

คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชะชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๒ - ๓๔/๒๕๕๗

วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีส่งความเห็นและคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดี
เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ส่งความเห็นของศาล
จังหวัดสงขลาในคดีร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๕๔ ของศาล
จังหวัดสงขลา ระหว่าง นายชญาต จิมจวน กับพวก ผู้ร้อง และนายสุเวช เทพี (นายอำเภอสิงหนคร)
ผู้คัดค้าน และส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๕๔ และในคดีแพ่ง
หมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๕๔ ของศาลจังหวัดปัตตานี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช
๒๕๕๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

ข้อเท็จจริง สรุปว่า ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๕๔ ของศาลจังหวัดสงขลา
คดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๕๔ และคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๕๔ ของศาลจังหวัด
ปัตตานี ตามลำดับ ผู้ร้องคัดค้านในคดี ได้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
ในทำนองเดียวกันว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลยะลา จังหวัดสงขลา ตำบลตะลุโบะ
และตำบลป่าบอน จังหวัดปัตตานี ตามลำดับ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ คณะกรรมการ
การเลือกตั้ง คณะกรรมการตรวจคะแนนและเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งไม่ได้ปฏิบัติตามพระราช
บัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๕๒ มาตรา ๕๗ ประกอบพระราชบัญญัติ
สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๒๕ และกฎกระทรวง
มหาดไทย ถือว่าการดำเนินการเลือกตั้งดังกล่าวไม่ชอบ ทำให้ผู้ร้องคัดค้านในคดีไม่ได้รับการเลือกตั้ง
ซึ่งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่า
การเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยไม่ชอบมีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อศาลชั้นต้นที่เขตเลือกตั้ง
นั้นอยู่ในเขตอำนาจได้ ผู้ร้องคัดค้านในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๕๔ ของศาลจังหวัดสงขลา
และในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๕๔ หมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๕๔ ของศาลจังหวัดปัตตานี
จึงยื่นคำร้องคัดค้านต่อศาลจังหวัดสงขลา และศาลปกครองกลาง ตามลำดับ

ศาลจังหวัดสงขลารับคำร้องคัดค้าน แต่ศาลจังหวัดสงขลา เห็นว่า เมื่อมูลคดีเกิดขึ้นในขณะที่ศาลปกครองได้จัดตั้งและเปิดทำการแล้ว คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ได้กำหนดอำนาจพิจารณาของศาลปกครองไว้โดยมีความมุ่งหมายให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง เมื่อคดีคัดค้านการเลือกตั้งเป็นคดีปกครอง จึงควรอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง และศาลจังหวัดสงขลาได้ส่งความเห็นดังกล่าวไปยังศาลปกครองสงขลาเพื่อพิจารณา และต่อมาได้รับแจ้งจากสำนักงานศาลปกครองสงขลาว่า กรณีตามคำร้อง คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดที่ ๑/๒๕๕๔ ชี้ขาดว่า ให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ ดังนั้น ศาลจังหวัดสงขลาจึงมีอำนาจพิจารณา ซึ่งศาลจังหวัดสงขลาเห็นว่า การที่มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันมีความหมายว่าให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีคัดค้านคำสั่งทางปกครอง จึงน่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ส่วนคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๕๔ และหมายเลขคดีที่ ๗๔๓/๒๕๕๔ ของศาลจังหวัดปัตตานี ศาลปกครองกลางไม่รับไว้พิจารณา ผู้ร้องคัดค้านในคดีจึงนำคำร้องคัดค้านมายื่นต่อศาลจังหวัดปัตตานีและยื่นคำโต้แย้งว่า การขอให้ศาลสั่งว่าการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคำสั่งทางปกครองตามรัฐธรรมนูญให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัย

ศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานี จึงส่งความเห็นและคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญรับไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

พิจารณาความเห็น และคำโต้แย้ง ของศาลจังหวัดสงขลาและของผู้ร้องคัดค้านในคดีแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๕๒ มาตรา ๕๗ บัญญัติว่า “ภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่เทศบาลประกาศผลการเลือกตั้ง ผู้เลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคนก็ดี ผู้สมัครคนใดก็ดี ในเขตเลือกตั้งใดเห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจ เพื่อขอให้สั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบและหรือว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือว่าไม่มีบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ” และมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็วโดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง หรือผู้ได้รับเลือกตั้งที่มีส่วนได้เสียมีโอกาสต่อสู้

การคัดค้านนั้น เมื่อศาลสั่งอย่างใด ให้แจ้งคำสั่งไปยังเทศบาลโดยมิชักช้า คำสั่งศาลนั้นให้เป็นที่สุด” ซึ่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม...” และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ...” ดังนั้น ความเห็นของศาลจังหวัดสงขลาที่ว่า คดีคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ก็ดี คำโต้แย้งของผู้ร้องคัดค้านในคดีของศาลจังหวัดปัตตานีที่ว่า การขอให้ศาลสั่งว่าการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคำสั่งทางปกครองตามรัฐธรรมนูญให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัยก็ดี นั้น เป็นการโต้แย้งปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลปกครองว่า ศาลใดมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยกรณีจึงควรอยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ หมวด ๘ ที่ว่าด้วยศาล ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ในมาตรา ๒๔๘ ฉะนั้นก่อนที่จะพิจารณาวินิจฉัยประเด็นตามความเห็นและคำโต้แย้งที่ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๕๒ มาตรา ๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่ จึงควรวินิจฉัยในประเด็นเกี่ยวกับอำนาจศาลดังกล่าวเสียก่อน

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลอื่นและผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินสี่คนตามที่กฎหมายบัญญัติเป็นกรรมการ” ดังนี้ เมื่อพิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ดังกล่าว ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ขัดแย้งกันไว้เป็นการเฉพาะ และในส่วนของวิธีพิจารณาคดีนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ ดังกล่าวข้างต้น ก็กำหนดให้ศาลที่มี

อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันเป็นวิธีพิจารณาของศาลยุติธรรม และการที่ผู้ร้องคัดค้านในคดีของศาลจังหวัดปัตตานีโต้แย้งว่าจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ นั้น ก็เป็นประเด็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลปกครองโดยตรงว่า ศาลใดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้ง ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ กำหนดให้เรื่องดังกล่าวอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดไว้โดยเฉพาะแล้ว หากได้ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดไม่ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นตามความเห็นและคำโต้แย้งหรือคำร้องดังกล่าวข้างต้น

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายศักดิ์ เตชะชาญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ