



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๑

วันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้วินิจฉัยเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำร้อง ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ว่า เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ พรรคประชากรไทยได้แจ้งการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคประชากรไทยตามมติที่ประชุมใหญ่สามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๑ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อให้ นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาตอบรับหรือไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคดังกล่าว ภายใน ๓๐ วัน ซึ่งจะครบกำหนดในวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ตามนัยมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ และต่อมาเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ นายวัฒนา อัสวเหม กับคณะ รวม ๑๒ คน ได้มีหนังสือขอให้นายทะเบียนระงับการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคตามที่พรรคประชากรไทยได้แจ้งต่อนายทะเบียนข้างต้น ซึ่งจะมีผลให้ นายวัฒนา กับคณะ พ้นจากตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย หลังจากนั้นศาลแพ่งได้มีหมาย ห้ามชั่วคราว ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ ห้ามประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียน พรรคการเมือง จดทะเบียนเปลี่ยนแปลงการเป็นกรรมการบริหารพรรคประชากรไทยของ นายวัฒนา กับคณะ จนกว่าศาลจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า หมายห้ามชั่วคราวดังกล่าวเป็นเหตุให้องค์การคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ได้ ไม่น่าจะใช้บังคับ

กับการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ของประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีมติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งนำเรื่องนี้เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้งกับศาลแพ่ง เพื่อให้ได้ข้อยุติต่อไป

ศาลแพ่งได้เสนอความเห็นชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า ขณะที่มีการฟ้องคดีหมายเลขดำที่ ปค. ๖๑/๒๕๕๑ ระหว่าง นายวัฒนา กับพวก โจทก์ นายธีรศักดิ์ กรรณสูต ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง จำเลย ปรากฏว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ยังมีได้ประกาศใช้บังคับ จึงต้องบังคับตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ ซึ่งบัญญัติเฉพาะกรณีการไม่รับจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคโดยให้หัวหน้าพรรคการเมืองมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเพื่อส่งให้ศาลฎีกาวินิจฉัย แต่เนื่องจากเรื่องนี้เป็นกรณารับจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรค ซึ่งกฎหมายมิได้บัญญัติให้โจทก์ต้องยื่นคำร้องหรือฟ้องต่อศาลใด และไม่มิตบทบัญญัติมาตราใดบัญญัติให้นายทะเบียนและคณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจตุลาการเช่นเดียวกับศาล ไม่มีบทบัญญัติให้คำวินิจฉัยสั่งการของนายทะเบียนหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นอันเด็ดขาดถึงที่สุด และการที่พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ มาตรา ๒๔ ได้บัญญัติให้ผู้ถูกโต้แย้งสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเพื่อให้ศาลฎีกาวินิจฉัยได้ แสดงว่าคำวินิจฉัยสั่งการของนายทะเบียนไม่เป็นอันเด็ดขาดถึงที่สุด ศาลแพ่งเป็นศาลยุติธรรมที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๑ ประกอบกับ มาตรา ๒๓๓ โดยที่ข้อพิพาทระหว่างนายทะเบียนกับโจทก์เป็นคดีปกครอง แต่ขณะเกิดข้อพิพาทยังไม่มี การจัดตั้งศาลปกครอง ผู้พิพากษาคดีนี้จึงสั่งให้รับฟ้องไว้พิจารณา และตั้งแต่มีคำสั่งให้รับคำฟ้องไว้พิจารณาไม่ปรากฏว่าได้มีคู่ความหรือบุคคลใดโต้แย้งศาลแพ่ง เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกใช้บังคับแล้ว มาตรา ๓๓ ประกอบกับมาตรา ๑๗ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวก็บัญญัติแต่เพียงว่า หากนายทะเบียนไม่รับจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารของพรรค ให้หัวหน้าพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย แต่กรณีนี้เป็นเรื่องของนายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการรับจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลง เป็นคนละกรณีกับการไม่รับจดทะเบียน และกฎหมายมิได้บัญญัติว่ากรรมการบริหารพรรคที่เป็นผู้เสียหายจะต้องยื่นคำร้องหรือฟ้องต่อศาลใด และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ คำวินิจฉัยสั่งการของนายทะเบียนพรรคการเมืองและคณะกรรมการ

การเลือกตั้งไม่มีบทบัญญัติมาตราใดกำหนดให้เป็นเด็ดขาด หากวินิจฉัยว่าโจทก์ไม่มีสิทธิยื่นคำฟ้องศาลไม่มีอำนาจรับคำฟ้องและมีคำสั่ง อาจถือได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิของโจทก์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ องค์คณะผู้พิพากษาของศาลแพ่งผู้พิจารณาคดีนี้จึงได้ร่วมกันมีคำสั่งคุ้มครองสิทธิของโจทก์ไว้ชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษา

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๕ ซึ่งอำนาจหน้าที่ประการหนึ่งตามมาตรา ๑๔๕ (๓) คือ “สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง” ซึ่งตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง บัญญัติว่า “ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงแสดงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง”

จึงมีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยว่า การที่ศาลแพ่งมีคำสั่งห้าม นายธีรศักดิ์ วรรณสุต ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง จดทะเบียนเปลี่ยนแปลงการเป็นกรรมการบริหารพรรคประชากรไทยของ นายวัฒนา อัสวเหม กับคณะ รวม ๑๒ คน ตามหมายห้ามชั่วคราวของศาลแพ่ง ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ จะมีผลผูกพันต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ นายธีรศักดิ์ วรรณสุต ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองหรือไม่ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า พรรคประชากรไทยได้แจ้งการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคจำนวน ๑๑ คน ตามมติที่ประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ ค่อนายทะเบียนพรรคการเมือง นายวัฒนา กับคณะ ได้ขอให้นายทะเบียนพรรคการเมืองระงับการจดทะเบียน แต่นายทะเบียนพรรคการเมืองยอมรับจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคตามที่พรรคประชากรไทยขอ นายวัฒนา กับคณะ จึงเป็นโจทก์ยื่นฟ้อง นายธีรศักดิ์ วรรณสุต ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง เป็นจำเลย และมีนายสมักร สุนทรเวช หัวหน้าพรรคประชากรไทยเป็นจำเลยร่วม ในคดีหมายเลขดำที่ ปค. ๖๑/๒๕๕๑ ของศาลแพ่ง โดยยื่นฟ้องเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๑ คดีอยู่ระหว่างการพิจารณา ต่อมาวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ พรรคประชากรไทยได้แจ้งการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรค โดยมีกรรมการบริหารพรรคพันตำแหน่ง ๑๗ คน ลาออก ๔ คน และแต่งตั้งเพิ่มเติม ๑๘ คน ต่อมาวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ นายวัฒนา กับคณะ ได้มีหนังสือขอให้นายทะเบียนพรรคการเมืองระงับการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย และได้ขอให้ศาลแพ่งห้ามจำเลย

ในคดีหมายเลขดำที่ ปค. ๖๑/๒๕๔๑ จดทะเบียนเปลี่ยนแปลงการเป็นกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย ตามมติที่ประชุมใหญ่สามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๑ ซึ่งศาลแพ่งได้มีหมายห้ามชั่วคราว ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๑ ห้ามนายธีรศักดิ์ กรรณสูต ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารของพรรคประชากรไทยของโจทก์ทั้ง ๑๒ คน จนกว่าศาลจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ขณะที่นายวัฒนา กับคณะ ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งคดีหมายเลขดำ ที่ ปค. ๖๑/๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๑ นั้น พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ ยังใช้บังคับอยู่ และตามมาตรา ๒๘ ของพระราชบัญญัติดังกล่าวให้นำมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔ มาใช้บังคับแก่การยอมรับหรือไม่ยอมรับจดทะเบียนของนายทะเบียน โดยอนุโลม ซึ่งมาตรา ๒๓ ใช้ในกรณีนายทะเบียนยอมรับ ส่วนมาตรา ๒๔ เป็นกรณีนายทะเบียนไม่ยอมรับ และให้หัวหน้าพรรคการเมืองมีสิทธิยื่นคำร้องให้ศาลฎีกาวินิจฉัยได้ แต่กรณีที่นายทะเบียนยอมรับไม่มีบัญญัติว่าผู้ที่คัดค้านจะยื่นฟ้องต่อศาลใด จึงได้มีการยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๑ เพราะไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น แต่เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ เป็นต้นไป และพระราชบัญญัติดังกล่าวในมาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ ด้วย ดังนั้น ตั้งแต่วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ หากมีปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จะต้องอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดตามมาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ตามปัญหา เมื่อพรรคประชากรไทยขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคต่อ นายทะเบียนพรรคการเมือง และมีกรรมการบริหารพรรคบางคนโต้แย้งคัดค้าน จึงเป็นปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่อยู่ในอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง การที่ศาลแพ่งมีคำสั่งห้าม นายธีรศักดิ์ กรรณสูต ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงการเป็นกรรมการบริหารของพรรคประชากรไทยของ นายวัฒนา อัสวเหม กับคณะ รวม ๑๒ คน ภายหลังจากที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มีผลใช้บังคับแล้ว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติตามมาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

โดยเหตุผลที่กล่าวมา ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า คำสั่งห้าม นายธีรศักดิ์ กรรณสูต ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงการเป็นกรรมการบริหารพรรคประชากรไทยของ นายวัฒนา อัสวเหม กับคณะ รวม ๑๒ คน ตามหมายห้ามชั่วคราวของศาลแพ่ง ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๑ ไม่มีผลผูกพันต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ นายธีรศักดิ์ กรรณสูต ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง

นายเชาวน์ สายเชื้อ	ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
นายโกเมน ภัทรภิรมย์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายจุมพล ณ สงขลา	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
พลโท จุล อติเรก	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายชัยอนันต์ สมุทวณิช	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายประเสริฐ นาสกุล	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายปรีชา เฉลิมวณิชย์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมงคล สระแก้ว	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุจินดา ยงสุนทร	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอนันต์ เกตุวงศ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอิสสระ นิติทัณฑ์ประภาศ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอุระ หวังอ้อมกลาง	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ