

การเพิกถอนใบสั่งของ กกต. ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครองครับ !!!



โดย... ลุงเป็นธรรม

สายด่วนศาลปกครอง 1355

ส่วนที่ 1 อำนาจของศาลปกครองในการเพิกถอนคำสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

เรื่องเด่นประเด็นร้อนในช่วงนี้ ... ก็คงหนีไม่พ้นประเด็นเกี่ยวกับการรับรองผลการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งได้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งอย่างเป็นทางการ ทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ ไปเป็นที่เรียบร้อยแล้วนะครับ

อย่างที่ทุกท่านทราบกันดีครับว่า ... คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือที่เราเรียกกันว่า กกต. เป็นองค์กรอิสระที่ถูกตั้งขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และสืบเนื่องมาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เพื่อให้เป็นองค์กรที่มีอำนาจควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การสรรหาสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น รวมไปถึงการออกเสียงประชามติ

ในการควบคุมและดูแลจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ถือเป็นหน้าที่และอำนาจของ กกต. ที่จะต้องดำเนินการสอดส่อง สืบสวน หรือ ใต้สวน เพื่อป้องกันและขจัดการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำใดอันจะก่อให้เกิดความไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรมในการเลือกตั้งได้ ไม่ว่าจะเป็นเวลาในระหว่างประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งหรือไม่ก็ตาม

หากพบว่ามีกรกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ก็ได้กำหนดกลไกในการลงโทษผู้กระทำความผิดและดำเนินการจัดการเลือกตั้งใหม่ให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือที่เราเรียกกันว่า การแจกใบสั่ง ใบเหลือง ใบแดง หรือใบดำ ตามแต่กรณีครับ !!!

เป็นเรื่องปกติธรรมดาครับ ! ภายหลังจากการเลือกตั้งและก่อนที่ กกต. จะประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง แทบจะทุกครั้ง จะมีผู้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งเสมอ ...

ดังเช่นอุทาหรณ์จากคดีปกครองในวันนี้ กรณีมีผู้ร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งหนึ่งต่อ กกต. โดยกล่าวหาว่า นายเอก (นามสมมติ) ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองหนึ่งกระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้ง !!!

กกต. พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีมีเหตุอันควรสงสัยหรือความปรากฏต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า นายเอกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถูกร้องเรียน และเป็นผู้ที่ได้รับเลือกตั้งในเขตนั้น มีพฤติการณ์ให้ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมแก่ชุมชน เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเอง จึงมีมติ “แจกใบสั่ง” ซึ่งมีผลดังนี้ 1. สั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของนายเอกไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาหนึ่งปี 2. กกต. จะยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อสั่งให้เพิกถอนสิทธิรับสมัครเลือกตั้งของนายเอก 3. สั่งยกเลิกการเลือกตั้งและให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตนั้นใหม่ และ 4. กกต. จะดำเนินคดีอาญากับนายเอก ... ครับ !!!

นายเอก (ผู้ฟ้องคดี) จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนมติของ กกต. (ผู้ถูกฟ้องคดี) ที่ระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของตนไว้เป็นการชั่วคราว และมีคำสั่งห้าม กกต. ยกเลิกการเลือกตั้งและจัดการเลือกตั้งใหม่

ปัญหาที่น่าสนใจคือ ศาลปกครองมีอำนาจรับคำฟ้องคดีนี้ของนายเอกไว้พิจารณาหรือไม่??? เพราะตามมาตรา 197 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบกับมาตรา 9 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้กำหนดอำนาจของศาลปกครองและประเภทคดีปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองไว้เป็นการเฉพาะ โดยจะต้องเป็นคดีพิพาทที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่น การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร การกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่น สัญญาทางปกครอง หรือคดีพิพาทอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

ดังนั้น จึงต้องพิจารณากันล่ะครับว่า ... การที่ กกต. ใช้อำนาจ “แจกใบส้ม” ให้นายเอก เป็นการใช้อำนาจทางปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองหรือไม่ !!!

ส่วนที่ 2 การเพิกถอนใบส้มของ กกต. ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครองครับ !!!

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดท่านพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ กกต. (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีมติให้ระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของนายเอก (ผู้ฟ้องคดี) ไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลา 1 ปี และมีมติสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตการเลือกตั้งที่นายเอกสมัครรับเลือกตั้งทั้งเขตนั้น เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา 225 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบกับมาตรา 132 วรรคหนึ่ง และวรรคสองแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561

อีกทั้ง มาตรา 225 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ยังบัญญัติให้คำสั่งตามวรรคหนึ่ง ของ กกต. เป็นที่สุด การกระทำของ กกต. ที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้จึงเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญของ กกต. ข้อพิพาทคดีนี้จึงมิใช่กรณีที่เป็นการดำเนินการของ กกต. ในการจัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา 197 ของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ประกอบกับมาตรา 17 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา (ผู้สนใจศึกษารายละเอียดได้จากคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ฟร.9/2562 และสามารถสืบค้นบทความย้อนหลังได้ที่ www.admincourt.go.th เมนูวิชาการ เมนูย่อยอุทธรณ์จากคดีปกครอง)

ลุงเป็นธรรมขออธิบายให้ทุกท่านเข้าใจง่าย ๆ อย่างนี้แล้วกันครับว่า ข้อพิพาทที่ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาได้ ต้องเป็นการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ซึ่งในบางกรณี กกต. ก็อาจมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวได้ ในกรณีที่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง อันหมายถึงการใช้อำนาจตามกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติหรือกฎหมายลำดับรอง ที่ไม่ใช่การใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ (เทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.12-14/2558) เช่น การกำหนดวันออกเสียงประชามติเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2559 หรือการจัดพิมพ์ร่างรัฐธรรมนูญ รวมถึงการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.15/2559 และที่ ฟ.28/2559 วินิจฉัยในทำนองเดียวกัน) ส่วนกรณีที่เป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ เช่น การประกาศผลการออกเสียงประชามติ หรือการฟ้องคดีเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.40/2557) เป็นต้น

สำหรับการแจกใบส้ม ใบเหลือง ใบแดง หรือใบดำ เป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น และการแจกใบสีต่าง ๆ นี้ ก็มีผลกระทบต่อเลือกตั้งและสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้งแตกต่างกันตามที่กฎหมายกำหนด เช่น “ใบส้ม” เป็นการสั่งให้ระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราว

ระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี ในกรณีที่ผู้มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งกระทำหรือก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สบับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำ หรือรู้ว่ามีการกระทำแล้วแต่ไม่ดำเนินการระงับการกระทำทุจริตเลือกตั้ง *และหากผู้สมัครรายนั้นเป็นผู้ที่จะได้รับเลือกตั้งก็ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่* ในเขตนั้น จากนั้น กกต. ก็ต้องยื่นคำร้องต่อศาลฎีกา เพื่อให้เพิกถอนสิทธิการสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรายนั้น โดยพรรคการเมืองของผู้สมัครรายที่ได้ใบส้มจะไม่สามารถตั้งผู้สมัครลงสมัครรับเลือกตั้งครั้งใหม่ได้ และคะแนนที่ผู้สมัครพรรคนั้นได้รับในเขตเลือกตั้งนั้นจะไม่สามารถนำมาเป็นคะแนนสำหรับ สส. แบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นได้ ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 225 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบกับมาตรา 132 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561

ส่วนใบเหลือง ใบแดง และใบดำ ก็เป็นการใช้อำนาจของ กกต. หรือศาลฎีกา แล้วแต่กรณี ในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งใด หรือเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กระทำผิดกฎหมาย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายกำหนด *ดูไปแล้วก็คล้ายกับกฎกติกาการแจกใบเหลืองใบแดงในการแข่งขันฟุตบอลเลยนะครับ ...*

จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การใช้อำนาจใดของ กกต. ที่เป็นการใช้อำนาจที่ถูกกำหนดเอาไว้ ในรัฐธรรมนูญจะมีทั้งที่เป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญและการใช้อำนาจทางปกครอง โดยหาก กกต. ใช้อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องใดตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด การใช้อำนาจลักษณะดังกล่าวของ กกต. ก็ถือเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่ใช่การใช้อำนาจทางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาตรวจสอบของศาลปกครอง เช่น การประกาศผลการเลือกตั้ง การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง หรือการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งใด แต่หากการใช้อำนาจจัดการเลือกตั้งใดที่ไม่ใช่การใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายก็อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้

ส่วนที่ 3 รู้ทันอำนาจศาลปกครองในคดีพิพาทเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 17 วรรคหนึ่งบัญญัติว่า ในกรณีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้มีได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น *การฟ้องคดีหรือการยื่นคำร้องเกี่ยวกับการดำเนินการของคณะกรรมการในการจัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้ง อันมิใช่เป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นต่อศาลปกครองสูงสุดภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มีเหตุที่จะฟ้องคดีหรือยื่นคำร้อง* แต่มิให้นำมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองมาใช้บังคับ
