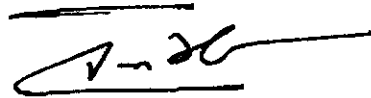
ปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) ที่บัญญัติเหตุให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง เมื่อราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ ทั้งหมดเข้าชื่อกันขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่ง บทบัญญัติดังกล่าวเปิดโอกาสให้ผู้ไม่ประสงค์ดีต่อประเทศชาติใช้เป็นช่องทางถอดถอนผู้ใหญ่บ้านที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและนำพรรคพวกของตนเข้าบริหารบ้านเมือง หากมีกฎหมายที่สามารถให้สิทธิถอดถอนผู้ใหญ่บ้านที่กระทำการตามหน้าที่ได้โดยเหตุเพียงการเข้าชื่อเกินกึ่งหนึ่งโดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าผู้ใหญ่บ้านกระทำความผิดหรือไม่ ย่อมจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ และส่งผลให้ผู้ใหญ่บ้านถูกถอดถอนจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านได้ทันทีโดยปราศจากการรับฟังเหตุผลใด ๆ บทบัญญัติดังกล่าวปิดโอกาสไม่ให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงรวมถึงไม่มีโอกาสโต้แย้งและชี้แจงพยานหลักฐานในกรณีดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือมาตราอื่น ๆ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วกำหนดประเด็นพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสาม และวรรคสี่ และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ บัญญัติรูปแบบการปกครองราษฎรในหมู่บ้านลักษณะที่เป็นความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด ช่วยเหลือเกื้อกูลกันของคนในชุมชนเดียวกัน ผู้ใหญ่บ้านไม่มีหน้าที่สร้างความเจริญทางวัตถุให้แก่หมู่บ้าน ไม่มีหน้าที่เกี่ยวกับงบประมาณ แต่มีหน้าที่อำนวยความสะดวก ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน สร้างความสามัคคีและความสามัคคีให้เกิดขึ้นในหมู่บ้าน รวมทั้งส่งเสริมวัฒนธรรมและประเพณีในท้องที่ รับฟังปัญหาและนำความเดือดร้อน ทุกข์สุข และความต้องการที่จำเป็นของราษฎรในหมู่บ้าน แจ้งต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้แก้ไขหรือช่วยเหลือ อบรมหรือชี้แจงให้ราษฎรมีความรู้ความเข้าใจข้อราชการ กฎหมาย หรือระเบียบแบบแผนของทางราชการ แจ้งให้ราษฎรให้ความช่วยเหลือกิจการสาธารณประโยชน์เพื่อบำบัดป้องกันอันตรายสาธารณะอันมีมาโดยฉุกเฉิน รวมตลอดทั้งช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัย ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗ รูปแบบการปกครองระหว่างผู้ใหญ่บ้านกับราษฎรในหมู่บ้าน เป็นการอยู่ร่วมกันในลักษณะครอบครัวเดียวกัน ไว้นื้อเชื่อใจกัน การพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง มิได้จำกัดเฉพาะความซื่อสัตย์สุจริตตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้าง หากราษฎรในหมู่บ้านเห็นว่าผู้ใหญ่บ้านที่มาจากการเลือกของราษฎรในหมู่บ้าน ไม่เหมาะสมที่จะใช้อำนาจปกครองต่อไป ราษฎรในหมู่บ้านย่อมมีสิทธิขอให้พ้นจากตำแหน่งได้ ทั้งนี้ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) กำหนด

จำนวนราษฎรที่จะขอให้ผู้ใหญ่บ้านออกจากตำแหน่งไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนราษฎรผู้มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามในการเลือกผู้ใหญ่บ้าน นับว่าเป็นจำนวนมากซึ่งอาจมากกว่าจำนวนราษฎร ที่เลือกผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากการเลือกผู้ใหญ่บ้านไม่ได้กำหนดว่า ผู้รับเลือกจะต้องได้เสียงเกินกึ่งหนึ่งของ ผู้มีสิทธิทั้งหมด นอกจากนี้ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๑๑) ยังบัญญัติให้มีการประเมินผลงานของ ผู้ใหญ่บ้านอย่างน้อยทุกห้าปี แม้จะเป็นบุคคลที่ซื่อสัตย์สุจริตแต่หากไม่ผ่านการประเมินก็ต้องพ้นจาก ตำแหน่ง อย่างไรก็ตาม หากผู้ใหญ่บ้านปกครองด้วยความซื่อสัตย์สุจริต สร้างความสมานฉันท์ในหมู่บ้าน ย่อมไม่มีเหตุที่ราษฎรในหมู่บ้านจะเข้าชื่อกันให้ออกจากตำแหน่งตามข้ออ้างของผู้ฟ้องคดี พระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบกับศักดิ์ศรีความเป็น มนุษย์ของบุคคล เมื่อราษฎรในหมู่บ้านเกินกว่ากึ่งหนึ่งเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป จึงไม่กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี ไม่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีไม่เป็นบุคคล ซึ่งได้รับความเสียหายและไม่มีสิทธิได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๖) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสาม และวรรคสี่ และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง



(นายจิรนิติ หะวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ