

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๒๗/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๒๑/๒๕๖๘

วันที่ ๑๒ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง

นายประพันธ์ กิตติฤกษ์กุล

ผู้ร้อง

นายกมลศักดิ์ สีวาเมาะ ที่ ๑

นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา ที่ ๒

นายสมโชค สุขารมณ ที่ ๓

นายมนตรี ยอดปัญญา ที่ ๔

นายภพ เอครพานิช ที่ ๕

ผู้ถูกร้อง

เรื่อง นายประพันธ์ กิตติฤกษ์กุล (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า นายประพันธ์ กิตติฤกษ์กุล (ผู้ร้อง) กล่าวอ้างว่า ศาลชั้นต้นในเขตพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ใช้คู่มือหลักกฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวและมรดก (ฉบับศาลยุติธรรม) ในการพิจารณาวินิจฉัยบรรทัดคดีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัดปัตตานี นราธิวาส ยะลา และสตูล พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยนายสมโชค สุขารมณ (ผู้ถูกร้องที่ ๓) อดีตประธานศาลฎีกาในฐานะประธานคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม มีคำสั่งคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมที่ ๑๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๓ และที่ ๒/๒๕๕๔ ลงวันที่



๒๙ เมษายน ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำคู่มือหลักกฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวและมรดก เพื่อรวบรวม ปรับปรุง และจัดทำคู่มือหรือหนังสือกฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวและมรดก สำหรับใช้ประโยชน์ในการศึกษา อ้างอิง และวินิจฉัยชี้ขาดอรรถคดี อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน นายมนตรี ยอดปัญญา (ผู้ถูกร้องที่ ๔) อดีตประธานศาลฎีกา กล่าวคำปรารภไว้ในคู่มือดังกล่าวว่าเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับผู้พิพากษาศาลยุติธรรมและคณะตุลาการซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในเขตพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อใช้เป็นหลักในการวินิจฉัยอรรถคดีเกี่ยวกับครอบครัวและมรดกที่คู่ความเป็นอิสลามศาสนิกแทนคู่มือหลักกฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวและมรดก (ฉบับกระทรวงยุติธรรม) และนายภพ เอกพานิช (ผู้ถูกร้องที่ ๕) รองเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม รักษาราชการแทนเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม มีหนังสือชี้แจงหลักการและเหตุผลข้อเสนอแนะ กรณีคู่มือหลักกฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวและมรดก แก่ผู้ร้องว่ามีเจตนารมณ์เพื่อรวบรวมหลักการทางศาสนาอิสลามเกี่ยวกับครอบครัวและมรดกที่ปรากฏอยู่ในคัมภีร์อัลกุรอาน ซุนนะห์ของท่านนบี มติเอกฉันท์ (อิญญ์มาอ์) และหลักการเทียบเคียง (กียาส) สำหรับผู้พิพากษาศาลยุติธรรมและคณะตุลาการซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในเขตพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อใช้เป็นหลักในการวินิจฉัยอรรถคดีเกี่ยวกับครอบครัวและมรดกที่คู่ความเป็นอิสลามศาสนิกแทนคู่มือหลักกฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวและมรดก (ฉบับกระทรวงยุติธรรม) ต่อมานายกมลศักดิ์ ลีวาเมาะ (ผู้ถูกร้องที่ ๑) ประธานคณะกรรมการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน เสนอร่างพระราชบัญญัติการใช้กฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวและมรดก พ.ศ. ต่อนายวันมูหะมัดนอร์ มะทา (ผู้ถูกร้องที่ ๒) ประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๒ รับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด และวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่ไม่ส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ผู้ร้องเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งห้าที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัตินี้ว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัดปัตตานี นราธิวาส ยะลา และสตูล พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นเหตุให้ผู้ร้องได้รับความเดือดร้อนเสียหาย สูญเสียสิทธิในการเลือกถิ่นที่อยู่ ไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องโดยการจำกัดเก็บภาษีอากรเพื่อนำมาจัดหางบประมาณรายจ่ายประจำปีในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ให้แก่อิสลามศาสนิก รวมถึงการสนับสนุนการศึกษาวิชากฎหมายอิสลามทั้งในและต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้ผู้ร้องและประชาชนทั้งประเทศได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ มาตรา ๕



มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ วรรคสอง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๓๑ มาตรา ๕๐
มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ มาตรา ๗๗ มาตรา ๑๑๔ มาตรา ๑๑๕ และมาตรา ๑๘๘

ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ยุติเรื่อง
เนื่องจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัดปัตตานี นราธิวาส ยะลา และสตูล
พ.ศ. ๒๕๘๙ มิได้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๔
มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๑ มาตรา ๕๐ (๑) (๓) และ (๑๐)
มาตรา ๕๓ และมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วย
ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน
พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ดังนี้

๑. การบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัดปัตตานี นราธิวาส
ยะลา และสตูล พ.ศ. ๒๕๘๙ ในเขตพื้นที่สี่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทับซ้อนกับประมวลกฎหมาย
แพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ ครอบครัว และบรรพ ๖ มรดก เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๒. การนำพระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัดปัตตานี นราธิวาส
ยะลา และสตูล พ.ศ. ๒๕๘๙ มาใช้บังคับแทนประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยครอบครัว
และมรดก เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๓. การใช้คำว่า “แทน” หมายถึง “เปลี่ยน” เป็นกรณีที่ต้องตามพจนานุกรม
ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ทุกประการ

๔. การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอร่างพระราชบัญญัติการใช้กฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัว
และมรดก พ.ศ. ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประธานกรรมาธิการการกฎหมาย การยุติธรรม
และสิทธิมนุษยชน เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๕. การที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่เสนอร่างพระราชบัญญัติการใช้กฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัว
และมรดก พ.ศ. ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
ของร่างกฎหมาย เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ



๖. การที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ มีคำสั่งคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมที่ ๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำคู่มือหลักกฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวและมรดก เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๗. การที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ กล่าวคำปรารภไว้ในคู่มือหลักกฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวและมรดก (ฉบับศาลยุติธรรม) ว่าเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับผู้พิพากษาศาลยุติธรรมและตะโตะยุติธรรม ในเขตพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อใช้เป็นหลักในการวินิจฉัยบรรทัดคดีเกี่ยวกับครอบครัวและมรดก ที่คู่ความเป็นอิสลามศาสนิกแทนคู่มือหลักกฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวและมรดก (ฉบับกระทรวงยุติธรรม) เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๘. การที่ผู้ถูกร้องที่ ๕ มีหนังสือชี้แจงกรณีการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัดปัตตานี นราธิวาส ยะลา และสตูล พ.ศ. ๒๕๘๙ แก่ผู้ร้องไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๘ และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗

๙. คู่มือหลักกฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวและมรดก (ฉบับศาลยุติธรรม) ที่ใช้เป็นหลักในการวินิจฉัยบรรทัดคดีของผู้พิพากษาและตะโตะยุติธรรม เป็นคู่มือที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๑๐. การที่ศาลไม่นำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ ครอบครัว และบรรพ ๖ มรดก มาใช้บังคับในเขตพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นการเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขต ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณา



วินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ตราบที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ และให้นำความในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้อง ต่อศาลตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง” วรรคสอง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๒ การยื่นคำร้องตาม วรรคหนึ่ง ต้องระบุการกระทำที่อ้างว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของตนโดยตรงให้ชัดเจนว่าเป็น การกระทำใดและละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของตนอย่างไร” และมาตรา ๔๗ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิ ยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๒ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำ ของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่ง อย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้อง หรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ...”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งห้าที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการใช้กฎหมายอิสลามในเขตจังหวัด ปัตตานี นราธิวาส ยะลา และสตูล พ.ศ. ๒๕๘๙ โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอร่างพระราชบัญญัติการใช้กฎหมาย อิสลามว่าด้วยครอบครัวและมรดก พ.ศ. ต่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๒ รับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ไปดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามที่กฎหมายกำหนด และวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติ เกี่ยวด้วยการเงิน แต่ไม่ส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ผู้ถูกร้องที่ ๓ แต่งตั้งคณะกรรมการ จัดทำคู่มือหลักกฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวและมรดก ผู้ถูกร้องที่ ๔ กล่าวคำปรารภในคู่มือดังกล่าวว่า เป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับผู้พิพากษาศาลยุติธรรมและตะเตะยุติธรรมเพื่อใช้เป็นหลักในการวินิจฉัยบรรทัด คติเกี่ยวกับครอบครัวและมรดกที่คู่ความเป็นอิสลามศาสนิก และผู้ถูกร้องที่ ๕ มีหนังสือชี้แจงหลักการ และเหตุผลของคู่มือดังกล่าวว่ามีเจตนารมณ์เพื่อรวบรวมหลักการทางศาสนาอิสลามเกี่ยวกับครอบครัว และมรดก เป็นเหตุให้ผู้ร้องได้รับความเดือดร้อนเสียหาย สูญเสียสิทธิในการเลือกถิ่นที่อยู่ ไม่ปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สิน เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องโดยรัฐได้จัดเก็บภาษีอากรเพื่อนำมาจัดทำ งบประมาณรายจ่ายประจำปีในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ให้แก่อิสลามศาสนิก รวมถึงการสนับสนุน การศึกษาวิชากฎหมายอิสลามทั้งในและต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้ผู้ร้องและประชาชนทั้งประเทศ



- ๖ -

ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ แม้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ยุติเรื่อง อันทำให้ผู้ร้องมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องไม่ปรากฏว่าผู้ร้องถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงจากการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งห้าอย่างไร เป็นเพียงการแสดงความคิดเห็นของผู้ร้องในฐานะประชาชนที่ไม่เห็นด้วยกับการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งห้าในการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น ประกอบกับการได้แย้งกระบวนการเสนอและพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าว เป็นการขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ บัญญัติกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว กรณีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ประกอบมาตรา ๔๗ (๒) ดังนั้น ผู้ร้องไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย เมื่อมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว คำขออื่นย่อมเป็นอันตกไป





(คำสั่งที่ ๒๗/๒๕๖๘)

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายนภดล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม รัฐอมฤต)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุเมธ รอยกุลเจริญ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ