

ฝรั่งเศส : การแบ่งประเภทระหว่างการใช้อำนาจเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย กับการใช้อำนาจเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ

ธีรศักดิ์ อ้อสิทธิสมบูรณ์*

หลักกฎหมายสำคัญ :

ถึงแม้ว่าภารกิจขององค์กรตำรวจจะมีทั้งในส่วนที่เป็นการใช้อำนาจเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม (la police administrative) และการใช้อำนาจเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ (la police judiciaire) ก็ตาม แต่ในประเทศฝรั่งเศสการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเกิดจากการกระทำทั้งสองประเภทดังกล่าวจะอยู่ในเขตอำนาจศาลที่แตกต่างกัน ด้วยเหตุนี้ จึงต้องพิจารณาจากรายละเอียดแห่งข้อพิพาทว่าผู้ฟ้องคดีมุ่งหมายโต้แย้งการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานตำรวจในลักษณะใด หากกรณีเป็นความเสียหายอันเกิดจากการใช้อำนาจเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมแล้ว คดีพิพาทดังกล่าวจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง

รายละเอียดของคดี¹ :

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของกิจการร้านขายน้ำหอมในเมืองวิทรี-เลอ-ฟร็องซัว (Vitry-le-François) ในช่วงระหว่างเดือนกันยายน ค.ศ. 1987 ถึงเดือนมีนาคม ค.ศ. 1999 ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่คนร้ายบุกรุกเข้าไปลักทรัพย์ภายในสถานประกอบการ แบ่งเป็นการกระทำความผิดสำเร็จ 10 ครั้ง และเป็นการพยายามบุกรุกอีก 2 ครั้ง ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำขอให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งวิธีการชั่วคราวเพื่อขอความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ (le référé expertise)² เกี่ยวกับสภาพการปฏิบัติงานของงานบริการของตำรวจ อย่างไรก็ตาม อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นแห่งเมืองชาลง-อ็อง-ซ็องปาญ (le président du tribunal

* พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ กลุ่มสนับสนุนวิชาการคดีปกครอง สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

¹ คำพิพากษาศาลคดีขัดกัน คดี Préfet de la région Champagne-Ardenne c/ cour d'appel de Reims ลงวันที่ 12 ธันวาคม ค.ศ. 2005 <ข้อมูลจาก <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007608934>> สืบค้นเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2565 (TC, 12 décembre 2005, n° C3494, Préfet de la région Champagne-Ardenne c/ cour d'appel de Reims)

² วิธีการชั่วคราวเพื่อขอความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ (le référé expertise) หรือที่เรียกในอีกชื่อหนึ่งว่า วิธีการชั่วคราวเพื่อขอให้ศาลใช้อำนาจไต่สวน (le référé instruction) เป็นมาตรการที่ผู้ฟ้องคดีอาจมีคำขอให้ศาลปกครองทำการแสวงหาข้อเท็จจริงบางประการ ในการนี้ ศาลปกครองจะดำเนินการตามคำขอก็ต่อเมื่อศาลรับคดีพิพาทไว้พิจารณา ในกรณีศาลมีคำสั่งปฏิเสธคำขอดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ภายใน 15 วัน



administratif de Chàlon-en-Champagne) มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากเห็นว่าเป็นข้อพิพาทที่มีได้อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรม

ศาลยุติธรรมชั้นต้นแห่งเมืองชาลง-อ็อง-ซ็องปาญ (le tribunal de grande instance de Chàlon-en-Champagne) มีคำสั่งวิธีการชั่วคราวให้รัฐฝรั่งเศสวางเงินเป็นจำนวนเท่ากับการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา L. 781-1 แห่งประมวลกฎหมายธรรมนูญศาลยุติธรรม (le code de l'organisation judiciaire) อย่างไรก็ตาม ผู้แทนรัฐฝรั่งเศสในศาลยุติธรรม (l'agent judiciaire du Trésor)³ ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลอุทธรณ์แห่งเมืองแร็งส์ (la cour d'appel Reims) ซึ่งผู้ว่าการแคว้นช็องปาญ-อาร์แดน (le préfet de la région Champagne-Ardenne) และผู้ว่าการจังหวัดมาน (le préfet de la Marne) ได้ยกประเด็นต่อสู้ในชั้นอุทธรณ์ว่าคดีไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ศาลอุทธรณ์แห่งเมืองแร็งส์จึงมีคำสั่งให้งดการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีไว้เป็นการชั่วคราว (sursis à statuer) และส่งเรื่องให้ศาลวินิจัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (le tribunal des conflits) พิจารณา

ศาลวินิจัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของกระบวนการพิจารณาเรื่องการขัดกันแห่งเขตอำนาจศาลแล้วเห็นว่า ประการแรก โดยที่สำนักงานอัยการสูงสุด (le procureur général) ได้รับเอกสารโต้แย้งเรื่องเขตอำนาจศาลจากผู้ว่าการแคว้นช็องปาญ-อาร์แดน และผู้ว่าการจังหวัดมานภายในระยะเวลา 15 วัน ตามมาตรา 8 แห่งรัฐกำหนด (l'ordonnance) ลงวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 1828 แล้ว เพราะฉะนั้น แม้เอกสารมาถึงฝ่ายธุรการของศาลอุทธรณ์ภายหลังกรอบระยะเวลาดังกล่าว ก็ได้ส่งผลให้กระบวนการพิจารณาไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด ประการที่สอง คำวินิจฉัยในชั้นวิธีการชั่วคราว ทั้งในการพิจารณาของศาลปกครองและศาลยุติธรรมไม่ได้ปิดโอกาสที่คู่กรณีจะยกประเด็นเรื่องอำนาจศาลขึ้นอีกครั้งหนึ่งในชั้นของการพิจารณา อาศัยเหตุดังกล่าวกระบวนการพิจารณาเรื่องการขัดกันแห่งเขตอำนาจศาลจึงชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับประเด็นเรื่องเขตอำนาจศาลนั้น ศาลวินิจัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า จากการบรรยายฟ้องเพื่อขอให้ศาลสั่งเยียวยาความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีแสดงให้เห็นถึงความบกพร่องของงานบริการของเจ้าพนักงานตำรวจ ไม่ว่าจะเป็นการไม่อาจป้องกันสถานประกอบการของผู้ฟ้องคดีซึ่งตั้งอยู่ใกล้กับสถานีตำรวจไม่ให้เกิดเป็นเหยื่อของการโจรกรรมจำนวนหลายครั้ง หรือการที่ยังคงไม่สามารถจับกุมตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ทั้งนี้ ภายใต้ข้อความคิดว่าด้วยการใช้อำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อย (la police administrative) ภารกิจของงานบริการขององค์กรตำรวจย่อมเป็นไปเพื่อให้หลักประกันความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนธำรงไว้ซึ่งความสงบเรียบร้อยของสังคม (l'ordre public) ในการนี้ เมื่อศาลพิจารณาจากข้อเท็จจริงแล้ว ผู้ฟ้องคดีบรรยายฟ้องให้เห็นถึงความเสียหายโดยตั้งประเด็นหลักไปที่ความไม่มีประสิทธิภาพของเจ้าพนักงานตำรวจ

³ ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็น l'agent judiciaire de l'Etat

ในการจัดการและป้องกันสถานประกอบการของผู้ฟ้องคดีมากกว่าที่จะมุ่งประเด็นไปที่เรื่องการที่ไม่อาจติดตามจับกุมผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ซึ่งความบกพร่องของภารกิจตามข้อกล่าวหาข้างต้นเป็นส่วนหนึ่งของการใช้อำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อย เพราะฉะนั้น ข้อพิพาทใด ๆ ที่มีวัตถุประสงค์เป็นการเรียกร้องให้รัฐฝรั่งเศสชดเชยค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากความบกพร่องในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม จึงเป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง

คำพิพากษา

ศาลวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิพากษาให้คดีพิพาทนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง โดยเห็นพ้องกับข้ออ้างของผู้ว่ากล่าวการแคว้นซ็องปาญ-อาร์แดนและผู้ว่าการจังหวัดมาน