ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๒ - ๓๔/๒๕๔๗ **วันที่ ๑๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๗**

เรื่อง ศาลจังหวัดสงขลาส่งความเห็นและศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ส่งความเห็นของศาลจังหวัดสงขลา (ผู้ร้อง) และคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีของศาลจังหวัดปัตตานี (ผู้ร้อง) รวมสามคำร้องพร้อมเอกสารประกอบ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องทั้งสามและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

๑. คำร้องที่หนึ่ง นายธนายง จิมจวน กับพวก รวมสามคน เป็นผู้ร้องในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๔๔ หมายเลขแดงที่ ปค. ๕/๒๕๔๔ ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดสงขลาคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา กล่าวหาว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ หน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง กรรมการตรวจคะแนน และเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งดังกล่าวไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ และ

กฎกระทรวงมหาดไทย ทำให้ผู้ร้องในคดีไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ ทั้งนี้ ผู้ร้องในคดีอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า "ในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ และยกเว้นไม่ต้องเรียกเก็บเงินประกันการสมัคร" และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ ที่บัญญัติว่า "ภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่เทศบาลประกาศผลการเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคนก็ดี ผู้สมัครคนใดก็ดี ในเขตเลือกตั้งใด เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจ เพื่อขอให้สั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และหรือว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือว่าไม่มีบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ" และมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า "เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง หรือผู้ได้รับเลือกตั้งที่มีส่วนได้เสียมีโอกาสต่อสู้การคัดค้านนั้น เมื่อศาลสั่งอย่างใด ให้แจ้งคำสั่งไปยังเทศบาลโดยมิชักช้า คำสั่งศาลนั้นให้เป็นที่สุด" ดังนั้น ผู้ร้องในคดีจึงยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดสงขลา

๑.๑ ศาลจังหวัดสงขลามีคำสั่งรับคำร้องแล้วมีความเห็นว่า หลังจากที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ใช้บังคับแล้วได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกมาใช้บังคับ ซึ่งตามมาตรา ๙ บัญญัติว่า "ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควรหรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ..." อันเป็นบทบัญญัติให้คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยไม่สุจริต หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง เมื่อคดีคัดค้านการเลือกตั้งเป็นคดีปกครองและมูลคดีเกิดขึ้นในขณะที่ศาลปกครองจัดตั้งและเปิดทำการแล้ว คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจ

พิจารณาพิพากษาของศาลปกครองศาลจังหวัดสงขลาจึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ที่บัญญัติว่า "ถ้าศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น ให้ศาลที่ส่งความเห็นส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดให้เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นให้คณะกรรมการลงมติให้ขยายเวลาออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันโดยให้บันทึกเหตุแห่งความจำเป็นนั้นไว้ด้วย" และวรรคสาม ที่บัญญัติว่า "ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับกับกรณีที่ศาลเห็นเอง ก่อนมีคำพิพากษาด้วยโดยอนุโลม" จึงส่งความเห็นดังกล่าวไปยังศาลปกครองสงขลาเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ศาลจังหวัดสงขลาได้สั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความชั่วคราวไว้ก่อน เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๔

๑.๒ สำนักงานศาลปกครองสงขลา มีหนังสือที่ ส.ศภ. สข ๒๒/๓๔๔ ถึงผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดสงขลา ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แจ้งความเห็นเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลว่า กรณีคำร้องนี้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดที่ ๑/๒๕๔๔ ชี้ขาดไว้แล้วว่า การคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ เป็นการคัดค้านหลังจากที่เทศบาลได้มีประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว อันเป็นการคัดค้านคำสั่งทางปกครองประการหนึ่ง และการคัดค้านดังกล่าวเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ศาลที่พิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลต้องดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันเป็นวิธีพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม แสดงให้เห็นว่า ผู้บัญญัติกฎหมายยังมิได้ยกเลิกเขตอำนาจของศาลยุติธรรมในคดีนี้ และการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลนั้นวิธีพิจารณาคดีถือได้ว่าเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้การดำเนินกระบวนพิจารณาของศาลเป็นไปตามความมุ่งหมายของกฎหมาย หากให้ศาลปกครองต้องตัดสินคดีปกครองโดยใช้วิธีพิจารณาความแพ่งแทนที่จะใช้วิธีพิจารณาคดีปกครอง ย่อมจะไม่สอดคล้องกับระบบและความมุ่งหมายของกฎหมาย ศาลยุติธรรมจึงเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ ดังนั้น การที่ศาลจังหวัดสงขลาเห็นว่า คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองนั้น ศาลปกครองสงขลาไม่เห็นพ้องด้วย

๑.๓ ศาลจังหวัดสงขลาพิจารณาความเห็นของศาลปกครองสงขลาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ" และวรรคสอง บัญญัติว่า "ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้" ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดอำนาจพิจารณาของศาลปกครองไว้โดยมีความมุ่งหมายให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ดังนั้น หากคดีใดเป็นคดีปกครองแล้วจะต้องอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองทั้งสิ้น การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ บัญญัติตอนท้ายว่า "ตามที่กฎหมายบัญญัติ" น่าจะหมายถึงตามที่บัญญัติความหมายของคดีปกครองไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มาตรา ๙ อันเป็นกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองเท่านั้นมิใช่กฎหมายใด ๆ ก็บัญญัติได้ และบัญญัติให้คดีปกครองไม่เป็นคดีปกครองและให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอื่นนอกจากศาลปกครองก็ไม่สามารถกระทำได้ ดังนั้น เมื่อคดีคัดค้านการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ เป็นคดีปกครอง จึงต้องอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันมีความหมายว่า ให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่น่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ และใช้บังคับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ดังนั้น ศาลจังหวัดสงขลาจึงขอส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

๒. คำร้องที่สอง นายมาคอรี บูละ ผู้ร้องในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๔๔ ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดปัตตานีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี กล่าวหาว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ หน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการตรวจคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้ง

ดังกล่าวไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ และกฎกระทรวงมหาดไทย ถือว่าการดำเนินการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นไปโดยมิชอบ ไม่ตรงตามเจตนารมณ์และไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้ผู้ร้องในคดีไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ ทั้งนี้ผู้ร้องในคดีอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ มาตรา ๒๕ ที่บัญญัติให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลมในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง ผู้ร้องในคดีจึงยื่นคำร้องต่อศาลปกครองกลาง

๒.๑ ศาลปกครองกลางได้พิจารณาคำร้องแล้วมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ โดยให้เหตุผลว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ศาลดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว จึงเห็นได้ว่าศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คือศาลยุติธรรม เพราะศาลยุติธรรมดำเนินกระบวนพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นหลัก ส่วนศาลปกครองดำเนินกระบวนพิจารณาในคดีปกครองโดยใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณา ผู้ร้องในคดีจึงยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อศาลจังหวัดปัตตานีขอให้มีคำสั่งว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งบุคคลนั้นมิได้เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งโดยชอบและไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ ซึ่งศาลจังหวัดปัตตานีมีคำสั่งรับคำร้องไว้แล้ว เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๔

๒.๒ ต่อมา ผู้ร้องในคดีได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๔ ต่อศาลจังหวัดปัตตานีโต้แย้งว่า การขอให้ศาลสั่งให้การเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคำสั่งปกครองตามรัฐธรรมนูญ เห็นควรให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัย แม้ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลดำเนินการพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็ตาม ผู้ร้องในคดีจึงขอให้ศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

๒.๓ ศาลจังหวัดปัตตานี พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ร้องในคดีขอให้ศาลพิจารณาข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยราชการท้องถิ่น ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ วรรคหนึ่ง แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งต้องเป็นศาลที่ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีอันน่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ จึงส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

๓. คำร้องที่สาม นายดอเลาะ สาเมาะ ผู้ร้องในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๔๔ ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดปัตตานีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าบอน อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี กล่าวหาว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าบอน หน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๕ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการตรวจคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้งดังกล่าวไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ และกฎกระทรวงมหาดไทย ถือว่าการดำเนินการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นไปโดยมิชอบ ไม่ตรงตามเจตนารมณ์และไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้ผู้ร้องในคดีไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าบอน ทั้งนี้ผู้ร้องในคดีอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ มาตรา ๒๕ ที่บัญญัติให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลมในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง ผู้ร้องในคดีจึงได้ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองกลาง

๓.๑ ศาลปกครองกลางได้พิจารณาคำร้องแล้วมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ โดยให้เหตุผลว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ศาลดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว จึงเห็นได้ว่าศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คือ ศาลยุติธรรม เพราะศาลยุติธรรมดำเนินกระบวนพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมาย

วิธีพิจารณาความแพ่งเป็นหลัก ส่วนศาลปกครองดำเนินกระบวนพิจารณาในคดีปกครองโดยใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณา ผู้ร้องในคดีจึงยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อศาลจังหวัดปัตตานีขอให้มีคำสั่งว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งบุคคลนั้นมิได้เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งโดยชอบและไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ ซึ่งศาลจังหวัดปัตตานีมีคำสั่งรับคำร้องไว้แล้ว เมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๔

๓.๒ ต่อมา ผู้ร้องในคดีได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๔ ต่อศาลจังหวัดปัตตานีโต้แย้งว่า การขอให้ศาลสั่งให้การเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคำสั่งปกครองตามรัฐธรรมนูญ เห็นควรให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัย แม้ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็ตาม ผู้ร้องในคดีจึงขอให้ศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

๓.๓ ศาลจังหวัดปัตตานี พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ร้องในคดีขอให้ศาลพิจารณาข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยราชการท้องถิ่น ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ วรรคหนึ่ง แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้ง ต้องเป็นศาลที่ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีอันน่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ จึงส่งคำโต้แย้งเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

เนื่องจากคำร้องทั้งสามมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเป็นประเด็นเดียวกัน ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรวมพิจารณาเข้าไว้ด้วยกัน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๒๗๖ บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ

หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้”

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอและยกเว้นไม่ต้องเรียกเก็บเงินประกันการสมัคร”

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒

มาตรา ๕๗ บัญญัติว่า “ภายในสิบห้าวัน นับตั้งแต่เทศบาลประกาศผลของการเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคนก็ดี ผู้สมัครคนใดก็ดี ในเขตเลือกตั้งใด เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจ เพื่อขอให้สั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และหรือว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือว่าไม่มีบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ”

มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง หรือผู้ได้รับเลือกตั้งที่มีส่วนได้เสียมีโอกาสต่อสู้การคัดค้านนั้น เมื่อศาลสั่งอย่างใด ให้แจ้งคำสั่งไปยังเทศบาลโดยมิชักช้า คำสั่งศาลนั้นให้เป็นที่สุด”

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า ก่อนที่จะพิจารณาวินิจฉัยประเด็นตามคำร้องที่ศาลจังหวัดสงขลาส่งความเห็นและศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งของคู่ความในคดีว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่ นั้น มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยก่อนว่า ประเด็นตามคำร้องดังกล่าว นั้นเป็นประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจศาลในการพิจารณาพิพากษาคดี หรือไม่ เนื่องจากปัญหาโต้แย้ง

ดังกล่าวอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ที่บัญญัติว่า "ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลอื่น และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินสี่คนตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นกรรมการ" และวรรคสอง บัญญัติว่า "หลักเกณฑ์การเสนอปัญหาตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ" และต่อมาได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการดังกล่าวที่เรียกว่า "คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล" โดยมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ กำหนด

เมื่อพิจารณากรณีตามคำร้องทั้งสามแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ผู้ร้องทั้งสามมีความเห็นไม่เห็นพ้องด้วยกับการที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งต้องดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันเป็นวิธีพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม (ส่วนแพ่ง) ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดไว้แล้วว่า ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ แต่ผู้ร้องทั้งสามมีความเห็นโต้แย้งว่า คดีคัดค้านการเลือกตั้งมีลักษณะเป็นคดีปกครองควรอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ บทบัญญัติในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ประเด็นของผู้ร้องทั้งสามดังกล่าวจึงเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจศาลในการพิจารณาพิพากษาคดีว่าจะอยู่ในอำนาจของศาลใดระหว่างศาลปกครองกับศาลยุติธรรม ซึ่งลักษณะของการโต้แย้งดังกล่าว รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้แล้วเป็นการเฉพาะตามมาตรา ๒๔๘ ประกอบพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่จะวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลดังกล่าวแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๐ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายจุมพล ณ สงขลา นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ นายผัน จันทรปาน นายศักดิ์ เตชาชาญ นายสุธี สุทธิสมบูรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช นางเสาวนีย์ อัศวโรจน์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยให้ยกคำร้องทั้งสามด้วยเหตุผลที่ได้วินิจฉัยมาข้างต้น ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๓ คน คือ นายมงคล สระฏัน

นายมานิต วิทยาเต็ม และนายสุจิต บุญบงการ วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ และอีก ๑ คน คือ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖

อาศัยเหตุผลดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องทั้งสาม

นายกระมล ทองธรรมชาติ	ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
นายจิระ บุญพจนสุนทร	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายจุมพล ณ สงขลา	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายปรีชา เฉลิมวณิชย์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายผัน จันทรปาน	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมงคล สระฏัน	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมานิต วิทยาเต็ม	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายศักดิ์ เตชาชาญ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุจิต บุญบงการ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุธี สุทธิสมบูรณ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นางเสาวนีย์ อัศวโรจน์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอุระ หวังอ้อมกลาง	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๒ - ๓๔/๒๕๔๗ **วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗**

เรื่อง ศาลจังหวัดสงขลาส่งความเห็นและศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ (ที่ ศย ๐๑๖/๐๓๙๑๒) ส่งความเห็นของศาลและคำโต้แย้งในคดีเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย รวม ๓ คำร้อง ดังนี้

๑. ความเห็นของศาลจังหวัดสงขลาในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๔๔ หมายเลขแดงที่ ปค. ๕/๒๕๔๔ ระหว่างนายธนายง จิมจวน กับพวก รวม ๓ คน ผู้ร้อง นายสุเวช เทพี ผู้ร้องคัดค้าน ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

๒. คำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดปัตตานี โดยนายมาคอรี บูละ ผู้ร้อง ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

๓. คำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดปัตตานี โดยนายดอเลาะ สาเมาะ ผู้ร้อง ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ว่า

คำร้องที่หนึ่ง คดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดสงขลา ระหว่างนายธนายง จิมจวน กับพวก รวม ๓ คน ผู้ร้อง นายสุเวช เทพี ผู้คัดค้าน เป็นคดีที่ผู้ร้องทั้งสามร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ จังหวัดสงขลา ซึ่งเป็นการคัดค้านการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ ประกอบพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕

ซึ่งบัญญัติให้ใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น ดังนั้น ศาลที่รับคำร้องตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ ที่บัญญัติให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง คือ ศาลยุติธรรม แต่หลังจากที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ ใช้บังคับแล้วได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกมาใช้บังคับ ซึ่งความในมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้คดีคัดค้านการเลือกตั้งเช่นคดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยไม่สุจริต หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ศาลจังหวัดสงขลาจึงเห็นว่าเมื่อมูลคดีนี้เกิดขึ้นขณะที่ศาลปกครองจัดตั้งและเปิดทำการแล้ว คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองจึงให้ส่งความเห็นนี้ไปยังศาลปกครองสงขลาเพื่อพิจารณาตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ และสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความชั่วคราว

สำนักงานศาลปกครองสงขลา มีหนังสือถึงผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดสงขลาแจ้งความเห็นเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ (ที่ ส.ศภ. สข ๒๒/๓๔๔) สรุปความได้ว่า ศาลปกครองสงขลาพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดไว้แล้วว่า ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ดังนั้น คดีตามคำร้องนี้อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลยุติธรรม โดยมีรายละเอียดสรุปได้ว่าประเด็นที่ว่าศาลชั้นต้นที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง หมายความถึงศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง นั้น คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้ว เห็นว่า การคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ เป็นการคัดค้านหลังจากที่เทศบาลได้มีประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว อันเป็นการคัดค้านคำสั่งทางปกครองประการหนึ่ง และการคัดค้านดังกล่าวเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) อย่างไรก็ตามมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราช

บัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ได้บัญญัติว่า "เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้งหรือผู้ได้รับเลือกตั้งที่มีส่วนได้เสียมีโอกาสต่อสู้การคัดค้านนั้น..." เป็นการบัญญัติให้ศาลที่พิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลต้องดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง อันเป็นวิธีพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้บัญญัติกฎหมายยังมิได้ยกเลิกเขตอำนาจของศาลยุติธรรมในคดีนี้และการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล วิธีพิจารณาคดีถือได้ว่าเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้การดำเนินกระบวนพิจารณาของศาลเป็นไปตามความมุ่งหมายของกฎหมาย หากให้ศาลปกครองต้องตัดสินคดีปกครองโดยใช้วิธีพิจารณาความแพ่งแทนที่จะใช้วิธีพิจารณาคดีปกครองย่อมจะไม่สอดคล้องกับระบบและความมุ่งหมายของกฎหมาย ดังนั้น ศาลยุติธรรมจึงเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒

ศาลจังหวัดสงขลาพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ได้กำหนดอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองไว้โดยมีความมุ่งหมายให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ดังนั้น หากคดีใดเป็นคดีปกครองแล้วก็จะต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองทั้งสิ้น การที่กำหนดให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติน่าจะหมายถึงตามที่บัญญัติความหมายของคดีปกครองไว้ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๔ (๓) เท่านั้น มิใช่กฎหมายใดๆ ก็บัญญัติได้และจะบัญญัติให้คดีปกครองไม่เป็นคดีปกครองและให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอื่นนอกจากศาลปกครองก็ได้ ดังนั้น เมื่อคดีร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ เป็นคดีปกครองประการหนึ่ง จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ การที่มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง ตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง อันมีความหมายว่าให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่บทบัญญัติมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ น่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ และใช้บังคับไม่ได้ตามความใน

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ดังนั้น ศาลจังหวัดสงขลาจึงขอส่งความเห็นข้างต้นของศาลนี้ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคแรก

คำร้องที่สอง นายมาคอรี บูละ ผู้ร้องในคดียื่นคำร้องคดีคัดค้านการเลือกตั้งต่อศาลจังหวัดปัตตานี โดยอ้างว่าในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ ในหน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการตรวจคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้งดังกล่าวไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ และกฎกระทรวงมหาดไทย ถือว่าการดำเนินการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นไปโดยมิชอบ ไม่ตรงตามเจตนารมณ์และไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เป็นผลทำให้ผู้ร้องในคดีไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ หมู่ที่ ๑ หน่วยเลือกตั้งที่ ๑ ซึ่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้น ซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจภายในสิบห้าวันนับแต่วันประกาศผลของการเลือกตั้ง ผู้ร้องในคดีจึงได้ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองกลาง เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ศาลปกครองกลางได้พิจารณาแล้วในวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความเนื่องจากเห็นว่าศาลปกครองไม่มีอำนาจพิจารณา ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีนี้คือศาลยุติธรรมในเขตเลือกตั้ง คือศาลจังหวัดปัตตานีโดยให้เหตุผลว่าพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พุทธศักราช ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม ในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็วจึงเห็นได้ว่าศาลที่มีอำนาจพิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คือ ศาลยุติธรรม เพราะศาลยุติธรรมดำเนินการพิจารณาคดีในคดีแพ่ง โดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นหลัก ส่วนศาลปกครองดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีปกครองโดยใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจรับคำคัดค้านคดีเลือกตั้งไว้พิจารณาได้ ผู้ร้องในคดีจึงมีสิทธิยื่นคำร้องคดีใหม่ต่อศาล

ที่มีเขตอำนาจได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๓ วรรคสอง ซึ่งผู้ร้องในคดีได้ยื่นคำร้องคัดค้านคดีเลือกตั้งต่อศาลจังหวัดปัตตานี วันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๔ ขอให้ศาลมีคำสั่งว่า ผู้สมัครเลือกตั้งบุคคลนั้นมิได้เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งโดยชอบและไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ

ต่อมา ผู้ร้องในคดีได้ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดปัตตานีโต้แย้งว่า การขอให้ศาลสั่งการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคำสั่งในทางปกครองตามรัฐธรรมนูญ เห็นควรให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัย แม้ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่ดำเนินกระบวนพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด กฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ย่อมใช้บังคับไม่ได้ ทั้งนี้ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ศาลปกครองก็ยังรับวินิจฉัยให้ ผู้ร้องในคดีจึงขอให้ศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเพื่อเป็นบรรทัดฐานต่อไป

ศาลจังหวัดปัตตานี พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ร้องในคดีขอให้ศาลพิจารณาข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยราชการท้องถิ่น ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ วรรคแรก แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีคัดค้านการเลือกตั้ง ต้องเป็นศาลที่ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งกฎหมายวิธีพิจารณาความดังกล่าวเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีน่าจะเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ จึงส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔

คำร้องที่สาม นายดอเลาะ สาเมาะ ผู้ร้องในคดียื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อศาลจังหวัดปัตตานี โดยอ้างว่าในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าบอน จังหวัดปัตตานี ในหน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๕ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการตรวจคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้งดังกล่าว ไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ และกฎกระทรวงมหาดไทย ถือว่าการดำเนินการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นไปโดยมิชอบ ไม่ตรงตามเจตนารมณ์และไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เป็นผลทำให้ผู้ร้องไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าบอน หน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๕ ซึ่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้น

ซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจภายในสิบห้าวันนับแต่วันประกาศผลของการเลือกตั้ง ผู้ร้องในคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองกลาง เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ศาลปกครองกลางได้พิจารณาในวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ แล้ว มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความเนื่องจากเห็นว่าศาลปกครองไม่มีอำนาจพิจารณา ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีนี้คือศาลยุติธรรมในเขตเลือกตั้ง คือศาลจังหวัดปัตตานีโดยให้เหตุผลเช่นเดียวกับคำร้องที่หนึ่ง ผู้ร้องในคดีจึงได้ยื่นคำร้องคัดค้านคดีเลือกตั้งต่อศาลจังหวัดปัตตานี เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๔

ต่อมา วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๔ ผู้ร้องในคดีได้ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดปัตตานีโต้แย้งโดยมีสาระเช่นเดียวกับคำร้องที่สอง

ศาลจังหวัดปัตตานี พิเคราะห์แล้วมีความเห็นเช่นเดียวกับคำร้องที่สอง จึงส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาคำร้องทั้งสามแล้ว มีคำสั่งให้รับคำร้องและให้รวมคำร้องทั้งสามไว้พิจารณาในคราวเดียวกัน

ประเด็นในการพิจารณาและคำวินิจฉัย

ประเด็นตามคำร้องมีว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หมวด ๘ ว่าด้วยศาลได้บัญญัติให้การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ในหมวดนี้ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับศาลที่มีอยู่ในปัจจุบัน คือศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร และในอนาคตอาจมีการจัดตั้งศาลอื่นขึ้นอีกได้ การที่มีหลายศาลดังกล่าวอาจทำให้เกิดการขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น มาตรา ๒๔๘ จึงได้บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลอื่น และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินสี่คนตามที่กฎหมายบัญญัติเป็นกรรมการ หลักเกณฑ์การเสนอปัญหาตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

จากมาตราดังกล่าว จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ขึ้น โดยมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้มีการคัดเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและหลักเกณฑ์วิธีการนำคดีขึ้นสู่การวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

พิจารณาแล้ว สิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ คือการใช้สิทธิทางศาล หากคู่ความหรือประชาชนมีข้อขัดข้องทางกฎหมายหรือข้อพิพาทเกิดขึ้น พวกเขาเหล่านี้จะต้องได้รับการเยียวยาทางศาลซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน ส่วนจะไปศาลใดนั้นเป็นเรื่องของรัฐที่ต้องจัดระบบ เพราะฉะนั้นจึงไม่จำเป็นว่าคดีปกครองต้องไปศาลปกครองเท่านั้น คดีปกครองอาจจะมาศาลยุติธรรม หรือคดีของศาลยุติธรรม อาจไปที่ศาลปกครองก็ได้แล้วแต่ช่องทางของการจัดระบบซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดฯ จะเป็นผู้วางหลักนี้

การคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีลักษณะเป็นการคัดค้านคำสั่งทางปกครอง เมื่อผู้ร้องอ้างว่าคณะกรรมการตรวจคะแนนปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบและกฎหมายที่กำหนดไว้ จึงเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) ซึ่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๔๕ วรรคสาม บัญญัติว่า “หลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นใช้บังคับ” แต่ในขณะนั้นยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นใช้บังคับ กรณีจึงเป็นไปตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม”

ดังนั้น การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องนำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาบังคับใช้โดยอนุโลม ซึ่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ บัญญัติว่า “ภายในเวลาสิบห้าวันนับตั้งแต่เทศบาลประกาศผลของการเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคนก็ดี ผู้สมัครคนใดก็ดี ในเขตเลือกตั้งใด เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจ

เพื่อขอให้สั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และหรือว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบหรือว่าไม่มีบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ” และมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว...” เป็นการบัญญัติให้ศาลชั้นต้นที่พิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง อันเป็นวิธีพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม ซึ่งวิธีพิจารณาคดีถือเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้การดำเนินกระบวนพิจารณาของศาลเป็นไปตามความมุ่งหมายของกฎหมาย หากให้ศาลปกครองต้องตัดสินคดีปกครองโดยใช้วิธีพิจารณาความแพ่งแทนที่จะใช้วิธีพิจารณาคดีปกครองย่อมจะไม่สอดคล้องกับระบบและความมุ่งหมายของกฎหมาย ดังนั้น ศาลยุติธรรมจึงเป็นศาลที่มีอำนาจพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ประกอบพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง ตามนัยคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑/๒๕๔๔ และที่ ๓/๒๕๔๔ ถึงที่ ๗/๒๕๔๔

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องเป็นปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาลซึ่งอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ที่จะวินิจฉัยและคณะกรรมการฯ ดังกล่าว ก็ได้วินิจฉัยเป็นที่ยุติแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ จึงไม่เป็นเพียงข้ออ้างที่จะไม่ยอมรับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลเท่านั้น แต่ยังเป็นการอ้างในเรื่องที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกันอีกด้วย เพราะเมื่อคำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดแล้วว่าคดีตามคำร้องอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ก็ย่อมหมายความว่า ศาลยุติธรรมจะต้องใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งพิจารณาคดีนี้ แม้ว่าจะมีลักษณะเป็นคดีปกครองก็ตาม ซึ่งศาลยุติธรรมเคยกระทำเช่นนี้มาแล้วก่อนที่จะมีการประกาศใช้มาตรา ๒๗๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ดังนั้น แม้ผู้ร้องจะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖

แต่พิจารณาแล้ว มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ ซึ่งอธิบายอำนาจของศาลยุติธรรมในการใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งพิจารณาคดีคัดค้านการเลือกตั้งเป็นคนละเรื่องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ซึ่งอธิบายอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองในการพิจารณาคดีปกครอง นอกจากนั้น มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มิใช่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีตามคำร้องนี้ จึงเห็นว่าคำโต้แย้งของผู้ร้องไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัย

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องทั้งสามคำร้อง

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพจนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๒ - ๓๔/๒๕๔๗ **วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗**

เรื่อง ศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานี ขอให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งความเห็นของศาลและข้อโต้แย้งของผู้ร้องในคดี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีปัญหาว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ถึงศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีขอให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งความเห็นของศาลและข้อโต้แย้งในคดี เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ดังต่อไปนี้

๑. ความเห็นของศาลจังหวัดสงขลาในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๔๔ หมายเลขแดงที่ ปค. ๕/๒๕๔๔ ระหว่าง นายธนายง จิมจวน กับพวก รวม ๓ คน ผู้ร้อง นายสุเวช เทพี ผู้ร้องคัดค้าน ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

๒. ข้อโต้แย้งของผู้ร้องในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดปัตตานีโดย นายมาคอรี บูละ ผู้ร้อง ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

๓. ข้อโต้แย้งของผู้ร้องในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดปัตตานี โดย นายดอเลาะ สาเมาะ ผู้ร้อง ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

สำนักงานศาลยุติธรรมพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวอยู่ในบังคับ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ที่บัญญัติให้ส่งความเห็นดังกล่าวตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าคดีทั้งสามสำนวนดังกล่าวมีประเด็นปัญหาอย่างเดียวกัน จึงให้พิจารณาวินิจฉัยรวมกันไป

ความละเอียดและความเป็นมาของคดีทั้งสามสำนวนปรากฏอยู่ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (คำวินิจฉัยกลาง) แล้ว

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญ

"มาตรา ๒๖๔ ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว"

"มาตรา ๒๗๖ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้"

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒

"มาตรา ๕๗ ภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่เทศบาลประกาศผลของการเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคนก็ดี ผู้สมัครคนใดก็ดี ในเขตเลือกตั้งใด เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจ เพื่อขอให้สั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และหรือว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือว่าไม่มีบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ"

"มาตรา ๕๘ เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง หรือผู้ได้รับเลือกตั้งที่มีส่วนได้เสียมีโอกาสต่อสู้การคัดค้านนั้น เมื่อศาลสั่งอย่างใด ให้แจ้งคำสั่งไปยังเทศบาลโดยมิชักช้า คำสั่งศาลนั้นให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ศาลสั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และไม่ได้สั่งว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือกรณีที่ศาลสั่งว่าไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ ให้เป็นหน้าที่เทศบาลจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับตำแหน่งที่ว่าง และภายใต้บังคับมาตรา ๖ ให้เทศบาลประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งศาล เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

ในระหว่างที่ศาลยังมิได้มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ให้ถือว่าผู้สมัครซึ่งเทศบาลได้ประกาศว่าได้รับเลือกตั้งนั้นเป็นสมาชิกสภาเทศบาลโดยชอบ"

พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

"มาตรา ๑๐ ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลใด ถ้าคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องเห็นว่าคดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่รับฟ้องก่อนวันสืบพยานสำหรับศาลยุติธรรมหรือศาลทหารหรือก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกสำหรับศาลปกครองหรือศาลอื่น ในการนี้ให้ศาลที่รับฟ้องรอการพิจารณาไว้ชั่วคราว และให้จัดทำความเห็นส่งไปให้ศาลที่คู่ความร้องว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจโดยเร็ว ในกรณีเช่นว่านี้ให้ศาลที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลตน และศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้ดำเนินกระบวนพิจารณาคดีในศาลเดิมนั้นต่อไป

(๒) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่งที่คู่ความอ้างและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้โอนคดีไปยังศาลนั้น หรือสั่งจำหน่ายคดีเพื่อให้คู่ความไปฟ้องศาลที่มีเขตอำนาจ ทั้งนี้ ตามที่ศาลเห็นสมควรโดยคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรม

(๓) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น ให้ศาลที่ส่งความเห็นส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดให้เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นให้คณะกรรมการลงมติให้ขยายเวลาออกไปได้ไม่เกินสามสิบวัน โดยให้บันทึกเหตุแห่งความจำเป็นนั้นไว้ด้วย

คำสั่งของศาลตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่เกี่ยวกับเขตอำนาจศาลตามวรรคหนึ่ง (๓) ให้เป็นที่สุด และมิให้ศาลที่อยู่ในลำดับสูงขึ้นไปของศาลตามวรรคหนึ่งยกเรื่องเขตอำนาจศาลขึ้นพิจารณาอีก

ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับกรณีที่ศาลเห็นเอง ก่อนมีคำพิพากษาด้วยโดยอนุโลม”

พิเคราะห์แล้วคดีทั้งสามสำนวนดังกล่าว เป็นผลสืบเนื่องจากปัญหาว่า ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการคัดค้านการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ คือ ศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง ปัญหาดังกล่าว คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ได้มีคำวินิจฉัยไว้ตามคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๔๔ ดังนี้ “คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า การคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ เป็นการคัดค้านหลังจากที่เทศบาลได้มีประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว อันเป็นการคัดค้านคำสั่งทางปกครองประการหนึ่ง เมื่อผู้ร้องทั้งสองซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งยื่นคำร้องเพื่อขอให้ยกเลิกประกาศผลการเลือกตั้งของเทศบาล โดยอ้างว่าคณะกรรมการตรวจนับคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้งทั้งสองหน่วยอ่านเครื่องหมายประจำตัวผู้สมัครไม่ตรงกับเครื่องหมายที่ปรากฏในบัตรเลือกตั้งและไม่ได้ชูขึ้นให้ผู้สมัครและประชาชนซึ่งอยู่ ณ ที่นับคะแนนได้เห็น เป็นผลให้ผู้ที่ได้รับการประกาศให้เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งได้คะแนนมากกว่าที่เป็นจริงและผู้ร้องทั้งสองได้คะแนนน้อยกว่าที่เป็นจริง เป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) อย่างไรก็ตามมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ได้บัญญัติว่า “เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง หรือผู้ได้รับเลือกตั้งที่มีส่วนได้เสียมีโอกาสต่อสู้การคัดค้านนั้น...” เป็นการบัญญัติให้ศาลที่พิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลต้องดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันเป็นวิธีพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้บัญญัติกฎหมายยังมิได้ยกเลิกเขตอำนาจของศาลยุติธรรมในคดีนี้ และการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล วิธีพิจารณาคดีถือได้ว่าเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้การดำเนินกระบวนพิจารณาของศาลเป็นไปตามความมุ่งหมายของกฎหมาย หากให้ศาลปกครองต้องตัดสินคดีปกครองโดยใช้วิธีพิจารณาความแพ่งแทนที่จะใช้วิธีพิจารณาคดีปกครองย่อมจะไม่สอดคล้องกับระบบและความมุ่งหมายของกฎหมาย ดังนั้น ศาลยุติธรรมจึงเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลตันหยง อำเภอยะหริ่ง จังหวัดปัตตานี ของนายดอแม็ง ยูโซะ ผู้ร้องที่ ๑ และนายอับดุลเลาะ วาเด็ง ผู้ร้องที่ ๒ อยู่ในเขตอำนาจของศาลจังหวัดปัตตานี” ซึ่งต่อมาคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลมีคำวินิจฉัยยืนยันเรื่องเขตอำนาจศาลทำนองเดียวกับคำวินิจฉัยดังกล่าวอีกหลายคำวินิจฉัย เช่น คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๔๔ ถึงคำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๔๔ คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๔๕ และคำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๔๕ คำวินิจฉัยดังกล่าวล้วนเป็นที่สุดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคสอง

บัดนี้ ศาลจังหวัดสงขลาในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๔๔ หมายเลขแดงที่ ปค. ๕/๒๕๔๔ และคู่ความในคดีหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๔๔ และคดีหมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดปัตตานีกลับยกปัญหาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่ เห็นว่าการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว หากจะกล่าวว่าไม่เป็นสาระก็คงจะกล่าวได้ เพราะเมื่อศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคดีประเภทนี้แล้ว ศาลยุติธรรมย่อมต้องดำเนินการไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอยู่ดี การที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ เท่ากับกล่าวอ้างว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งทั้งฉบับขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยไม่กล่าวให้ชัดแจ้งว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตราใดขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ อย่างไร จึงไม่มีประเด็นจะวินิจฉัย นอกจากนี้ใจความตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ เป็นเรื่องกฎหมายกำหนดให้ศาลยุติธรรมต้องดำเนินการพิจารณาคดีไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ เป็นเรื่องที่บัญญัติถึงคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองว่ามีกรณีใดบ้าง ซึ่งเป็นคนละเรื่องกัน ไม่มีปัญหาขัดหรือแย้งต่อกันแต่อย่างใด

อาศัยเหตุดังได้พิจารณามา จึงมีคำสั่งให้ยกคำร้องทั้งสามคดี

นายจิระ บุญพจนสุนทร
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๒ - ๓๔/๒๕๔๗ **วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗**

เรื่อง ศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีส่งความเห็นและคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ส่งความเห็นของศาลจังหวัดสงขลา (ผู้ร้อง) และคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีของศาลจังหวัดปัตตานี (ผู้ร้อง) รวมสามคำร้องพร้อมเอกสารประกอบเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

คำร้องที่หนึ่ง ศาลจังหวัดสงขลาส่งความเห็นในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๔๔ หมายเลขแดงที่ ปค. ๕/๒๕๔๔ ระหว่าง นายธนายง จิมจวน กับพวก รวม ๓ คน ผู้ร้อง นายสุเวช เทพี ผู้ร้องคัดค้าน ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗๖

คำร้องที่สอง ศาลจังหวัดปัตตานีส่งความเห็นของนายมาคอรี บูละ ผู้ร้อง ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดปัตตานีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗๖ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

คำร้องที่สาม ศาลจังหวัดปัตตานีส่งความเห็นของนายดอเลาะ สาเมาะ ผู้ร้องในคดีหมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดปัตตานีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗๖ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

คำร้องทั้งสามมีประเด็นอย่างเดียวกัน ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรวมพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทั้งสามเข้าด้วยกัน

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง ข้ออ้างและเหตุผลโดยสรุปของทุกฝ่ายปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า กรณีตามคำร้อง คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดไว้แล้วว่า ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ศาลปกครองไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าว โดยการใช้อำนาจชี้ขาดของคณะกรรมการดังกล่าวเป็นการอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งผลของคำวินิจฉัยให้เป็นที่สุดไม่อาจโต้แย้งเรื่องเขตอำนาจศาลเป็นอย่างอื่นได้ ดังนั้น ปัญหาที่ว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่ จึงไม่อาจเกิดขึ้นได้

อาศัยเหตุผลดังที่กล่าวมา จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องทั้งสาม

นายจุมพล ณ สงขลา
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๒ - ๓๔/๒๕๔๗ **วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗**

เรื่อง ศาลจังหวัดสงขลาส่งความเห็นและศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ส่งความเห็นของศาลจังหวัดสงขลา (ผู้ร้อง) และคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีของศาลจังหวัดปัตตานี (ผู้ร้อง) รวมสามคำร้องพร้อมเอกสารประกอบเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

ข้อเท็จจริงทั้งสามคำร้องและเอกสารประกอบ ได้ความว่า

(๑) **คำร้องที่หนึ่ง** นายธนายง จิมจวน กับพวก รวมสามคน ยื่นคำร้องในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๔๔ หมายเลขแดงที่ ปค. ๕/๒๕๔๔ ต่อศาลจังหวัดสงขลา คัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา โดยกล่าวหาว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ หน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง กรรมการตรวจคะแนน และเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งดังกล่าวไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ และกฎกระทรวงมหาดไทย ทำให้ผู้ร้องไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้

ผู้ร้องได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ

และยกเว้นไม่ต้องเรียกเก็บเงินประกันการสมัคร” และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ ที่บัญญัติว่า “ภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่เทศบาลประกาศผลของการเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคนก็ดี ผู้สมัครคนใดก็ดี ในเขตเลือกตั้งใด เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจ เพื่อขอให้สั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และหรือว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือว่าไม่มีบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ” และมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง หรือผู้ได้รับเลือกตั้งที่มีส่วนได้เสียมีโอกาสต่อสู้การคัดค้านนั้น เมื่อศาลสั่งอย่างใด ให้แจ้งคำสั่งไปยังเทศบาลโดยมิชักช้า คำสั่งศาลนั้นให้เป็นที่สุด”

ศาลจังหวัดสงขลามีคำสั่งรับคำร้องแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. หลังจากที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ใช้บังคับแล้วได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกมาใช้บังคับ ซึ่งตามมาตรา ๙ บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ .....” อันเป็นบทบัญญัติให้คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยไม่สุจริต หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง เมื่อคดีคัดค้านการเลือกตั้งเป็นคดีปกครองและมูลคดีเกิดขึ้นในขณะที่ศาลปกครองจัดตั้งและเปิดทำการแล้ว คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลจังหวัดสงขลาอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ที่บัญญัติว่า “ถ้าศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น ให้ศาลที่ส่งความเห็นส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดให้เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง แต่ถ้ามีเหตุจำเป็น

ให้คณะกรรมการลงมติให้ขยายเวลาออกไปได้ไม่เกินสามสิบวัน โดยให้บันทึกเหตุแห่งความจำเป็นนั้นไว้ด้วย” และวรรคสาม ที่บัญญัติว่า “ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับกับกรณีที่ศาลเห็นเอง ก่อนมีคำพิพากษาด้วยโดยอนุโลม” จึงส่งความเห็นดังกล่าวไปยังศาลปกครองสงขลาเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ศาลจังหวัดสงขลาได้สั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความชั่วคราวไว้ก่อน เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๔

สำนักงานศาลปกครองสงขลา มีหนังสือที่ ส.ศภ.สข. ๒๒/๓๔๔ ถึงผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดสงขลา ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แจ้งความเห็นเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลว่า กรณีคำร้องนี้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดที่ ๑/๒๕๔๔ ชี้ขาดไว้แล้วว่า การคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ เป็นการคัดค้านหลังจากที่เทศบาลได้มีประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว อันเป็นการคัดค้านคำสั่งทางปกครองประการหนึ่ง และการคัดค้านดังกล่าวเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ศาลที่พิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลต้องดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันเป็นวิธีพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม แสดงให้เห็นว่า ผู้บัญญัติกฎหมายยังมิได้ยกเลิกเขตอำนาจของศาลยุติธรรมในคดีนี้ และการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลนั้นวิธีพิจารณาคดีถือได้ว่าเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้การดำเนินกระบวนพิจารณาของศาลเป็นไปตามความมุ่งหมายของกฎหมาย หากให้ศาลปกครองต้องตัดสินคดีปกครองโดยใช้วิธีพิจารณาความแพ่งแทนที่จะใช้วิธีพิจารณาคดีปกครอง ย่อมจะไม่สอดคล้องกับระบบและความมุ่งหมายของกฎหมาย ศาลยุติธรรมจึงเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ ดังนั้น การที่ศาลจังหวัดสงขลาเห็นว่า คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองนั้น ศาลปกครองสงขลาไม่เห็นพ้องด้วย

๓. ศาลจังหวัดสงขลาพิจารณาความเห็นของศาลปกครองสงขลาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ

หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้” ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดอำนาจพิจารณาของศาลปกครองไว้โดยมีความมุ่งหมายให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ดังนั้น หากคดีใดเป็นคดีปกครองแล้วจะต้องอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองทั้งสิ้น การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๖ บัญญัติตอนท้ายว่า “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” น่าจะหมายถึงตามที่บัญญัติความหมายของคดีปกครองไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มาตรา ๙ อันเป็นกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองเท่านั้นมิใช่กฎหมายใด ๆ ก็บัญญัติได้ และบัญญัติให้คดีปกครองไม่เป็นคดีปกครองและให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอื่น นอกจากศาลปกครองก็ไม่สามารถกระทำได้ ดังนั้น เมื่อคดีคัดค้านการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ เป็นคดีปกครอง จึงต้องอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๖ การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันมีความหมายว่า ให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่น่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๖ และใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา ๖ ดังนั้นศาลจังหวัดสงขลาจึงขอส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

(๒) **คำร้องที่สอง** นายมาคอรี บูละ ผู้ร้องในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๔๔ ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดปัตตานีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ อำเภอเมืองปัตตานี จังหวัดปัตตานี กล่าวหาว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ หน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการตรวจคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้งดังกล่าวไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ และกฎกระทรวงมหาดไทย ถือว่าการดำเนินการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นไปโดยมิชอบ ไม่ตรงตามเจตนารมณ์และ

ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้ผู้ร้องในคดีไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ ทั้งนี้ ผู้ร้องในคดีอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ มาตรา ๒๕ ที่บัญญัติให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลมในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง ผู้ร้องในคดีจึงยื่นคำร้องต่อศาลปกครองกลาง

ศาลปกครองกลางได้พิจารณาคำร้องแล้วมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ โดยให้เหตุผลว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ศาลดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว จึงเห็นได้ว่าศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคือ ศาลยุติธรรม เพราะศาลยุติธรรมดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นหลัก ส่วนศาลปกครองดำเนินกระบวนพิจารณาในคดีปกครองโดยใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณา

ผู้ร้องในคดีนี้จึงยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อศาลจังหวัดปัตตานีขอให้มีคำสั่งว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งบุคคลนั้นมิได้เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และศาลจังหวัดปัตตานีมีคำสั่งรับคำร้องไว้แล้วเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๔

ต่อมา ผู้ร้องในคดีได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๔ ต่อศาลจังหวัดปัตตานีโต้แย้งว่า การขอให้ศาลสั่งให้การเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคำสั่งปกครองตามรัฐธรรมนูญ เห็นควรให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัย แม้ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลดำเนินการพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็ตาม ผู้ร้องในคดีจึงขอให้ศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลจังหวัดปัตตานี พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ร้องในคดีขอให้ศาลพิจารณาข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยราชการท้องถิ่น ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๖ วรรคหนึ่ง แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งต้องเป็นศาลที่ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีอันน่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ จึงส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

(๓) **คำร้องที่สาม** นายดอเลาะ สาเมาะ ผู้ร้องในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๔๔ ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดปัตตานีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าบอน อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี กล่าวหาว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าบอน หน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๕ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการตรวจคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้งดังกล่าวไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ และกฎกระทรวงมหาดไทย ถือว่าการดำเนินการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นไปโดยมิชอบ ไม่ตรงตามเจตนารมณ์และไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้ผู้ร้องในคดีไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าบอน ทั้งนี้ผู้ร้องในคดีอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ มาตรา ๒๕ ที่บัญญัติให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลมในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำเภอภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง ผู้ร้องในคดีจึงได้ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองกลาง

ศาลปกครองกลางได้พิจารณาคำร้องแล้วมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ โดยให้เหตุผลว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่งบัญญัติให้ศาลดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว จึงเห็นได้ว่าศาล

ที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คือ ศาลยุติธรรม เพราะศาลยุติธรรมดำเนินกระบวนพิจารณา โดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นหลัก ส่วนศาลปกครองดำเนินกระบวนพิจารณาในคดีปกครองโดยใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณา

ผู้ร้องในคดีจึงยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อศาลจังหวัดปัตตานีขอให้มีคำสั่งว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งบุคคลนั้นมิได้เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และศาลจังหวัดปัตตานีมีคำสั่งรับคำร้องเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๔

ต่อมา ผู้ร้องในคดีได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๔ ต่อศาลจังหวัดปัตตานีโต้แย้งว่าการขอให้ศาลสั่งให้การเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคำสั่งปกครองตามรัฐธรรมนูญ เห็นควรให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัย แม้ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็ตาม ผู้ร้องในคดีจึงขอให้ศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ศาลจังหวัดปัตตานี พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ร้องในคดีขอให้ศาลพิจารณาข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยราชการท้องถิ่น ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๖ วรรคหนึ่ง แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้ง ต้องเป็นศาลที่ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีอันน่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ จึงส่งคำโต้แย้งเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔

เนื่องจากคำร้องทั้งสามมีปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเป็นเรื่องเดียวกัน ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรวมการพิจารณาวินิจฉัยเข้าด้วยกัน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติว่า

มาตรา ๒๗๖ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน

ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้”

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ และยกเว้นไม่ต้องเรียกเก็บเงินประกันการสมัคร”

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒

มาตรา ๕๗ บัญญัติว่า “ภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่เทศบาลประกาศผลของการเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคนก็ดี ผู้สมัครคนใดก็ดี ในเขตเลือกตั้งใด เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจ เพื่อขอให้สั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และหรือว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือว่าไม่มีบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ”

มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง หรือผู้ได้รับเลือกตั้งที่มีส่วนได้เสียมีโอกาสต่อสู้การคัดค้านนั้น เมื่อศาลสั่งอย่างใด ให้แจ้งคำสั่งไปยังเทศบาลโดยมิชักช้า คำสั่งศาลนั้นให้เป็นที่สุด”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ก่อนที่จะพิจารณาวินิจฉัยปัญหาตามคำร้องที่ศาลจังหวัดสงขลาส่งความเห็นและศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งของคู่ความในคดีว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๖ หรือไม่ นั้น มีปัญหาที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยก่อนว่า ปัญหาตามคำร้องดังกล่าว นั้น เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรมและศาลปกครองในการพิจารณาพิพากษาคดี หรือไม่ เนื่องจากปัญหา

ดังกล่าว รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อยู่ในอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดโดยคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๔๘ ที่บัญญัติว่า "ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลอื่น และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินสี่คนตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นกรรมการ" และวรรคสอง บัญญัติว่า "หลักเกณฑ์การเสนอปัญหาตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ" และต่อมาได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการดังกล่าวที่เรียกว่า "คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล" ประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลอื่น และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินสี่คน ตามที่กฎหมายบัญญัติเป็นกรรมการโดยมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๔๘ บัญญัติไว้

เมื่อพิจารณากรณีตามคำร้องในคดีทั้งสามแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลจังหวัดสงขลา และผู้ร้องในคดีที่มีการร้องยังศาลจังหวัดปัตตานีทั้งสองเรื่องไม่เห็นด้วยกับการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่เคยวินิจฉัยชี้ขาดคดีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรมและศาลปกครองในเรื่องทำนองเดียวกันนี้ไว้หลายเรื่องว่า การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งต้องดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันเป็นวิธีพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม (ส่วนแพ่ง) ศาลยุติธรรม จึงเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ประกอบกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ เช่นคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ และที่ ๓ ถึงที่ ๗/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ และที่ ๘/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๕ เป็นต้น

แต่ผู้ร้องทั้งสามมีความเห็นโต้แย้งว่า คดีคัดค้านการเลือกตั้งมีลักษณะเป็นคดีปกครองควรอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๖ บทบัญญัติในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ความเห็นของผู้ร้องทั้งสามดังกล่าวจึงเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจศาลในการพิจารณาพิพากษาคดีว่าจะอยู่ในอำนาจของศาลใดระหว่างศาลปกครองกับศาลยุติธรรม

ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า การวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลตามคำวินิจฉัยชี้ขาดที่ ๑/๒๕๔๔ และที่ ๓ ถึงที่ ๗/๒๕๔๔ กับที่ ๘/๒๕๔๔ ลงวันที่ต่างกันดังกล่าวข้างต้น เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลในเรื่องศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยวินิจฉัยชี้ขาดให้ศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นศาลที่ดำเนินกระบวนพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง เป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีร้องคัดค้านดังกล่าว โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งบัญญัติว่า

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลใด ถ้าคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องเห็นว่าคดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่รับฟ้องก่อนวันสืบพยานสำหรับศาลยุติธรรมหรือศาลทหาร หรือก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกสำหรับศาลปกครองหรือศาลอื่น ในการนี้ให้ศาลที่รับฟ้องรอการพิจารณาไว้ชั่วคราว และให้จัดทำความเห็นส่งไปให้ศาลที่คู่ความร้องว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจโดยเร็ว ในกรณีเช่นว่านี้ให้ศาลที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) .....

(๒) .....

(๓) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น ให้ศาลที่ส่งความเห็นส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดให้เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นให้คณะกรรมการลงมติให้ขยายเวลาออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันโดยให้บันทึกเหตุแห่งความจำเป็นนั้นไว้ด้วย

คำสั่งของศาลตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่เกี่ยวกับเขตอำนาจศาลตามวรรคหนึ่ง (๓) ให้เป็นที่สุด และมิให้ศาลที่อยู่ในลำดับสูงขึ้นไปของศาลตามวรรคหนึ่งยกเรื่องเขตอำนาจศาลขึ้นพิจารณาอีก

ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับกับกรณีที่ศาลเห็นเอง ก่อนมีคำพิพากษาด้วยโดยอนุโลม

โดยผลของบทบัญญัติในวรรคสองดังกล่าวที่บัญญัติว่า “คำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่เกี่ยวกับเขตอำนาจศาลตามวรรคหนึ่ง (๓) ให้เป็นที่สุด และมิให้ศาลที่อยู่ในลำดับสูงขึ้นไปของศาลตามวรรคหนึ่ง

ยกเรื่องเขตอำนาจศาลชั้นพิจารณาอีก” คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงถึงที่สุดแล้ว ไม่อาจมีศาลใดหรือบุคคลใดสามารถโต้แย้งให้เป็นอย่างอื่นได้อีก

แม้ในคดีทั้งสามคำร้องนี้ คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยังมิได้วินิจฉัยชี้ขาดตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ก็ตาม และปัญหาข้อโต้แย้งเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรมและศาลปกครองในการพิจารณาพิพากษาคดีร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีผู้ร้องคัดค้านต่อศาลจังหวัดสงขลาตามคำร้องที่หนึ่ง และมีผู้ร้องคัดค้านต่อศาลจังหวัดปัตตานี ๒ คำร้อง และผู้ร้องคัดค้านทั้งสองคำร้องได้คัดค้านเรื่องเขตอำนาจศาลที่จะพิจารณาคดีของตนต่อศาลจังหวัดปัตตานีทั้งสามคำร้อง ก็มีลักษณะการร้องคัดค้านที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้วินิจฉัยชี้ขาดไปแล้วว่าศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าว และคำวินิจฉัยถึงที่สุดไปแล้ว โดยผลของมาตรา ๑๐ วรรคสอง แม้จะส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องทั้งสามในคดีนี้ไปให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดอีก ผลการวินิจฉัยก็จะไม่เปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นได้

การที่ศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำร้องทั้งสามมายังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้วินิจฉัยชี้ขาดว่า มาตรา ๕๘ ของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๖ ซึ่งใช้บังคับมิได้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยอีก เท่ากับศาลจังหวัดสงขลาและคู่ความในคดีของศาลจังหวัดปัตตานีมีความเห็นโต้แย้งคำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยชี้ขาดตามอำนาจในรัฐธรรมนูญ และมีกฎหมายบัญญัติให้ถึงที่สุดไปแล้ว จึงชอบที่ศาลทั้งสองจะปฏิบัติตามโดยไม่มีข้อโต้แย้งใด ๆ เป็นอย่างอื่นอีก

ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๐ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายจุมพล ณ สงขลา นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ นายผัน จันทรปาน นายศักดิ์ เตชาชาญ นายสุธี สุทธิสมบูรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช นางเสาวนีย์ อัศวโรจน์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยให้ยกคำร้องทั้งสามด้วยเหตุผลที่ได้วินิจฉัยมาข้างต้น

ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๓ คน คือ นายมงคล สระฏัน นายมานิต วิทยาเต็ม และนายสุจิต บุญบงการ วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๖ และอีก ๑ คน คือ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องทั้งสาม

นายปรีชา เฉลิมวณิชย์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๒ - ๓๔/๒๕๔๗ **วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗**

เรื่อง ศาลจังหวัดสงขลาส่งความเห็นและศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดี เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

สรุปข้อเท็จจริง

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ส่งความเห็นของศาลจังหวัดสงขลา (ผู้ร้อง) และคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีของศาลจังหวัดปัตตานี พร้อมเอกสารประกอบเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า

คำร้องที่หนึ่ง ผู้ร้องในคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ ที่กำหนดให้นำพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ใช้บังคับกับการคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่า การเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้น ซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในอำนาจ และมาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่พิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งต้องใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้นผู้ร้องในคดีจึงยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดสงขลา

ศาลจังหวัดสงขลามีคำสั่งรับคำร้องและมีความเห็นว่า หลังจากที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ใช้บังคับแล้วได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกมาใช้บังคับ และคดีคัดค้านการเลือกตั้งดังกล่าวมีลักษณะเป็นคดีปกครอง ซึ่งตามมาตรา ๙ บัญญัติให้คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยไม่สุจริต หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง เมื่อมูลคดีนี้เกิดขึ้นในขณะที่ศาลปกครองจัดตั้งและเปิดทำการแล้ว คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของ

ศาลปกครองจึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบวรรคสาม ส่งความเห็นดังกล่าวนี้ไปยังศาลปกครองสงขลาเพื่อพิจารณา

ต่อมาสำนักงานศาลปกครองสงขลา มีหนังสือ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ (ที่ ส.ศภ. สข ๒๒/๓๔๔) แจ้งความเห็นเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลว่า กรณีคำร้องนี้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดที่ ๑/๒๕๔๔ ชี้ขาดว่าให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ ดังนั้น คดีตามคำร้องนี้อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลยุติธรรม คือ ศาลจังหวัดสงขลา เมื่อศาลจังหวัดสงขลาได้รับความเห็นของศาลปกครองแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ กำหนดอำนาจพิจารณาของศาลปกครองไว้โดยมีความมุ่งหมายให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง มาตรา ๒๗๖ การที่มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันมีความหมายว่าให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาคัดค้านคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่บทบัญญัติมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ น่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ดังนั้น ศาลจังหวัดสงขลาจึงส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

คำร้องที่สองและที่สาม ผู้ร้องในคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ และองค์การบริหารส่วนตำบลป่าบอน จังหวัดปัตตานี อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ มาตรา ๒๕ ที่กำหนดให้นำพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ ใช้บังคับโดยอนุโลมกับการคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในอำนาจ ผู้ร้องในคดีทั้งสองคำร้องจึงยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองกลาง

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้ว มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องทั้งสองไว้พิจารณา เนื่องจากตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่พิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งต้องใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งศาลปกครองดำเนินกระบวนพิจารณาโดยใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ผู้ร้องในคดีจึงยื่นต่อศาลจังหวัดปัตตานีและต่อมายื่นคำโต้แย้งว่า การขอให้ศาลสั่งว่าการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคำสั่งทางปกครองตามรัฐธรรมนูญให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัย แม้ว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิก

สภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ดำเนินกระบวนพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงขอให้ศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ศาลจังหวัดปัตตานีพิเคราะห์แล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อกฎหมาย

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

มาตรา ๒๖๔ ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว

มาตรา ๒๗๖ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกันซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้

มาตรา ๓๓๔ (๓) ให้ดำเนินการจัดตั้งศาลปกครองตามมาตรา ๒๗๖ ให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

๒. พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒

มาตรา ๕๗ ภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่เทศบาลประกาศผลของการเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคนก็ดี ผู้สมัครคนใดก็ดี ในเขตเลือกตั้งใด เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจ เพื่อขอให้สั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และหรือว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือว่าไม่มีบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ

มาตรา ๕๘ เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง หรือผู้ได้รับเลือกตั้งที่มีส่วนได้เสียมีโอกาสต่อสู้คัดค้านนั้น เมื่อศาลสั่งอย่างใด ให้แจ้งคำสั่งไปยังเทศบาลโดยมิชักช้า คำสั่งศาลนั้นให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ศาลสั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และไม่ได้สั่งว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือกรณีที่ศาลสั่งว่าไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ ให้เป็นหน้าที่เทศบาลจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับตำแหน่งที่ว่าง และภายใต้บังคับมาตรา ๖ ให้เทศบาลประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งศาล เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

ในระหว่างที่ศาลยังมิได้มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ให้ถือว่าผู้สมัครซึ่งเทศบาลได้ประกาศว่าได้รับเลือกตั้งนั้นเป็นสมาชิกสภาเทศบาลโดยชอบ

ประเด็นการวินิจฉัย

มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

ก่อนที่จะพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่ มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่าประเด็นตามคำร้องดังกล่าวเป็นกรณีโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจศาลหรือไม่ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลขัดแย้งกันไว้เป็นการเฉพาะ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันเป็นวิธีพิจารณาของศาลยุติธรรม ซึ่งผู้ร้องทั้งสามโต้แย้งว่า ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีคัดค้านการเลือกตั้งน่าจะอยู่ในอำนาจพิจารณา

พิพากษาของศาลปกครอง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ กำหนดกรอบไว้ ประเด็นดังกล่าวจึงเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ศาลระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลปกครอง ว่าศาลใดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้ง

เมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดให้เรื่องดังกล่าวอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลตามมาตรา ๒๔๘ แล้ว จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องในประเด็นดังกล่าว

นายผัน จันทรปาน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระฏัน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๒ - ๓๔/๒๕๔๗ **วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗**

เรื่อง พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีได้ส่งความเห็นของศาล และคำโต้แย้งของผู้ร้องคัดค้านการเลือกตั้ง รวมสามคำร้อง ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ในประเด็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่ โดยมีคำร้องดังนี้

<u>คำร้องที่หนึ่ง</u> คดีหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดสงขลา ระหว่าง นายธนายง จิมจวน กับพวก รวม ๓ คน ผู้ร้อง นายอำเภอสิงหนคร ผู้คัดค้าน คดีนี้ผู้ร้องทั้งสามร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา

<u>คำร้องที่สอง</u> คดีหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดปัตตานี ระหว่าง นายมาคอรี บูละ ผู้ร้อง เรื่อง คัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี

<u>คำร้องที่สาม</u> คดีหมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดปัตตานี ระหว่าง นายดอเลาะ สาเมาะ ผู้ร้อง เรื่อง คัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าบอน อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี

ทั้งสามคำร้องมีข้อเท็จจริง ดังนี้ ศาลจังหวัดสงขลาได้โต้แย้งเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลว่า คดีอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองสงขลา เมื่อศาลจังหวัดสงขลาส่งคดีให้ศาลปกครองสงขลาพิจารณา แต่ศาลปกครองสงขลามีคำสั่งไม่รับฟ้องโดยอ้างว่า คณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ได้เคยวินิจฉัยว่า อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลยุติธรรมและส่งเรื่องกลับมาให้ศาลจังหวัดสงขลาเพื่อดำเนินวิธีพิจารณาต่อไป ศาลจังหวัดสงขลาเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ และคดีของศาลจังหวัดปัตตานี ผู้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งได้โต้แย้งว่า คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ได้วินิจฉัยให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดี ผู้ร้องคัดค้านเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖

ศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีจึงมีคำสั่งให้ส่งคำร้องทั้งสามให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยผู้ร้องมีความเห็นโต้แย้งสรุปว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ได้กำหนดอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองไว้โดยมีความมุ่งหมายให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ดังนั้น หากคดีใดเป็นคดีปกครองแล้วก็จะต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองทั้งสิ้น การที่กำหนดให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติน่าจะหมายถึงตามที่บัญญัติความหมายของคดีปกครองไว้ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๔ (๓) เท่านั้น มิใช่กฎหมายใด ๆ ก็บัญญัติได้และจะบัญญัติให้คดีปกครองไม่เป็นคดีปกครองและให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอื่นนอกจากศาลปกครองก็ได้ ดังนั้น เมื่อคดีร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ เป็นคดีปกครองประการหนึ่ง จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ การที่มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง ตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันมีความหมายว่าให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่บทบัญญัติมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ น่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ และใช้บังคับไม่ได้ตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รวมพิจารณาทั้งสามคำร้องเข้าด้วยกัน

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

มาตรา ๒๗๖ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกันซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ

หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒

มาตรา ๕๗ ภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่เทศบาลประกาศผลของการเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคนก็ดี ผู้สมัครคนใดก็ดี ในเขตเลือกตั้งใด เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจ เพื่อขอให้สั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และหรือว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือว่าไม่มีบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ

มาตรา ๕๘ เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง หรือผู้ได้รับเลือกตั้งที่มีส่วนได้เสียมีโอกาสต่อสู้การคัดค้านนั้น เมื่อศาลสั่งอย่างใด ให้แจ้งคำสั่งไปยังเทศบาลโดยมิชักช้า คำสั่งศาลนั้นให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ศาลสั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และไม่ได้สั่งว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือกรณีที่ศาลสั่งว่าไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ ให้เป็นหน้าที่เทศบาลจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับตำแหน่งที่ว่าง และภายใต้บังคับมาตรา ๖ ให้เทศบาลประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งศาล เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

ในระหว่างที่ศาลยังมิได้มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ให้ถือว่าผู้สมัครซึ่งเทศบาลได้ประกาศว่าได้รับเลือกตั้งนั้นเป็นสมาชิกสภาเทศบาลโดยชอบ

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๒๕ ในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ และยกเว้นไม่ต้องเรียกเก็บเงินประกันการสมัคร

การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๕ ให้ถือเขตหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเขตเลือกตั้ง

ใบสมัครและบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๙ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดชอบอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(๕) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

(๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

เรื่องดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

(๑) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

(๒) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

(๓) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนัญพิเศษอื่น

พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลใด ถ้าคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องเห็นว่าคดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่รับฟ้องก่อนวันสืบพยานสำหรับศาลยุติธรรมหรือศาลทหาร

หรือก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกสำหรับศาลปกครองหรือศาลอื่น ในการนี้ให้ศาลที่รับฟ้องรอการพิจารณาไว้ชั่วคราว และให้จัดทำความเห็นส่งไปให้ศาลที่คู่ความร้องว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจโดยเร็ว ในกรณีเช่นว่านี้ให้ศาลที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลตน และศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้ดำเนินกระบวนพิจารณาคดีในศาลเดิมนั้นต่อไป

(๒) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่งที่คู่ความอ้างและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้โอนคดีไปยังศาลนั้น หรือสั่งจำหน่ายคดีเพื่อให้คู่ความไปฟ้องศาลที่มีเขตอำนาจ ทั้งนี้ตามที่ศาลเห็นสมควรโดยคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรม

(๓) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น ให้ศาลที่ส่งความเห็นส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดให้เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นให้คณะกรรมการลงมติให้ขยายเวลาออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันโดยให้บันทึกเหตุแห่งความจำเป็นนั้นไว้ด้วย

คำสั่งของศาลตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่เกี่ยวกับเขตอำนาจศาลตามวรรคหนึ่ง (๓) ให้เป็นที่สุด และมิให้ศาลที่อยู่ในลำดับสูงขึ้นไปของศาลตามวรรคหนึ่งยกเรื่องเขตอำนาจศาลขึ้นพิจารณาอีก

ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับกับกรณีที่ศาลเห็นเอง ก่อนมีคำพิพากษาด้วยโดยอนุโลม

ได้พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ศาลจังหวัดสงขลา และคู่ความของศาลจังหวัดปัตตานีมีสิทธิส่งคำโต้แย้งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย” เห็นว่ากรณีตามคำร้องเป็นเรื่องที่ศาลจังหวัดสงขลาเห็นเองและศาลจังหวัดปัตตานีส่งความเห็นของคู่ความที่โต้แย้งว่าบทบัญญัติของกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ต้องด้วย

มาตรา ๖ มาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย จึงเป็นกรณีที่เข้าบทบัญญัติมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น ศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีมีสิทธิส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้ได้

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปมีว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่ ก่อนวินิจฉัยประเด็นดังกล่าว มีปัญหาว่า คำร้องทั้งสามเป็นกรณีเกี่ยวกับเรื่องเขตอำนาจศาลการรับฟ้องคดีระหว่างศาลยุติธรรม คือ ศาลจังหวัดสงขลากับศาลปกครองสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีกับศาลปกครองกลางว่า ศาลใดมีอำนาจพิจารณาคดีคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ได้กำหนดให้มีองค์กรเพื่อทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยคณะกรรมการคณะหนึ่งประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร ประธานศาลอื่น และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกสี่คนเป็นกรรมการ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคสอง บัญญัติให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่เกี่ยวกับเขตอำนาจของศาลดังกล่าวให้เป็นที่สุด และคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ได้เคยวินิจฉัยว่า การคัดค้านการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลยุติธรรม ดังนั้น ปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาลดังกล่าวจึงถึงที่สุด ศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีต้องดำเนินการพิจารณาคดีดังกล่าวต่อไปเพราะปัญหาเรื่องศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีมีเขตอำนาจพิจารณาคดีหรือไม่ ได้ยุติลงแล้ว

ประเด็นหลักตามคำร้องว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่ ผู้ร้องโต้แย้งว่า คดีคัดค้านการเลือกตั้งดังกล่าวกำหนดให้ศาลใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาวินิจฉัยคดี ซึ่งคดีดังกล่าวมีลักษณะเป็นคดีปกครอง อยู่ในอำนาจศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ เป็นบทบัญญัติกำหนดกรอบอย่างกว้างว่าด้วยขอบเขตอำนาจของศาลปกครอง ส่วนคดีใดจะเป็นคดีปกครองและอยู่ในอำนาจศาลปกครอง ต้องพิจารณาลักษณะของคดีที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ ซึ่งรวมทั้งเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครองด้วย นอกจากนี้ยังมีกฎหมายอื่นที่กำหนดให้ข้อพิพาทหรือคดีใดอยู่ในอำนาจศาลปกครองหรือไม่ก็ได้ ซึ่งมาตรา ๒๗๖ ตอนท้ายมีข้อความว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๔๘ กำหนดให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล เป็นองค์กรมีหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดไว้โดยเฉพาะแล้ว ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖

นายมงคล สระฏัน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๒ - ๓๔/๒๕๔๗ **วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗**

เรื่อง ศาลจังหวัดสงขลาส่งความเห็นและศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ส่งความเห็นของศาลจังหวัดสงขลา (ผู้ร้อง) และคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีของศาลจังหวัดปัตตานีพร้อมเอกสารประกอบเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า

คำร้องที่หนึ่ง ผู้ร้องในคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ จังหวัดสงขลา อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ ที่กำหนดให้นำพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ใช้บังคับกับการคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในอำนาจ และมาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่พิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งต้องใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น ผู้ร้องในคดีจึงยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดสงขลา ศาลจังหวัดสงขลามีคำสั่งรับคำร้องและมีความเห็นว่า หลังจากที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ใช้บังคับแล้วได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกมาใช้บังคับ และคดีคัดค้านการเลือกตั้งดังกล่าวมีลักษณะเป็นคดีปกครอง ซึ่งตามมาตรา ๙ บัญญัติให้คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยไม่สุจริต หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง เมื่อมูลคดีนี้เกิดขึ้นในขณะที่ศาลปกครองจัดตั้งและเปิดทำการแล้ว คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง จึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบวรรคสาม ส่งความเห็นดังกล่าวนี้ไปยังศาลปกครองสงขลาเพื่อพิจารณา ต่อมาสำนักงานศาลปกครองสงขลา มีหนังสือ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ (ที่ ส.ศภ. สข ๒๒/๓๔๔) แจ้งความเห็นเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลว่า กรณีคำร้องนี้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดที่ ๑/๒๕๔๔ ชี้ขาดว่า ให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ ดังนั้น คดีตามคำร้องนี้อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลยุติธรรม คือ ศาลจังหวัดสงขลา เมื่อศาลจังหวัดสงขลาได้รับความเห็นของศาลปกครองแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ กำหนดอำนาจพิจารณาของศาลปกครองไว้โดยมีความมุ่งหมายให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง เมื่อคดีคัดค้านการเลือกตั้งเป็นคดีปกครอง จึงต้องอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ การที่มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลรับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันมีความหมายว่าให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีคัดค้านคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่บทบัญญัติมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ น่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ดังนั้น ศาลจังหวัดสงขลาจึงส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

คำร้องที่สองและที่สาม ผู้ร้องในคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ อำเภอเมือง และองค์การบริหารส่วนตำบลป่าบอน อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ มาตรา ๒๕ ที่กำหนดให้นำพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ ใช้บังคับโดยอนุโลมกับการคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่า การเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในอำนาจ ผู้ร้องในคดีทั้งสองคำร้องจึงยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองกลาง ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้ว มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องทั้งสองไว้พิจารณา เนื่องจากตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่พิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งศาลปกครองดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ ผู้ร้องในคดีจึงยื่นต่อศาลจังหวัดปัตตานีและต่อมายื่นคำโต้แย้งว่าการขอให้ศาลสั่งว่าการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคำสั่งทางปกครองตามรัฐธรรมนูญให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัย แม้ว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ดำเนิน

กระบวนพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงขอให้ศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ศาลจังหวัดปัตตานีพิเคราะห์แล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

"**มาตรา ๖** รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้"

"**มาตรา ๒๔๘** ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลอื่น และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินสี่คนตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นกรรมการ

หลักเกณฑ์การเสนอปัญหาตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ"

"**มาตรา ๒๖๔** ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว"

"**มาตรา ๒๗๖** ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกันซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ

หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้”

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒

“**มาตรา ๕๗** ภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่เทศบาลประกาศผลการเลือกตั้ง ผู้เลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคนก็ดี ผู้สมัครคนใดก็ดี ในเขตเลือกตั้งใดเห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจ เพื่อขอให้สั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยมิชอบ และหรือว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือว่าไม่มีบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ”

“**มาตรา ๕๘** เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้งหรือผู้ได้รับเลือกตั้งที่มีส่วนได้เสียมีโอกาสต่อสู้การคัดค้านนั้น เมื่อศาลสั่งอย่างใด ให้แจ้งคำสั่งไปยังเทศบาลโดยมิชักช้า คำสั่งศาลนั้นให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ศาลสั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และไม่ได้สั่งว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือกรณีที่ศาลสั่งว่าไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ ให้เป็นหน้าที่เทศบาลจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับตำแหน่งที่ว่างและภายใต้บังคับมาตรา ๖ ให้เทศบาลประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งศาล เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

ในระหว่างที่ศาลยังมิได้มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ให้ถือว่าผู้สมัครซึ่งเทศบาลได้ประกาศว่าได้รับเลือกตั้งนั้นเป็นสมาชิกสภาเทศบาลโดยชอบ”

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒

“**มาตรา ๒๕** ในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม ทั้งนี้ ให้อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ และยกเว้นไม่ต้องเรียกเก็บเงินประกันการสมัคร

การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๕ ให้ถือเขตหมู่บ้านแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเขตเลือกตั้ง

ใบสมัครและบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด”

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

"**มาตรา ๙** ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริตหรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่นหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(๕) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

(๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

เรื่องดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

(๑) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

(๒) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

(๓) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนัญพิเศษอื่น"

พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

"**มาตรา ๑๐** ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลใด ถ้าคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องเห็นว่าคดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่รับฟ้องก่อนวันสืบพยานสำหรับศาลยุติธรรมหรือศาลทหารหรือก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกสำหรับศาลปกครองหรือศาลอื่น ในการนี้ให้ศาลที่รับฟ้องรอการพิจารณาไว้ชั่วคราว และให้จัดทำความเห็นส่งไปให้ศาลที่คู่ความร้องว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจโดยเร็ว ในกรณีเช่นว่านี้ให้ศาลที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลตน และศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้ดำเนินกระบวนพิจารณาคดีในศาลเดิมนั้นต่อไป

(๒) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่งที่คู่ความอ้าง และศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้โอนคดีไปยังศาลนั้น หรือสั่งจำหน่ายคดีเพื่อให้คู่ความไปฟ้องศาลที่มีเขตอำนาจ ทั้งนี้ ตามที่ศาลเห็นสมควรโดยคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรม

(๓) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น ให้ศาลที่ส่งความเห็นส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดให้เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นให้คณะกรรมการลงมติให้ขยายเวลาออกไปได้ไม่เกินสามสิบวัน โดยให้บันทึกเหตุแห่งความจำเป็นนั้นไว้ด้วย

คำสั่งของศาลตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่เกี่ยวกับเขตอำนาจศาลตามวรรคหนึ่ง (๓) ให้เป็นที่สุด และมิให้ศาลที่อยู่ในลำดับสูงขึ้นไปของศาลตามวรรคหนึ่งยกเรื่องเขตอำนาจศาลขึ้นพิจารณาอีก

ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับกับกรณีที่ศาลเห็นเอง ก่อนมีคำพิพากษาด้วยโดยอนุโลม”

ข้อพิจารณาและการวินิจฉัย

เรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๔๕ เป็นความเห็นของศาลจังหวัดสงขลา ส่วนเรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๔๕ และเรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๔๕ เป็นกรณีที่ผู้ร้องคัดค้านผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อศาลจังหวัดปัตตานี โต้แย้งเกี่ยวกับศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีและการใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในการดำเนินกระบวนการพิจารณา สรุปสาระสำคัญของคำร้องทั้งสามได้เป็นประเด็นเดียวกัน คือ ศาลจังหวัดสงขลาและผู้ร้องเห็นว่า คดีคัดค้านการเลือกตั้งควรอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ซึ่งใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง อันมีความหมายว่า

ให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านคำสั่งทางปกครองจึงเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ และใช้บังคับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ที่ประชุมตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจึงมีมติให้รวมการพิจารณาคำร้องทั้งสามไปพร้อมกัน

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้มีศาลยุติธรรมและศาลปกครองขึ้นโดยกำหนดอำนาจไว้กว้างๆ คือ "ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้**หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น**" ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๑ และศาลปกครองมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ทั้งนี้ "**ตามที่กฎหมายบัญญัติ**" ดังนั้น คดีประเภทใดจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลใด จึงมิได้พิจารณาตามบทบัญญัติที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่อยู่ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งอาจเกิดกรณีที่มีปัญหาได้เกี่ยวกับเขตอำนาจศาลแต่ละประเภทในการรับหรือไม่รับคดีไว้พิจารณา รัฐธรรมนูญจึงมีบทบัญญัติในมาตรา ๒๔๘ วรรคหนึ่งว่า "ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลอื่น และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินสี่คนตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นกรรมการ" ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดีตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ว่า คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ได้เคยมีคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ ไว้แล้วว่า คดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม

ดังนั้น เมื่อมีคำวินิจฉัยชี้ขาดว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรมแล้ว การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งย่อมสอดคล้องกันแล้วและไม่เกี่ยวข้องกับศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ว่าด้วยศาลปกครอง จึงไม่มีข้อที่จะพิจารณาว่ากระบวนการพิจารณาตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ อย่างไรก็ดีหากพิจารณาคำร้องทั้งสามคำร้องในลักษณะเป็นการโต้แย้งเขตอำนาจศาลโดยอาศัยเหตุอ้างว่าคดีคัดค้านการเลือกตั้งเป็นคดีโต้แย้งคำสั่งทางปกครองควรเป็นอำนาจของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ก็มีข้อเท็จจริงว่าการวินิจฉัยชี้ขาด

เขตอำนาจระหว่างศาลเป็นอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้โดยเฉพาะกรณีไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖

นายมานิต วิทยาเต็ม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชาชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๒ - ๓๔/๒๕๔๗ **วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗**

เรื่อง ศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีส่งความเห็นและคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ส่งความเห็นของศาลจังหวัดสงขลาในคดีร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดสงขลา ระหว่าง นายธนายง จิมจวน กับพวก ผู้ร้อง และนายสุเวช เทพี (นายอำเภอสิงหนคร) ผู้คัดค้าน และส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๔๔ และในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดปัตตานี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

ข้อเท็จจริง สรุปว่า ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดสงขลา คดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๔๔ และคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดปัตตานี ตามลำดับ ผู้ร้องคัดค้านในคดี ได้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในทำนองเดียวกันว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ จังหวัดสงขลา ตำบลตะลุโบะ และตำบลป่าบอน จังหวัดปัตตานี ตามลำดับ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการตรวจคะแนนและเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ ประกอบพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ และกฎกระทรวงมหาดไทย ถือว่าการดำเนินการเลือกตั้งดังกล่าวไม่ชอบ ทำให้ผู้ร้องคัดค้านในคดีไม่ได้รับการเลือกตั้ง ซึ่งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยไม่ชอบมีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อศาลชั้นต้นที่เขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจได้ ผู้ร้องคัดค้านในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดสงขลา และในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๔๔ หมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดปัตตานี จึงยื่นคำร้องคัดค้านต่อศาลจังหวัดสงขลา และศาลปกครองกลาง ตามลำดับ

ศาลจังหวัดสงขลารับคำร้องคัดค้าน แต่ศาลจังหวัดสงขลา เห็นว่า เมื่อมูลคดีเกิดขึ้นในขณะที่ศาลปกครองได้จัดตั้งและเปิดทำการแล้ว คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ได้กำหนดอำนาจพิจารณาของศาลปกครองไว้โดยมีความมุ่งหมายให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง เมื่อคดีคัดค้านการเลือกตั้งเป็นคดีปกครอง จึงควรอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง และศาลจังหวัดสงขลาได้ส่งความเห็นดังกล่าวไปยังศาลปกครองสงขลาเพื่อพิจารณา และต่อมาได้รับแจ้งจากสำนักงานศาลปกครองสงขลาว่า กรณีตามคำร้อง คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดที่ ๑/๒๕๔๔ ชี้ขาดว่า ให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ ดังนั้น ศาลจังหวัดสงขลาจึงมีอำนาจพิจารณา ซึ่งศาลจังหวัดสงขลาเห็นว่า การที่มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันมีความหมายว่าให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีคัดค้านคำสั่งทางปกครอง จึงน่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ส่วนคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๔๔ และหมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดปัตตานี ศาลปกครองกลางไม่รับไว้พิจารณา ผู้ร้องคัดค้านในคดีจึงนำคำร้องคัดค้านมายื่นต่อศาลจังหวัดปัตตานีและยื่นคำโต้แย้งว่า การขอให้ศาลสั่งว่าการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคำสั่งทางปกครองตามรัฐธรรมนูญให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัย

ศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานี จึงส่งความเห็นและคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญรับไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

พิจารณาความเห็น และคำโต้แย้ง ของศาลจังหวัดสงขลาและของผู้ร้องคัดค้านในคดีแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ 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. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ...” ดังนั้น ความเห็นของศาลจังหวัดสงขลาที่ว่า คดีคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ เป็นคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ก็ดี คำโต้แย้งของผู้ร้องคัดค้านในคดีของศาลจังหวัดปัตตานีที่ว่าการขอให้ศาลสั่งว่าการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคำสั่งทางปกครองตามรัฐธรรมนูญให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัยก็ดี นั้น เป็นการโต้แย้งปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลปกครองว่า ศาลใดมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยกรณีจึงควรอยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ หมวด ๘ ที่ว่าด้วยศาล ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ในมาตรา ๒๔๘ ฉะนั้นก่อนที่จะพิจารณาวินิจฉัยประเด็นตามความเห็นและคำโต้แย้งที่ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่ จึงควรวินิจฉัยในประเด็นเกี่ยวกับอำนาจศาลดังกล่าวเสียก่อน

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลอื่นและผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินสี่คนตามที่กฎหมายบัญญัติเป็นกรรมการ” ดังนี้ เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ดังกล่าว ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ขัดแย้งกันไว้เป็นการเฉพาะ และในส่วนของวิธีพิจารณาคดีนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ ดังกล่าวข้างต้น ก็กำหนดให้ศาลที่มี

อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งต้องดำเนินกระบวนพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันเป็นวิธีพิจารณาของศาลยุติธรรม และการที่ผู้ร้องคัดค้านในคดีของศาลจังหวัดปัตตานีโต้แย้งว่าน่าจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ นั้น ก็เป็นประเด็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลปกครองโดยตรงว่า ศาลใดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้ง ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ กำหนดให้เรื่องดังกล่าวอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดไว้โดยเฉพาะแล้ว หาได้ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดไม่ จึงไม่จำต้องวินิจฉัยประเด็นตามความเห็นและคำโต้แย้งหรือคำร้องดังกล่าวข้างต้น

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายศักดิ์ เตชาชาญ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๒ - ๓๔/๒๕๔๗ **วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗**

เรื่อง ศาลจังหวัดสงขลาส่งความเห็นและศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ รวม ๓ คำร้อง

ข้อเท็จจริง

คำร้องที่ ๑ ศาลจังหวัดสงขลาขอให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งความเห็นของศาลสงขลาในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๔๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ สรุปความได้ว่า

นายธนายง จิมจวน กับพวก รวม ๓ คน ผู้ร้องในคดีร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ จังหวัดสงขลา ว่า ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการตรวจคะแนน และเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๑ ไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบ ทำให้ผู้ร้องในคดีไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ หมู่ที่ ๑ หน่วยเลือกตั้งที่ ๑ ซึ่งเป็นการคัดค้านตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ ประกอบพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ ที่บัญญัติให้ใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาใช้โดยอนุโลม พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่า การเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้น ซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจได้ และตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดี คือ ศาลยุติธรรม แต่เมื่อได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกมาบังคับใช้

ซึ่งความในมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยไม่สุจริต หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ศาลจังหวัดสงขลาจึงเห็นว่า เมื่อมูลคดีนี้เกิดขึ้นในขณะที่ศาลปกครองจัดตั้งและเปิดทำการแล้ว คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง และอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ ส่งความเห็นนี้ไปยังศาลปกครองสงขลาเพื่อพิจารณา

สำนักงานศาลปกครองสงขลา มีหนังสือถึงผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดสงขลา สรุปความได้ว่า กรณีดังกล่าวคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดไว้แล้วว่าศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ดังนั้น คดีตามคำร้องนี้อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลยุติธรรม

ศาลจังหวัดสงขลามีความเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ได้กำหนดอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองไว้ โดยมุ่งหมายให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง การที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ตอนท้ายว่า “ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” น่าจะหมายถึง ตามที่บัญญัติความหมายของคดีปกครองไว้ซึ่งตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๔ (๓) เท่านั้น มิใช่กฎหมายใดๆ ก็บัญญัติได้และจะบัญญัติให้คดีปกครอง ไม่เป็นคดีปกครอง และให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอื่นนอกจากศาลปกครองก็ได้ ดังนั้น เมื่อคดีคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ เป็นคดีปกครองประการหนึ่ง จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ การที่มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๘ ดำเนินการพิจารณาพิพากษาคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันมีความหมายว่า ให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่บทบัญญัติมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ น่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ศาลจังหวัดสงขลาจึงขอส่งความเห็นข้างต้นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

คำร้องที่สอง ศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งของผู้ร้อง (นายมาคอรี บูละ) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๔๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

คำร้องที่สาม ศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งของผู้ร้อง (นายดอเลาะ สาเมาะ) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๔๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

กรณีตามคำร้องทั้งสองนี้ ผู้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งคือนายมาคอรี บูละ และนายดอเลาะ สาเมาะ ได้ยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง โดยนายมาคอรี บูละ ตามคำร้องที่สอง ได้คัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ ในหน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๑ อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี และนายดอเลาะ สาเมาะ ตามคำร้องที่สาม ได้คัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าบอน ในหน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๕ อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ ที่ให้นำพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ใช้บังคับโดยอนุโลมกับการคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่า การเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้น ซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในอำนาจ ผู้ร้องในคดีทั้งสองจึงยื่นคำร้องฟ้องต่อศาลปกครองกลาง

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วไม่รับคำฟ้องทั้งสองไว้พิจารณา เนื่องจากตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่พิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งต้องใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งศาลปกครองดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ร้องในคดีจึงยื่นต่อศาลจังหวัดปัตตานีและต่อมายื่นคำโต้แย้งว่า การขอให้ศาลสั่งการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคำสั่งทางปกครองตามรัฐธรรมนูญ เห็นควรให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัย แม้ว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็ตาม จึงขอให้

ศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยศาลจังหวัดปัตตานีพิเคราะห์แล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อวินิจฉัย

เนื่องจากคำร้องทั้งสามเป็นกรณีที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเป็นกรณีเดียวกัน คือ ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ จึงเห็นควรรวมพิจารณาเป็นเรื่องเดียวกันและพิจารณาวินิจฉัยในคราวเดียวกัน

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

ในการพิจารณาวินิจฉัยประเด็นดังกล่าวมีประเด็นที่ต้องพิจารณาก่อนว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องทั้งสามไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามคำร้องของศาลจังหวัดสงขลา ศาลจังหวัดสงขลาเห็นว่า มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ อันเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับแก่คดีมีข้อความที่น่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ และได้ส่งความเห็นดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

ส่วนในคำร้องดังกล่าวของศาลจังหวัดสงขลาที่แสดงความเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับข้อวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล และศาลปกครองสงขลาโดยมีความเห็นว่า ความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ แสดงให้เห็นว่าผู้บัญญัติกฎหมายมิได้ยกเลิกอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมในคดีเช่นนี้ แต่ศาลจังหวัดสงขลามีความเห็นว่าเมื่อคดีเช่นนี้เป็นคดีปกครอง จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิพากษาของศาลปกครอง แต่ความเห็นของศาลในส่วนนี้ ศาลจังหวัดสงขลามิได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าว จึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะที่ศาลจังหวัดสงขลาได้ร้องขอมาตามที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นเท่านั้น

เมื่อรับคำร้องของศาลจังหวัดสงขลาไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้วว่าเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงเห็นสมควรรับคำร้องของศาลจังหวัดปัตตานีทั้งสองคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ เช่นกัน เพราะเป็นประเด็นเดียวกันกับของศาลจังหวัดสงขลา

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ บัญญัติว่า "ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้"

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒

มาตรา ๕๘ บัญญัติว่า "เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง หรือผู้ได้รับเลือกตั้งที่มีส่วนได้เสียมีโอกาสต่อสู้การคัดค้านนั้น เมื่อศาลสั่งอย่างใด ให้แจ้งคำสั่งไปยังเทศบาลโดยมิชักช้า คำสั่งศาลนั้นให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ศาลสั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และไม่ได้สั่งว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือกรณีที่ศาลสั่งว่าไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ ให้เป็นหน้าที่เทศบาลจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับตำแหน่งที่ว่าง และภายใต้บังคับมาตรา ๖ ให้เทศบาลประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งศาล เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

ในระหว่างที่ศาลยังมิได้มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ให้ถือว่าผู้สมัครซึ่งเทศบาลได้ประกาศว่าได้รับเลือกตั้งนั้นเป็นสมาชิกสภาเทศบาลโดยชอบ"

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง โดยบัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หน่วยราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของ

รัฐบาลด้วยกัน ส่วนมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ เป็นบทบัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องการคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลว่า เป็นไปโดยมิชอบ ดำเนินการการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าข้อความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มิได้มีส่วนหนึ่งส่วนใดเกี่ยวข้องกับข้อความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ แต่อย่างใด จึงไม่มีประเด็นที่จะชี้ให้เห็นว่ามาตรา ๕๘ ดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖

ด้วยเหตุผลข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖

นายสุจิต บุญบงการ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายสุธี สุทธิสมบูรณ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๒ - ๓๔/๒๕๔๗ **วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗**

เรื่อง ศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีส่งความเห็นและคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ส่งความเห็นของศาลจังหวัดสงขลาและคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีของศาลจังหวัดปัตตานี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ดังนี้

คำร้องที่หนึ่ง ศาลจังหวัดสงขลาส่งความเห็นในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๔๔ หมายเลขแดงที่ ปค. ๕/๒๕๔๔ ระหว่างนายธนายง จิมจวน กับพวก รวม ๓ คน ผู้ร้อง นายสุเวช เทพี ผู้ร้องคัดค้าน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

คำร้องที่สอง คำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดปัตตานี โดยนายมาคอรี บูละ ผู้ร้อง ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

คำร้องที่สาม คำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดปัตตานี โดยนายดอเลาะ สาเมาะ ผู้ร้อง ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง

ตามคำร้องที่หนึ่ง ผู้ร้องทั้งสามได้ฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดสงขลาคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นการคัดค้านการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล

พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ ประกอบพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ ที่บัญญัติให้ใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นฯ โดยอนุโลม

ศาลจังหวัดสงขลาเห็นว่า ภายหลังประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกมาใช้บังคับ ความในมาตรา ๙ ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ดังกล่าว กำหนดให้คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยไม่สุจริต หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง เมื่อศาลปกครองจัดตั้งและเปิดทำการแล้วคดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง มิใช่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม จึงให้ส่งความเห็นพร้อมสำเนาคำร้องไปยังศาลปกครองสงขลา เพื่อพิจารณาตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

ศาลปกครองสงขลาพิจารณาเรื่องที่ศาลจังหวัดสงขลาส่งความเห็นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลจังหวัดสงขลากับศาลปกครองสงขลา เรื่อง ร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้แล้ว เห็นว่า คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดไว้แล้วว่า ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ดังนั้นคดีตามคำร้องนี้จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม มิใช่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลจังหวัดสงขลาได้พิจารณาความเห็นของศาลปกครองสงขลาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ กำหนดอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองไว้โดยมีความมุ่งหมายให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ดังนั้น หากคดีใดเป็นคดีปกครองแล้วก็จะต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองทั้งสิ้น การที่กำหนดให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติน่าจะหมายถึงตามที่บัญญัติความหมายของคดีปกครองไว้ตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ อันเป็นกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองตามความในมาตรา ๓๓๔ (๓) ของรัฐธรรมนูญเท่านั้น มิใช่กฎหมายใด ๆ ก็บัญญัติได้ และจะบัญญัติให้คดีปกครองไม่เป็นคดีปกครองและให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอื่นนอกจากศาลปกครองไม่ได้

เมื่อคดีร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ เป็นคดีปกครองประเภทหนึ่ง จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ การที่มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันมีความหมายว่าให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านคำสั่งทางปกครอง จึงเป็นกรณีที่บทบัญญัติมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ น่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ใช้บังคับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

สำหรับคำร้องที่สอง นายมาคอรี บูละ ผู้ร้อง ได้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี และคำร้องที่สาม นายดอเลาะ สาเมาะ ผู้ร้อง ได้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าบอน อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ โดยผู้ร้องทั้งสองได้ยื่นฟ้องคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ต่อศาลจังหวัดปัตตานี โดยอ้างเหตุว่า ศาลปกครองกลางไม่รับฟ้องคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ได้วินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ศาลจังหวัดปัตตานีจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้ และให้นัดพร้อมในวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๔ แต่ในวันนัดพร้อมผู้ร้องคัดค้านทั้งสองรายได้ยื่นคำโต้แย้งขอให้ศาลจังหวัดปัตตานีส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ที่บัญญัติว่า “เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว ....” อันเป็นวิธีพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ที่บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอันเนื่องมาจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย เนื่องจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำ ดังนั้นการคัดค้านการเลือกตั้งจึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ผู้ร้องคัดค้านทั้งสองจึงขอให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ข้อพิจารณาเบื้องต้น ความเห็นของศาลจังหวัดสงขลาและคำโต้แย้งของคู่ความในคดีที่ฟ้องต่อศาลจังหวัดปัตตานีดังกล่าว เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๒๔๘ วรรคหนึ่ง "ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลอื่น และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินสี่คนตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นกรรมการ"

มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง "ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย"

พิจารณาแล้วเห็นว่า การวินิจฉัยว่า ความเห็นของศาลจังหวัดสงขลาและคำโต้แย้งของคู่ความในคดีที่ฟ้องต่อศาลจังหวัดปัตตานีที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ในประเด็นพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่ นั้น มีประเด็นเรื่องการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ที่ต้องพิจารณาก่อนในเบื้องต้น เพื่อให้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ไม่กระทบหรือขัดแย้งกับอำนาจของคณะกรรมการฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ซึ่งหากปัญหาที่เกิดขึ้นได้เสนอให้คณะกรรมการฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ วินิจฉัยชี้ขาดแล้ว การวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการฯ ดังกล่าว ต้องถือว่าเป็นที่สุดตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ แต่ปัญหาเดียวกันนี้สามารถขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้ ย่อมมีผลให้คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ไม่เป็นที่สุด สำหรับการคัดค้านว่า บทบัญญัติมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ที่บัญญัติให้ศาลที่ได้รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งฯ ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง อันเป็นวิธีพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ เป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่ผู้คัดค้านเห็นว่า การคัดค้านการเลือกตั้งเป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ซึ่งหากวินิจฉัยว่า มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ บทบัญญัติดังกล่าวย่อมใช้

บังคับไม่ได้ ผลที่เกิดขึ้น คือ การคัดค้านการเลือกตั้งไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม แต่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ บัญญัติให้คณะกรรมการฯ ตามที่รัฐธรรมนูญมาตรานี้กำหนดไว้เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด เพื่อแก้ปัญหาเรื่องเขตอำนาจศาลซ้ำซ้อนกัน และคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ได้ชี้ขาดไว้แล้วหลายคดี เช่น คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ วินิจฉัยว่า ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง การโต้แย้งบทบัญญัติของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงไม่ครอบคลุมการพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่ประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลอื่น และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินสี่คนตามที่กฎหมายบัญญัติเป็นกรรมการ โดยสรุปการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ แต่เป็นอำนาจของคณะกรรมการฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ เพื่อให้การวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการฯ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องทั้งสามคำร้อง

นายสุธี สุทธิสมบูรณ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๒ - ๓๔/๒๕๔๗ **วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗**

เรื่อง ศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีส่งความเห็นและคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

สรุปข้อเท็จจริง

สรุปข้อเท็จจริงและกระบวนการพิจารณาเป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

ข้อวินิจฉัย

๑. ข้อเท็จจริงตามคำร้องทั้งสาม ที่เป็นประเด็นปัญหาเป็นเรื่องโต้แย้งอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรมและศาลปกครองว่าศาลใดจะเป็นผู้พิจารณาพิพากษาคดีที่ฟ้องร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๔๔ ไว้แล้วว่า ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๓ ถึงที่ ๗/๒๕๔๔ ที่ ๘ ถึงที่ ๙/๒๕๔๕ ได้วินิจฉัยยืนตามคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๔๔ ว่า "ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ประกอบกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง"

๒. คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ประกอบพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

๓. พิจารณาคำร้องแล้วเห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองที่ตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญกำหนดพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง

สมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ บัญญัติเกี่ยวกับการยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลของผู้เลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งต่อศาลชั้นต้น (ศาลยุติธรรม) ที่อยู่ในเขตอำนาจ มาตรา ๕๘ กำหนดให้ศาลที่รับคำร้องคัดค้านดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อวินิจฉัยสั่งการโดยเร็ว

ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ จึงเป็นบทบัญญัติกำหนดอำนาจหน้าที่ วิธีพิจารณาของศาลยุติธรรมที่จะต้องเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยสั่งการในคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงจากการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญว่าคำร้องดังกล่าวมีมูลเหตุมาจากกรณีการโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลปกครอง ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ บัญญัติให้เรื่องดังกล่าวอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลไว้ชัดแจ้งแล้ว ประกอบกับคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้วว่า ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาสั่งการ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีความจำเป็นต้องวินิจฉัยตามคำร้องทั้งสามดังกล่าวอีกต่อไป จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๒ - ๓๔/๒๕๔๗ **วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗**

เรื่อง พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

ศาลจังหวัดสงขลาส่งความเห็นและศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งของคู่ความในคดี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ รวม ๓ คำร้อง

คำร้องที่หนึ่ง ศาลจังหวัดสงขลายื่นคำร้องว่า

๑) คดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดสงขลา ระหว่าง นายธนายง จิมจวน กับพวก รวม ๓ คน ผู้ร้องในคดี และนายสุเวช เทพี (นายอำเภอสิงหนคร) ผู้ร้องคัดค้านในคดีโดยผู้ร้องทั้งสามร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ จังหวัดสงขลา อ้างว่าในการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการตรวจคะแนนและเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๑ ไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบ ทำให้ผู้ร้องในคดีไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ หมู่ที่ ๑ หน่วยเลือกตั้งที่ ๑ ซึ่งเป็นการคัดค้านการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ ประกอบพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ ที่บัญญัติให้ใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ บัญญัติผู้สมัครคนใดที่เห็นว่า การเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจได้ และตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดี คือ ศาลยุติธรรม แต่หลังจากที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ใช้บังคับแล้วได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกมาใช้บังคับ ซึ่งความในมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยไม่สุจริตหรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ศาลจังหวัดสงขลา

จึงเห็นว่าเมื่อมูลคดีนี้เกิดขึ้นในขณะที่ศาลปกครองจัดตั้งและเปิดทำการแล้ว คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองและอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ ส่งความเห็นนี้ไปยังศาลปกครองสงขลาเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ศาลจังหวัดสงขลาได้สั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความชั่วคราวไว้ก่อนด้วย

๒) สำนักงานศาลปกครองสงขลา มีหนังสือถึงผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดสงขลาแจ้งความเห็นเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ (ที่ ส.ศภ. สข ๒๒/๓๔๔) สรุปความได้ว่าศาลปกครองสงขลาพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดไว้แล้วว่า ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ดังนั้นคดีตามคำร้องนี้อยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลยุติธรรม โดยคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลชี้ขาดว่า การคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ เป็นการคัดค้านหลังจากที่เทศบาลได้มีประกาศผลการเลือกตั้งแล้วอันเป็นการคัดค้านคำสั่งทางปกครองประการหนึ่ง และการคัดค้านดังกล่าวเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) อย่างไรก็ตามมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ บัญญัติให้ศาลที่พิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลต้องดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง อันเป็นวิธีพิจารณาคดีในศาลยุติธรรมซึ่งแสดงให้เห็นว่า ผู้บัญญัติกฎหมายยังมิได้ยกเลิกเขตอำนาจของศาลยุติธรรมในคดีลักษณะเช่นนี้และการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล วิธีพิจารณาคดีถือได้ว่าเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้การดำเนินกระบวนพิจารณาของศาลเป็นไปตามความมุ่งหมายของกฎหมาย หากให้ศาลปกครองต้องตัดสินคดีปกครองโดยใช้วิธีพิจารณาความแพ่งแทนที่จะใช้วิธีพิจารณาคดีปกครองย่อมจะไม่สอดคล้องกับระบบและความมุ่งหมายของกฎหมาย ดังนั้น ศาลยุติธรรมจึงเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒

๓) ศาลจังหวัดสงขลาพิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ได้กำหนดอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองไว้โดยมีความมุ่งหมายให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ดังนั้น หากคดีใดเป็นคดีปกครองแล้วก็จะต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองทั้งสิ้น การที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ตอนท้ายว่า “ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” น่าจะหมายถึง

ตามที่บัญญัติความหมายของคดีปกครองไว้ซึ่งตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๔ (๓) เท่านั้น มิใช่กฎหมายใดๆ ก็บัญญัติได้ และจะบัญญัติให้คดีปกครองไม่เป็นคดีปกครองและให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอื่นนอกจากศาลปกครองก็ได้ ดังนั้น เมื่อคดีคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ เป็นคดีปกครองประการหนึ่ง จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ การที่มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันมีความหมายว่าให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่บทบัญญัติมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ น่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ และใช้บังคับไม่ได้ตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ดังนั้น ศาลจังหวัดสงขลาจึงขอส่งความเห็นข้างต้นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง

คำร้องที่สองและคำร้องที่สาม ศาลจังหวัดปัตตานี ส่งคำโต้แย้งของนายมาคอรี บูละ และนายดอเลาะ สาเมาะ ผู้ร้องซึ่งเป็นคู่ความในคดี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยผู้ร้องยื่นคำร้องว่า

๑) ผู้ร้องยื่นคำร้องคัดค้านต่อศาลจังหวัดปัตตานี ว่าในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ ในหน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๑ และตำบลป่าบอน ในหน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๕ จังหวัดปัตตานี เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการตรวจคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้งดังกล่าว ไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ และกฎกระทรวงมหาดไทย ถือว่าการดำเนินการเลือกตั้งดังกล่าว เป็นไปโดยมิชอบ ไม่ตรงตามเจตนารมณ์และไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เป็นผลทำให้ผู้ร้องทั้งสองไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ ในหน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๑ และตำบลป่าบอน ในหน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๕ จังหวัดปัตตานี

๒) ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจภายใน ๑๕ วัน นับตั้งแต่ประกาศผลการเลือกตั้ง เพื่อขอให้สั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และหรือว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือว่าไม่มีบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ ซึ่งผู้ร้องเห็นว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ ในหน่วยเลือกตั้งที่ ๑

หมู่ที่ ๑ และตำบลป่าบอน ในหน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๕ จังหวัดปัตตานีดังกล่าวเป็นไปโดยมิชอบ ผู้ร้องจึงได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ศาลปกครองกลางได้พิจารณาแล้วในวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความเนื่องจากเห็นว่า ศาลปกครองไม่มีอำนาจพิจารณาศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีนี้คือศาลยุติธรรมในเขตเลือกตั้งก็คือศาลจังหวัดปัตตานี โดยให้เหตุผลว่าตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดว่า ในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม ซึ่งตามมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ บัญญัติให้ศาลเมื่อได้รับคำร้องคัดค้านว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว จึงเห็นว่าศาลที่มีอำนาจพิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คือ ศาลยุติธรรม เพราะศาลยุติธรรมดำเนินการพิจารณาคดีในคดีแพ่งโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นหลักในวิธีพิจารณา ส่วนศาลปกครองดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณา ผู้ร้องจึงมีสิทธิยื่นคำร้องคดีใหม่ต่อศาลที่มีเขตอำนาจได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๓ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องคัดค้านต่อศาลจังหวัดปัตตานี

๓) ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๔ ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดปัตตานีโต้แย้งว่าการขอให้ศาลสั่งการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคำสั่งในทางปกครอง ตามรัฐธรรมนูญเห็นควรให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัย และรัฐธรรมนูญย่อมเป็นกฎหมายที่ใหญ่กว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ที่ซึ่งยังไม่ได้รับการแก้ไขตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายใดที่ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญย่อมใช้บังคับไม่ได้ ทั้งนี้ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาศาลปกครองก็ยังรับวินิจฉัยให้ ความเห็นของศาลทั้งสองจึงเป็นการขัดแย้งกัน เพื่อจะได้เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาคดีต่อไป ผู้ร้องจึงขอให้ศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งดังกล่าว ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

๔) ศาลจังหวัดปัตตานี พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ร้องขอให้ศาลพิจารณาข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยราชการท้องถิ่น ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ วรรคแรก แต่เนื่องจากบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "ในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม..." และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ บัญญัติว่า "เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว ..." ซึ่งเป็นวิธีพิจารณาความของศาลยุติธรรมโดยเฉพาะ ศาลจังหวัดปัตตานีเห็นว่าวิธีพิจารณาความดังกล่าวเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ซึ่งน่าจะเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ จึงส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องทั้งสามคำร้องต่างขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นเดียวกันว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่ จึงให้รวมคำร้องทั้ง ๓ คำร้องเข้าด้วยกันและพิจารณาวินิจฉัยไปในคราวเดียวกัน

ประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยประการแรกมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญ จะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้หรือไม่

ตามคำร้องทั้งสามคำร้อง ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ซึ่งมาตรา ๒๖๔ บัญญัติว่า "ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว"

ดังนั้นศาลรัฐธรรมนูญจะรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้ จะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบดังนี้

๑. ผู้ยื่นคำร้อง จะต้องเป็นคู่ความหรือศาล

๒. กฎหมายที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้นต้องเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี

๓. บทบัญญัติดังกล่าวต้องด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ คือขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๔. ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้

ตามคำร้องที่ ๑ ผู้ยื่นคำร้องคือศาลจังหวัดสงขลาและคำร้องที่ ๒ และที่ ๓ ผู้ยื่นคำร้องคือคู่ความในคดีของศาลจังหวัดปัตตานีเป็นผู้ยื่นขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ซึ่งศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีจะต้องใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าวมาก่อน ซึ่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ บัญญัติให้ใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาใช้บังคับโดยอนุโลม และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ บัญญัติว่า “ภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่เทศบาลประกาศผลของการเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคนก็ดี ผู้สมัครคนใดก็ดี ในเขตเลือกตั้งใด เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจเพื่อขอให้สั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และหรือว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือว่าไม่มีบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ” มาตรา ๕๘ บัญญัติว่า “เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้วให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้งหรือผู้ได้รับเลือกตั้งที่มีส่วนได้เสียมีโอกาสต่อสู้การคัดค้านนั้น เมื่อศาลสั่งอย่างใด ให้แจ้งคำสั่งไปยังเทศบาลโดยมิชักช้า คำสั่งศาลนั้นให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ศาลสั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และไม่ได้สั่งว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือกรณีที่ศาลสั่งว่าไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ ให้เป็นหน้าที่เทศบาลจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับตำแหน่งที่ว่าง และภายใต้บังคับมาตรา ๖ ให้เทศบาลประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งศาล เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

ในระหว่างที่ศาลยังมิได้มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ให้ถือว่าผู้สมัครซึ่งเทศบาลได้ประกาศว่าได้รับเลือกตั้งนั้นเป็นสมาชิกสภาเทศบาลโดยชอบ”

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาคือ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ เป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีจะใช้บังคับแก่คดีหรือไม่

พิเคราะห์แล้วมาตรา ๕๘ บัญญัติว่า “เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว **ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว...**” มาตรา ๕๘ บังคับให้ศาลที่พิจารณาคดี **ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง** ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี ดังนั้น มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ จึงเป็นบทบัญญัติที่บังคับศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีซึ่งเป็นศาลที่พิจารณาคดีจะต้องใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งบังคับแก่คดี

ดังนั้น คำร้องทั้งสามคำร้อง จึงเป็นคำร้องที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กล่าวคือผู้ยื่นคำร้องคือศาลจังหวัดสงขลาและคู่ความในคดีของศาลจังหวัดปัตตานียื่นคำร้องขอให้วินิจฉัยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ซึ่งมาตรา ๕๘ ดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีจะต้องใช้บังคับแก่คดี ผู้ร้องอ้างว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับมาตราดังกล่าว

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า การที่ “คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล” ได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจะนำมาวินิจฉัยใหม่ได้หรือไม่นั้น เห็นว่า “คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล” ได้เคยวินิจฉัยแล้วจริง แต่เป็นการวินิจฉัยในประเด็นที่ว่าคดีนี้ศาลใดควรจะเป็นผู้พิจารณาพิพากษาระหว่างศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง ซึ่ง “คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล” วินิจฉัยว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรมคือวินิจฉัยเรื่องเขตอำนาจศาล แต่ประเด็นที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในคดีนี้คือ “พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่” จึงเป็นคนละประเด็นกับที่ “คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล” ได้วินิจฉัยชี้ขาดแล้ว

ส่วนที่เป็นห่วงว่า หากศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ แล้วจะก่อให้เกิดผลกระทบกับคำวินิจฉัยชี้ขาดของ **“คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล”** และหากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในผลของคำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการฯ อาจมีปัญหาว่าไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ได้วางระบบกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรตุลาการไว้ เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหา

เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยคณะกรรมการคณะหนึ่ง ...” ซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ บัญญัติว่า “คณะกรรมการหมายความว่า **คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล**” เห็นว่า ได้วินิจฉัยแล้วว่าประเด็นที่คณะกรรมการฯ ได้วินิจฉัยไปแล้วกับประเด็นที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนี้เป็นคนละประเด็นไม่เกี่ยวข้องกัน และประเด็นที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนี้ยังไม่มีองค์กรหรือศาลใดวินิจฉัยมาก่อน นอกจากนั้นการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีศาลรัฐธรรมนูญก็โดยเจตนารมณ์ที่สำคัญประการหนึ่งคือให้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยว่า **กฎหมายใดที่ใช้อยู่หรือกำลังจะประกาศใช้** ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้นการที่ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ **(ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้อยู่ก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน)** ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่นั้น เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแล้ว

จึงมีคำสั่งให้รับคำร้องทั้งสามคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยมีว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้”

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๙ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่นหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(๕) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

(๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

เรื่องดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

(๑) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

(๒) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

(๓) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนัญพิเศษอื่น

ตามคำร้องของผู้ร้องได้ความว่า ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการตรวจคะแนน และเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้ง ไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบ ทำให้ผู้ร้องไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลฯ เป็นการคัดค้านคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง จึงเป็นข้อพิพาทระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาของรัฐบาลกับเอกชนเป็นคดีปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ จึงต้องพิจารณาพิพากษาโดยศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ และพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติวิธีพิจารณาคดีปกครองไว้ โดยเฉพาะในหมวด ๔ ซึ่งมาตรา ๔๔ บัญญัติว่า

"การดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการฟ้อง การร้องสอด การเรียกบุคคล หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดี การดำเนินกระบวนพิจารณา การรับฟังพยานหลักฐาน และการพิพากษาคดีปกครอง นอกจากที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด" มาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "ในกรณีที่ศาลปกครองเห็นสมควรกำหนดมาตรการหรือวิธีการใด ๆ เพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่คู่กรณีที่เกี่ยวข้องเป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดี ไม่ว่าจะมีคำร้องขอจากบุคคลดังกล่าวหรือไม่ ให้ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวและออกคำสั่งไปยังหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติได้**ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด**" และวรรคสอง บัญญัติว่า "การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นแก่การบริหารงานของรัฐประกอบด้วย" และ**ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดได้ออกระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง**แล้ว ศาลปกครองจึงต้องใช้วิธีพิจารณาคดีปกครองในการพิจารณาคดีของศาลปกครองตามมาตรา ๔๔ และระเบียบฯ ที่ออกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดแต่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ บัญญัติว่า "..... ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคนก็ดี ผู้สมัครคนใดก็ดี ในเขตเลือกตั้งใดเห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้น..... เพื่อขอให้สั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ....." และมาตรา ๕๘ บัญญัติว่า "เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว**ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง**โดยเร็ว....."

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ ประกอบด้วยมาตรา ๕๗ ให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในการดำเนินการพิจารณาในคดีเกี่ยวกับการคัดค้านผลของการเลือกตั้ง ซึ่งได้วินิจฉัยแล้วว่าคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งคดีดังกล่าวจะต้องอยู่ในอำนาจวินิจฉัยโดยศาลปกครอง และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ บัญญัติให้ศาลปกครองใช้วิธีพิจารณาคดีปกครอง

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ นั้น มีมาก่อนรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกาศใช้และขณะนั้นยังไม่มีศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง มาตรา ๕๘ ของพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในการดำเนินการพิจารณา**ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้วินิจฉัยว่าการคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ**

เป็นการคัดค้านหลังจากที่เทศบาลได้มีประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว อันเป็นการคัดค้านคำสั่งทางปกครองประการหนึ่ง และการคัดค้านดังกล่าวเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) หากให้ศาลปกครองต้องตัดสินคดีปกครองโดยใช้วิธีพิจารณาความแพ่งแทนที่จะใช้วิธีพิจารณาคดีปกครองย่อมจะไม่สอดคล้องกับระบบและความมุ่งหมาย ดังนั้น ศาลยุติธรรมจึงเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ เท่ากับเป็นการยอมรับว่าการคัดค้านผลของการเลือกตั้งเป็นคดีปกครองซึ่งต้องใช้วิธีพิจารณาคดีปกครองในการพิจารณาคดี ดังนั้นการที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ ที่ให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในการดำเนินการพิจารณาในคดีเกี่ยวกับการคัดค้านผลของการเลือกตั้งซึ่งเป็นคดีปกครอง จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

นายสุวิทย์ ธีรพงษ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัศวโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๒ - ๓๔/๒๕๔๗ **วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗**

เรื่อง ศาลจังหวัดสงขลาส่งความเห็นและศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีรวมสามคำร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

ด้วยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งความเห็นของศาลจังหวัดสงขลาและคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีของศาลจังหวัดปัตตานีเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

๑. สรุปข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบสรุปได้ ดังนี้

คำร้องที่ ๑	นายธนายง จิมจวน กับพวก รวม ๓ คน	ผู้ร้อง
	นายสุเวช เทพี (นายอำเภอสิงหนคร จ.สงขลา)	ผู้ร้องคัดค้าน

(ซึ่งเป็นการร้องคัดค้านต่อศาลจังหวัดสงขลา ตามคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๔๔)

คำร้องที่ ๒	นายมาคอรี บูละ	ผู้ร้อง
	นายอำเภอเมืองปัตตานี จังหวัดปัตตานี	ผู้ถูกร้อง

(ซึ่งเป็นการร้องคัดค้านต่อศาลจังหวัดปัตตานี ตามคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๔๔)

คำร้องที่ ๓	นายดอเลาะ สาเมาะ	ผู้ร้อง
	นายอำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี	ผู้ถูกร้อง

(ซึ่งเป็นการร้องคัดค้านต่อศาลจังหวัดปัตตานี ตามคดีหมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๔๔)

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบทั้งสามคำร้องมีข้อเท็จจริงที่สำคัญเป็นอย่างเดียวกัน กล่าวคือ ผู้ร้องได้คัดค้านผลของการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยอ้างว่าคณะกรรมการตรวจคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้งไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ และกฎกระทรวงมหาดไทย ต่อมาได้มีการยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นเพื่อให้เพิกถอนผลของการเลือกตั้งดังกล่าว ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

ในคำร้องที่ ๑ นั้น นายธนายง จิมจวน กับพวก รวม ๓ คน ได้ร้องต่อศาลจังหวัดสงขลา เพื่อคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ จังหวัดสงขลา โดยอ้างว่า ตนเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ ซึ่งได้รับผลกระทบจากการกระทำของคณะกรรมการตรวจคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้งที่ไม่ชอบ โดยมีการเลือกตั้งที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบอันทำให้ตนไม่ได้รับการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการคัดค้านการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ ที่บัญญัติให้ใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้น ซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจได้ และตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดี คือ ศาลยุติธรรม ซึ่งในที่นี้คือ ศาลจังหวัดสงขลา

อย่างไรก็ตามศาลจังหวัดสงขลาซึ่งมีคำสั่งรับคำร้องมีความเห็นว่า หลังจากที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ใช้บังคับแล้วได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกมาใช้บังคับ ซึ่งความในมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้คดีพิพาทที่เกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยไม่สุจริต หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง เมื่อมูลคดีเกิดขึ้นในขณะที่ศาลปกครองได้จัดตั้งและเปิดทำการแล้ว คดีเหล่านี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง และอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ ส่งความเห็นนี้ไปยังศาลปกครองสงขลาเพื่อพิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความชั่วคราวของศาลจังหวัดสงขลาไว้ก่อน

สำนักงานศาลปกครองสงขลา มีหนังสือถึงผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดสงขลาแจ้งความเห็นเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลว่า กรณีตามคำร้องนี้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดไว้แล้วในคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๔๔ ว่า ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ดังนั้น คดีตามคำร้องจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลยุติธรรม

อย่างไรก็ตามหลังจากที่ศาลจังหวัดสงขลาได้รับความเห็นของศาลปกครองแล้วก็ยังเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ได้กำหนดอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองไว้โดยมีความมุ่งหมายให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ดังนั้น หากคดีใดเป็นคดีปกครองแล้วก็จะต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง การที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ตอนท้ายว่า "ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ" น่าจะหมายถึงตามที่บัญญัติความหมายของคดีปกครองไว้ซึ่งตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๔ (๓) เท่านั้น มิใช่กฎหมายใด ๆ ก็บัญญัติได้ และจะบัญญัติให้คดีปกครองไม่เป็นคดีปกครองและให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอื่นนอกจากศาลปกครองก็ได้ ดังนั้น เมื่อคดีคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ เป็นคดีปกครองประเภทหนึ่ง จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ การที่มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันมีความหมายว่าให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่บทบัญญัติมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ น่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ และใช้บังคับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ดังนั้น ศาลจังหวัดสงขลาจึงให้รอการพิจารณาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีตามทางการ โดยขอให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง

ในคำร้องที่ ๒ นายมาคอรี บูละ ผู้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ จังหวัดปัตตานี และคำร้องที่ ๓ นายดอเลาะ สาเมาะ ผู้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าบอน จังหวัดปัตตานี ต่างได้ร้องคัดค้านผลของการเลือกตั้งและขอให้ศาลเพิกถอนการเลือกตั้งต่อศาลปกครองกลาง โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ มาตรา ๒๕ ที่กำหนดให้นำพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาใช้บังคับโดยอนุโลมกับการคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในอำนาจ และเห็นว่าศาลปกครองกลางเป็นศาลที่มีเขตอำนาจ ผู้ร้องในคดีทั้งสองจึงยื่นคำร้องต่อศาลปกครองกลาง

อย่างไรก็ตาม ศาลปกครองกลางมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เนื่องจากเห็นว่าศาลปกครองไม่มีอำนาจพิจารณาแต่ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีนี้คือศาลยุติธรรมในเขตเลือกตั้ง คือ ศาลจังหวัดปัตตานี เนื่องจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งบัญญัติให้นำพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว จึงเห็นได้ว่าศาลที่มีอำนาจพิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คือ ศาลยุติธรรม เพราะศาลยุติธรรมดำเนินการพิจารณาคดีในคดีแพ่ง โดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นหลัก ส่วนศาลปกครองดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในคดีปกครอง โดยใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจรับคำคัดค้านการเลือกตั้งไว้พิจารณา

ผู้ร้องในคดีทั้งสองจึงต่างยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดปัตตานีและต่อมาได้ยื่นคำโต้แย้งว่า การขอให้ศาลสั่งว่าการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคำสั่งในทางปกครองตามรัฐธรรมนูญ เห็นควรให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัย แม้ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด กฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ย่อมใช้บังคับไม่ได้ ทั้งนี้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ศาลปกครองก็ยังรับวินิจฉัยให้ผู้ร้องจึงขอให้ศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเพื่อเป็นบรรทัดฐานต่อไป

ศาลจังหวัดปัตตานี พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ร้องในคดีทั้งสองขอให้พิจารณาข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยราชการท้องถิ่น ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ วรรคแรก แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีคัดค้านการเลือกตั้ง ต้องเป็นศาลที่ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งกฎหมายวิธีพิจารณาความดังกล่าวเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี น่าจะเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ จึงให้รอการพิจารณาคดีไว้ชั่วคราวและส่งเรื่องพร้อมความเห็นของผู้ร้องตามทางการผ่านสำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ส่งความเห็นของศาลจังหวัดสงขลา (ผู้ร้อง) (คำร้องที่ ๑) และคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดีของศาลจังหวัดปัตตานี (คำร้องที่ ๒ และคำร้องที่ ๓) พร้อมสำเนาเอกสารประกอบเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

๒. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องทั้งสามไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๑๐ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ และได้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗

นอกจากนั้นศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเนื่องจากคำร้องทั้งสามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยเป็นอย่างเดียวกัน และสำนักงานศาลยุติธรรมได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยกรณีดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงให้รวมพิจารณาเข้าด้วยกัน และพิจารณาวินิจฉัยในคราวเดียวกัน

๓. ประเด็นการพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องมีการพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่ ซึ่งมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

มาตรา ๒๗๖ บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน

ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้”

มาตรา ๓๓๔ (๓) บัญญัติว่า “ให้ดำเนินการจัดตั้งศาลปกครองตามมาตรา ๒๗๖ ให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้”

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒

มาตรา ๕๗ บัญญัติว่า “ภายในสิบห้าวันนับตั้งแต่เทศบาลประกาศผลการเลือกตั้ง ผู้เลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคนก็ดี ผู้สมัครคนใดก็ดี ในเขตเลือกตั้งใด เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจ เพื่อขอให้สั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และหรือว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือว่าไม่มีบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ”

มาตรา ๕๘ บัญญัติว่า “เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง หรือผู้ได้รับเลือกตั้งที่มีส่วนได้เสียมีโอกาสต่อสู้การคัดค้านนั้น เมื่อศาลสั่งอย่างใด ให้แจ้งคำสั่งไปยังเทศบาลโดยมิชักช้า คำสั่งศาลนั้นให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ศาลสั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และไม่ได้สั่งว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือกรณีที่ศาลสั่งว่าไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ ให้เป็นหน้าที่เทศบาลจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับตำแหน่งที่ว่างและภายใต้บังคับมาตรา ๖ ให้เทศบาลประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งศาล เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

ในระหว่างที่ศาลยังมิได้มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ให้ถือว่าผู้สมัครซึ่งเทศบาลได้ประกาศว่าได้รับเลือกตั้งนั้นเป็นสมาชิกสภาเทศบาลโดยชอบ”

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๙ บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือ

วิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควรหรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่นหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(๕) คดีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

(๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

เรื่องดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

(๑) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

(๒) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

(๓) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนัญพิเศษอื่น”

พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลใด ถ้าคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องเห็นว่าคดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่รับฟ้องก่อนวันสืบพยานสำหรับศาลยุติธรรมหรือศาลทหารหรือก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกสำหรับศาลปกครองหรือศาลอื่น ในการนี้ให้ศาลที่รับฟ้องรอการพิจารณาไว้ชั่วคราว และให้จัดทำความเห็นส่งไปให้ศาลที่คู่ความร้องว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจโดยเร็ว ในกรณีเช่นว่านี้ให้ศาลที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลตน และศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้ดำเนินกระบวนพิจารณาคดีในศาลเดิมนั้นต่อไป

(๒) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่งที่คู่ความอ้าง และศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้โอนคดีไปยังศาลนั้น หรือสั่งจำหน่ายคดีเพื่อให้คู่ความไปฟ้องศาลที่มีเขตอำนาจ ทั้งนี้ ตามที่ศาลเห็นสมควรโดยคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรม

(๓) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น ให้ศาลที่ส่งความเห็นส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดให้เสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นให้คณะกรรมการลงมติให้ขยายเวลาออกไปได้ไม่เกินสามสิบวัน โดยให้บันทึกเหตุแห่งความจำเป็นนั้นไว้ด้วย

คำสั่งของศาลตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่เกี่ยวกับเขตอำนาจศาลตามวรรคหนึ่ง (๓) ให้เป็นที่สุด และมิให้ศาลที่อยู่ในลำดับสูงขึ้นไปของศาลตามวรรคหนึ่งยกเรื่องเขตอำนาจศาลขึ้นพิจารณาอีก

ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับกับกรณีที่ศาลเห็นเอง ก่อนมีคำพิพากษาด้วยโดยอนุโลม”

อย่างไรก็ตามก่อนที่จะพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่ นั้นมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยเป็นเบื้องต้นก่อนที่จะพิจารณาวินิจฉัยประเด็นตามคำร้องว่า

กรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะกรณีที่ศาลยุติธรรม หรือศาลปกครอง หรือศาลทหาร หรือศาลอื่น จะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่ใช้บังคับแก่คดีและศาลนั้นเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติของกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติใดของรัฐธรรมนูญ ให้ศาลดังกล่าวส่งความเห็นตามทางการเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ซึ่งใช้กับเรื่องทั่วไปอันเป็นกรณีหลัก แต่ถ้ามีกรณีที่กฎหมายบัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะให้เป็นอำนาจขององค์กรอื่นในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาใด ๆ ศาลรัฐธรรมนูญย่อมไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเหล่านั้นแต่เป็นอำนาจขององค์กรอื่นที่กำหนดไว้นั้น

สำหรับกรณีเรื่องเขตอำนาจศาลซึ่งมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ กล่าวคือ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ว่าศาลใดจะมีเขตอำนาจในคดีหนึ่งคดีใด ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น ซึ่งอาจเป็นกรณีที่ต่างอ้างว่าตนมีเขตอำนาจหรือต่างอ้างว่าตนไม่มีเขตอำนาจแต่อีกศาลหนึ่งมีเขตอำนาจ ให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดว่ากรณีตามปัญหาอยู่ในเขตอำนาจของศาลใด และคณะกรรมการดังกล่าวนี้ก็เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดเช่นเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญ เพียงแต่มีอำนาจพิจารณา

วินิจฉัยเฉพาะปัญหาข้อพิพาทที่เกี่ยวกับเขตอำนาจของศาลเท่านั้น ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ มีเจตนารมณ์ที่จะกำหนดองค์กรเพื่อวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับคดีที่มีปัญหาว่าจะอยู่ในเขตอำนาจพิจารณาของศาลใด โดยการนำรูปแบบคณะกรรมการร่วมระหว่างศาลในระบบต่างๆ มาพิจารณาร่วมกันเพื่อวินิจฉัยหาข้อยุติในเรื่องนั้นๆ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าหากมีปัญหาขัดหรือแย้งกันในเรื่องเขตอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ก็เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

พิเคราะห์แล้ว ด้วยเหตุที่คำร้องทั้งสามมีประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับเขตอำนาจของศาลในการพิจารณาพิพากษาคดีตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ที่บัญญัติให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งต้องดำเนินกระบวนพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและศาลบางศาลเห็นว่าต้องดำเนินกระบวนพิจารณาในศาลยุติธรรม ในขณะที่ศาลบางศาลและผู้ร้องทั้งสามเห็นว่าการดำเนินกระบวนพิจารณาในคดีดังกล่าวอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครองซึ่งใช้วิธีพิจารณาคดีปกครอง จึงเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีระหว่างศาลยุติธรรมและศาลปกครอง ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล เป็นองค์กรเฉพาะสำหรับการทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลแล้ว ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวก็คือ คณะกรรมการวินิจฉัยอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งแม้จะมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ที่จะตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายก็ตาม แต่ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบกรณีดังกล่าวนี้ เพราะไม่ใช่กรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ แต่เป็นกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัศวโรจน์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายอุระ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๒ - ๓๔/๒๕๔๗ **วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗**

เรื่อง ศาลจังหวัดสงขลาส่งความเห็นและศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องในคดี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

คดีทั้งสามสำนวนนี้ มีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยเป็นอย่างเดียวกัน จึงให้รวมพิจารณาเข้าด้วยกัน

คำร้องที่ ๑ คดีแพ่งหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๔๔ ของศาลจังหวัดสงขลา ระหว่าง นายธนายง จิมจวน กับพวก รวม ๓ คน ผู้ร้องในคดี และนายสุเวช เทพี (นายอำเภอสิงหนคร) ผู้ร้องคัดค้านในคดี โดยผู้ร้องทั้งสามร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ จังหวัดสงขลา อ้างว่า ในการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการตรวจคะแนน และเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๑ ไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบ ทำให้ผู้ร้องในคดีไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ หมู่ที่ ๑ หน่วยเลือกตั้งที่ ๑ ซึ่งเป็นการคัดค้านการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ ประกอบพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ ที่บัญญัติให้ใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ ในระหว่างที่ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่า การเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้น ซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจได้ และตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนั้น ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดี คือ ศาลยุติธรรม แต่หลังจากที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ใช้บังคับแล้วได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกมาใช้บังคับ ซึ่งความในมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือโดยไม่สุจริต หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ศาลจังหวัดสงขลา

จึงเห็นว่าเมื่อมูลคดีนี้เกิดขึ้นในขณะที่ศาลปกครองจัดตั้งและเปิดทำการแล้ว คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง และอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ ส่งความเห็นไปยังศาลปกครองสงขลาเพื่อพิจารณา

สำนักงานศาลปกครองสงขลา มีหนังสือถึงผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดสงขลาแจ้งว่า กรณีดังกล่าวคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดไว้แล้วว่า ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ ศาลจังหวัดสงขลาพิจารณาแล้ว เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ได้กำหนดอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองไว้โดยมีความมุ่งหมายให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ดังนั้น หากคดีใดเป็นคดีปกครองแล้วก็จะต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองทั้งสิ้น การที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ตอนท้ายว่า “ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” น่าจะหมายถึงตามที่บัญญัติความหมายของคดีปกครองไว้ซึ่งตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๔ (๓) เท่านั้น มิใช่กฎหมายใดๆ ก็บัญญัติได้ และจะบัญญัติให้คดีปกครองไม่เป็นคดีปกครองและให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอื่นนอกจากศาลปกครองก็ได้ ดังนั้น เมื่อคดีคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ เป็นคดีปกครองประการหนึ่ง จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ การที่มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง ตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันมีความหมายว่า ให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่บทบัญญัติมาตรา ๕๘ ใช้บังคับไม่ได้ตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ดังนั้น ศาลจังหวัดสงขลาจึงขอส่งความเห็นข้างต้นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง

คำร้องที่ ๒ สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ (ที่ ศย ๐๑๖/๐๓๙๑๒) ส่งความเห็นของศาลจังหวัดปัตตานี ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๔๔ พร้อมสำเนาเอกสารประกอบเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ สรุปความว่า นายมาคอรี บูละ ผู้ร้องในคดียื่นคำร้องคดีคัดค้านการเลือกตั้งต่อศาลจังหวัดปัตตานี โดยอ้างว่าในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ ในหน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการตรวจคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้งดังกล่าว ไม่ได้ปฏิบัติตาม

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ และกฎกระทรวงมหาดไทย ถือว่าการดำเนินการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นไปโดยมิชอบ ไม่ตรงตามเจตนารมณ์และไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เป็นผลทำให้ผู้ร้องในคดีไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ หมู่ที่ ๑ หน่วยเลือกตั้งที่ ๑ ซึ่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจภายในสิบห้าวันนับแต่วันประกาศผลของการเลือกตั้ง ผู้ร้องในคดีจึงได้ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองกลาง แต่ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม ในระหว่างที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านว่าการเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นหลัก ส่วนศาลปกครองดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีปกครองโดยใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจรับคำคัดค้านคดีเลือกตั้งไว้พิจารณาได้ จึงไม่รับคำร้องไว้พิจารณา ผู้ร้องโต้แย้งว่า การขอให้ศาลสั่งการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคำสั่งในทางปกครองตามรัฐธรรมนูญ เห็นควรให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัย แม้ว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่ดำเนินกระบวนพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดกฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญย่อมใช้บังคับไม่ได้ ทั้งนี้ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ศาลปกครองก็ยังรับวินิจฉัยให้ผู้ร้องในคดี จึงขอให้ศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเพื่อเป็นบรรทัดฐานต่อไป

คำร้องที่ ๓ สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ (ที่ ศย ๐๑๖/๐๓๙๑๒) ส่งความเห็นของศาลจังหวัดปัตตานี ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๔๔ พร้อมสำเนาเอกสารประกอบเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ สรุปความว่า

นายดอเลาะ สาเมาะ ผู้ร้องในคดียื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งต่อศาลจังหวัดปัตตานี อ้างว่าในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าบอน จังหวัดปัตตานี ในหน่วยเลือกตั้งที่ ๑ หมู่ที่ ๕ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๔ คณะกรรมการตรวจคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้งดังกล่าว

ไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ และกฎกระทรวงมหาดไทย ถือว่าการดำเนินการเลือกตั้งดังกล่าวเป็นไปโดยมิชอบ ไม่ตรงตามเจตนารมณ์และไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เป็นผลทำให้ผู้ร้องไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าบอน หมู่ที่ ๕ หน่วยเลือกตั้งที่ ๑ ซึ่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ผู้สมัครคนใดที่เห็นว่า การเลือกตั้งในเขตนั้นเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจภายในสิบห้าวันนับแต่วันประกาศผลของการเลือกตั้ง ผู้ร้องในคดีได้ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองกลาง เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ศาลปกครองกลางได้พิจารณาแล้วศาลปกครองไม่มีอำนาจพิจารณา มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีนี้คือศาลยุติธรรมในเขตเลือกตั้ง คือ ศาลจังหวัดปัตตานี ผู้ร้องจึงได้ยื่นคำร้องคัดค้านคดีเลือกตั้งต่อศาลจังหวัดปัตตานีและผู้ร้องโต้แย้งว่า การขอให้ศาลสั่งการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคำสั่งในทางปกครองตามรัฐธรรมนูญเห็นควรให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัย แม้ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่ดำเนินกระบวนพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดกฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญย่อมใช้บังคับไม่ได้ ทั้งนี้ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ศาลปกครองก็ยังรับวินิจฉัยให้ผู้ร้องในคดี จึงขอให้ศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเพื่อเป็นบรรทัดฐานต่อไป

ศาลจังหวัดปัตตานี พิจารณาคำร้องทั้งสองฉบับแล้วเห็นว่า ผู้ร้องขอให้ศาลพิจารณาข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยราชการท้องถิ่น ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ วรรคแรก แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีคัดค้านการเลือกตั้ง ต้องเป็นศาลที่ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งกฎหมายวิธีพิจารณาความดังกล่าวเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีน่าจะเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ จึงส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย แจ้งคำสั่งให้ศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีทราบ

คดีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ บัญญัติว่า "ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่น ให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยคณะกรรมการคณะหนึ่ง ประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลอื่น และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินสี่คนตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นกรรมการ

หลักเกณฑ์การเสนอปัญหาตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ"

มาตรา ๒๗๖ บัญญัติว่า "ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้"

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๘ บัญญัติว่า "เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง หรือผู้ได้รับเลือกตั้งที่มีส่วนได้เสียมีโอกาสต่อสู้การคัดค้านนั้น เมื่อศาลสั่งอย่างใด ให้แจ้งคำสั่งไปยังเทศบาลโดยมิชักช้า คำสั่งศาลนั้นให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ศาลสั่งว่าบุคคลผู้หนึ่งผู้ใดมิได้รับเลือกตั้งโดยชอบ และไม่ได้สั่งว่าผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ หรือกรณีที่ศาลสั่งว่าไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดได้รับเลือกตั้งโดยชอบ ให้เป็นหน้าที่เทศบาลจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับตำแหน่งที่ว่าง และภายใต้บังคับมาตรา ๖ ให้เทศบาลประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งศาล เว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

ในระหว่างที่ศาลยังมิได้มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ให้ถือว่าผู้สมัครซึ่งเทศบาลได้ประกาศว่าได้รับเลือกตั้งนั้นเป็นสมาชิกสภาเทศบาลโดยชอบ"

มีข้อต้องพิจารณาว่า ประเด็นตามคำร้องเป็นกรณีที่เกี่ยวกับเขตอำนาจศาลหรือเป็นกรณีที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายใช้บังคับแก่คดีและศาลหรือคู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญใช้บังคับมิได้ จึงส่งเรื่องมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ข้อเท็จจริงได้ความว่า นายธนายง จิมจวน นายเสริม กังสังข์ และนายพุม บุญโร ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลชะแล้ จังหวัดสงขลา นายมาคอรี บูละ ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตะลุโบะ และนายดอเลาะ สาเมาะ ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลป่าบอน จังหวัดปัตตานี บุคคลทั้งห้าไม่ได้รับการเลือกตั้งและเห็นว่า การเลือกตั้งเป็นไปโดยมิชอบ จึงได้ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานีตามลำดับ ซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจ เพื่อขอให้สั่งว่าบุคคลผู้ได้รับเลือกตั้ง ได้รับเลือกตั้งโดยมิชอบ ปรากฏตามคดีหมายเลขดำที่ ปค. ๔/๒๕๔๕ และโจทก์ในคดีหมายเลขดำที่ ๗๓๖/๒๕๔๕ และคดีหมายเลขดำที่ ๗๔๓/๒๕๔๕ ศาลจังหวัดสงขลาเห็นว่า คดีอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ ส่งความเห็นไปยังศาลปกครองสงขลาเพื่อพิจารณา สำนักงานศาลปกครองสงขลาได้มีหนังสือแจ้งศาลจังหวัดสงขลาว่า กรณีดังกล่าวคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ได้วินิจฉัยแล้วว่า ศาลจังหวัดสงขลามีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนี้ ศาลจังหวัดสงขลาเห็นว่า กรณีนี้เป็นคดีปกครอง จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ การที่มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง ตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันมีความหมายว่า ให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่บทบัญญัติมาตรา ๕๘ ใช้บังคับไม่ได้ตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ศาลจังหวัดสงขลาได้ส่งความเห็นเพื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง สำหรับนายมาคอรี บูละ และนายดอเลาะ สาเมาะ ได้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ไม่ได้รับเลือกตั้งจึงได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองกลางอ้างว่า การดำเนินการเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่ชอบ ศาลปกครองกลางอ้างว่า ไม่มีอำนาจพิจารณา ไม่รับคำฟ้องของบุคคลทั้งสอง นายมาคอรี บูละ และนายดอเลาะ สาเมาะ จึงได้ฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดปัตตานี และโต้แย้งว่า การขอให้ศาลสั่งการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคำสั่งในทางปกครองตามรัฐธรรมนูญ เห็นควรให้ศาลปกครองเป็นศาลพิจารณาคดีดังกล่าว แม้ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่ดำเนินกระบวนพิจารณาโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด กฎหมายใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญย่อมใช้บังคับไม่ได้ ทั้งนี้ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ศาลปกครองก็ยังรับวินิจฉัยให้ผู้ร้องจึงขอให้ศาลจังหวัดปัตตานีส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ มาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖

พิจารณาแล้ว เห็นว่า เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายธนายง จิมจวน กับพวก รวม ๓ คน ก็ได้ยื่นคำร้องคัดค้านต่อศาลจังหวัดสงขลา สำหรับนายมาคอรี บูละ และนายดอเลาะ สาเมาะ ได้ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองกลาง แต่ศาลปกครองกลางไม่รับคำร้องคัดค้านอ้างว่า คดีไม่อยู่ในเขตอำนาจ ต่อมานายมาคอรี บูละ และนายดอเลาะ สาเมาะ จึงได้ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดปัตตานีและโต้แย้งเรื่องเขตอำนาจศาล โดยศาลจังหวัดสงขลา นายมาคอรี บูละ และนายดอเลาะ สาเมาะ มีความเห็นทำนองเดียวกันว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ได้กำหนดอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองไว้โดยมีความมุ่งหมายให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ดังนั้น หากคดีใดเป็นคดีปกครองแล้วก็จะต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองทั้งสิ้น การที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ตอนท้ายว่า “ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” น่าจะหมายถึงตามที่บัญญัติความหมายของคดีปกครองไว้ซึ่งตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๔ (๓) เท่านั้น มิใช่กฎหมายใดๆ ก็บัญญัติได้และจะบัญญัติให้คดีปกครองไม่เป็นคดีปกครองและให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอื่น นอกจากศาลปกครองก็ได้ ดังนั้น เมื่อคดีคัดค้านการเลือกตั้งตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ เป็นคดีปกครองประการหนึ่ง จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ การที่มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลฯ บัญญัติให้ศาลที่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง ตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง อันมีความหมายว่า ให้ศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่บทบัญญัติมาตรา ๕๘ ใช้บังคับไม่ได้ตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ เห็นว่าปัญหาตามคำร้อง เป็นเรื่องที่โต้แย้งกันระหว่างศาลจังหวัดสงขลาและศาลปกครองสงขลา และนายมาคอรี บูละ และนายดอเลาะ สาเมาะ ว่า กรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้นเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาควรจะเป็นศาลใด ศาลจังหวัดสงขลามีความเห็นว่าควรเป็นศาลปกครองจังหวัดสงขลา นายมาคอรี บูละ และนายดอเลาะ สาเมาะ เห็นว่า ควรเป็นศาลปกครองกลาง ซึ่งเห็นได้ชัดว่า เป็นเรื่องที่โต้เถียงกันในเรื่องอำนาจของศาลว่า ศาลใดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี กรณีดังกล่าวรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๘ ได้บัญญัติให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยคณะกรรมการคณะหนึ่งประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา เป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลอื่นและผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินสี่คน ตามที่กฎหมายบัญญัติเป็นกรรมการ ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติ

ว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งตามมาตรา ๔ วรรคสาม กำหนดอำนาจหน้าที่ให้คณะกรรมการมีหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลฯ ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการขัดกันของอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลมี ๓ ลักษณะ คือ

๑) กรณีมีปัญหาว่าคดีอยู่ในอำนาจของศาลใด ตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๑๒

ฯลฯ

ประกอบมาตรา ๑๒ วรรคสอง บัญญัติให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการเป็นที่สุด ศาลที่อยู่ในลำดับสูงขึ้นไปของศาลนั้นจะยกเรื่องอำนาจศาลขึ้นพิจารณาอีกไม่ได้ กรณีตามคำร้องได้เคยมีคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ได้วินิจฉัยชี้ขาดไว้เป็นบรรทัดฐานแล้ว ตามคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑/๒๕๔๔ วันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ และที่ ๖/๒๕๔๔ วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ ว่า ในกรณีที่ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นใช้บังคับ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้นำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม ดังนั้น การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จึงต้องนำกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลมาใช้บังคับ ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๘๒ มาตรา ๕๗ ภายในสิบห้าวันนับแต่ประกาศผลของการเลือกตั้งผู้สมัครคนใด เห็นว่า การเลือกตั้งในเขตใดเป็นไปโดยมิชอบ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้น ซึ่งเขตเลือกตั้งนั้นอยู่ในเขตอำนาจได้ ตามมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง เมื่อศาลได้รับคำร้องคัดค้านแล้วให้ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเร็ว ตามบทกฎหมายดังกล่าว เป็นการบัญญัติให้ศาลชั้นต้นที่พิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งฯ ดำเนินการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันเป็นวิธีพิจารณาคดีในศาลยุติธรรม ซึ่งวิธีพิจารณาคดีถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้การดำเนินกระบวนพิจารณาของศาลเป็นไปตามความมุ่งหมายของกฎหมาย หากให้ศาลปกครองต้องตัดสินคดีปกครองโดยใช้วิธีพิจารณาความแพ่งแทนที่จะใช้วิธีพิจารณาคดีปกครองย่อมจะไม่สอดคล้องกับระบบและความมุ่งหมายของกฎหมาย ดังนั้น ศาลยุติธรรมจึงเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ศาลจังหวัดสงขลาและศาลจังหวัดปัตตานี จึงต้องถือปฏิบัติตามคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงวินิจฉัยยกคำร้อง

นายอุระ หวังอ้อมกลาง
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ