

การการเลือกตั้ง
๑ มีผลบังคับใช้
คณะกรรมการการ
แปลงการเป็น
นั้น หมายห้าม
ปฏิบัติหน้าที่ของ

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓/๒๕๕๑

วันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้วินิจฉัยเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กร คณะกรรมการ
การเลือกตั้งกับศาลแพ่ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือที่ ลต ๐๐๐๑/๐๓ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑
แจ้งว่าเมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๑ พรรคประชากรไทยได้แจ้งการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหาร
พรรคประชากรไทยตามมติที่ประชุมใหญ่สามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๑
ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองให้นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาตอบรับหรือไม่ตอบรับ
การเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคดังกล่าว ภายใน ๓๐ วัน ซึ่งจะครบกำหนดในวันที่ ๘
กรกฎาคม ๒๕๕๑ ตามนัยมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
พ.ศ. ๒๕๕๑ และต่อมาเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ นายวัฒนา อัสวเหม กับคณะ รวม ๑๒ คน
ได้มีหนังสือขอให้นายทะเบียนระงับการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคตามที่พรรค
ประชากรไทยได้แจ้งต่อนายทะเบียนข้างต้น ซึ่งจะมีผลให้ นายวัฒนา อัสวเหม กับคณะ รวม ๑๒ คน
พ้นจากตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย หลังจากนั้นศาลแพ่งได้มีหมายห้ามชั่วคราว ลงวันที่
๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ ห้ามประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง
จดทะเบียนเปลี่ยนแปลงการเป็นกรรมการบริหารพรรคประชากรไทยของ นายวัฒนา อัสวเหม กับคณะ
รวม ๑๒ คน จนกว่าศาลจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า
หมายห้ามชั่วคราวดังกล่าวเป็นเหตุให้องค์กรคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ
ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ได้ ไม่น่าจะใช้
บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
พ.ศ. ๒๕๕๑ ของประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองได้

ศาลแพ่งได้ยื่นคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า ขณะที่โจทก์ยื่นฟ้องคดี (หมายเลขดำที่ ปค.
๖๑/๒๕๕๑ ซึ่งเป็นคดีที่ศาลแพ่งได้ออกหมายห้ามชั่วคราว ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๑) นั้น
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ยังมีได้ประกาศบังคับใช้
จึงต้องบังคับตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ ซึ่งบัญญัติเฉพาะกรณีการไม่รับจดทะเบียน

การเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคให้หัวหน้าพรรคการเมืองมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเพื่อส่งให้ศาลฎีกาวินิจฉัย แต่เรื่องนี้เป็นกรณารับจดแจ้งการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรค กฎหมายมิได้บัญญัติให้โจทก์ต้องยื่นคำร้องหรือฟ้องต่อศาลใด ไม่มีบทบัญญัติมาตราใดบัญญัติให้นายทะเบียนและคณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจตุลาการเช่นเดียวกับศาล ไม่มีบทบัญญัติให้คำวินิจฉัยสั่งการของนายทะเบียนหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นอันเด็ดขาดถึงที่สุด และการที่พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ (มาตรา ๒๔) ให้ผู้ถูกโต้แย้งสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเพื่อให้ศาลฎีกาวินิจฉัยได้แสดงว่าคำวินิจฉัยสั่งการของนายทะเบียนไม่เป็นอันเด็ดขาดถึงที่สุด ศาลแพ่งเป็นศาลยุติธรรมที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๑ ประกอบมาตรา ๒๓๓ ข้อพิพาทระหว่างนายทะเบียนกับโจทก์เป็นคดีปกครอง แต่ขณะเกิดข้อพิพาทยังไม่มีการจัดตั้งศาลปกครอง ผู้พิพากษาคดีนี้จึงสั่งให้รับฟ้องไว้พิจารณา ตั้งแต่มีคำสั่งให้รับคำฟ้องไว้พิจารณาไม่ปรากฏว่าคู่ความหรือบุคคลใดโต้แย้งศาลแพ่ง เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ออกใช้บังคับแล้ว มาตรา ๓๓ ประกอบกับมาตรา ๑๗ บัญญัติแต่เพียงว่า หากนายทะเบียนไม่รับจดแจ้งการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารของพรรค ให้หัวหน้าพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย แต่กรณีนี้เป็นเรื่องของนายทะเบียนอยู่ระหว่างดำเนินการรับจดแจ้งการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการกับการไม่รับจดแจ้ง ซึ่งกฎหมายมิได้บัญญัติว่ากรรมการบริหารพรรคที่เป็นผู้เสียหายจะต้องยื่นคำร้องหรือฟ้องต่อศาลใดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ คำวินิจฉัยสั่งการของนายทะเบียนและคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีบทบัญญัติมาตราใดกำหนดให้เป็นเด็ดขาด หากวินิจฉัยว่าโจทก์ไม่มีสิทธิยื่นคำฟ้อง ศาลไม่มีอำนาจรับคำฟ้องและมีคำสั่งอาจถือได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิของโจทก์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ องค์คณะผู้พิพากษาของศาลแพ่งผู้พิจารณาคดีนี้จึงได้ร่วมกันมีคำสั่งคุ้มครองสิทธิของโจทก์ไว้ชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า

คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มีอำนาจหน้าที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๕ ซึ่งอำนาจหน้าที่ประการหนึ่งตามมาตรา ๑๔๕ (๓) คือ “สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง” และกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสองฉบับหนึ่งคือ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้กำกับดูแลสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งตามมาตรา ๒๖ ของพระราชบัญญัตินี้ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่

รับผิดชอบ
การเลือกตั้ง
อำนาจหน้า
ต่อศาลรัฐ
ใน
นายทะเบียน
ตามหมาย
ตามรัฐธรรมนูญ
กรรมการ
ประชากร
นายวัฒนา
ยอมรับจด
จึงเป็นโจท
เป็นจำเลย
ที่ ปค. ๖๐
ต่อมาวันที่
โดยมีกรร
วันที่ ๑๐
พรรคการ
ห้ามจำเลย
พรรคประ
กรรมสุด
เปลี่ยนแป
มีนาคม ๑
ของพระ
ไม่ยอมรับ
ส่วนมา

เพื่อส่งให้ศาล
ยมิได้บัญญัติ
คณะกรรมการ
ทะเบียนหรือ
พ.ศ. ๒๕๒๔
ว่าคำวินิจฉัย
กษา
ข้อพิพาท
ศาลปกครอง
กว่าคู่ความ
พ.ศ. ๒๕๔๑
ทะเบียนไม่รับ
รัฐธรรมนูญ
เปลี่ยนแปลง
นผู้เสียหาย
การเมือง
ยุติมาตราใด
และมีคำสั่ง
องค์คณะ
คำพิพากษา
รัฐธรรมนูญ
(๓) คือ
หมายตาม
ประกอบ
กรรมการ
กรรมการ
ตั้งมีหน้าที่

รับผิดชอบกิจการทั่วไปของคณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรคการเมือง ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลนายทะเบียนพรรคการเมืองด้วย เมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖

ในส่วนของปัญหาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้วินิจฉัยคือ การที่ศาลแพ่งมีคำสั่งห้ามนายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย ตามหมายห้ามชั่วคราวของศาลแพ่ง ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ จะใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ของประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองได้หรือไม่นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงว่า พรรคประชากรไทยได้แจ้งการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคจำนวน ๑๑ คนต่อนายทะเบียนนายวัฒนา อัสวเหม กับคณะ รวม ๑๒ คน ขอนายทะเบียนระงับการจดทะเบียน แต่นายทะเบียนยอมรับจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคให้ นายวัฒนา อัสวเหม กับคณะ รวม ๑๒ คน จึงเป็นโจทก์ฟ้องนายธีรศักดิ์ วรรณสุด ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นจำเลย 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 วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ นายวัฒนา อัสวเหม กับคณะ รวม ๑๒ คน ได้มีหนังสือขอนายทะเบียนพรรคการเมืองระงับการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย และได้ขอให้ศาลแพ่งห้ามจำเลย ในคดีหมายเลขดำที่ ปค. ๖๑/๒๕๕๑ จดทะเบียนเปลี่ยนแปลงการเป็นกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย ซึ่งศาลแพ่งได้มีหมายห้ามชั่วคราว ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ ห้ามนายธีรศักดิ์ วรรณสุด ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองไม่ให้ทำการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารของพรรคประชากรไทย

พิจารณาแล้วขณะที่ยื่นฟ้องคดีหมายเลขดำที่ ปค. ๖๑/๒๕๕๑ ต่อศาลแพ่งเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๑ นั้น พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ ยังใช้บังคับอยู่ ซึ่งตามมาตรา ๒๘ ของพระราชบัญญัตินี้ให้นำมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔ มาใช้บังคับแก่การยอมรับหรือไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงของนายทะเบียนโดยอนุโลม ซึ่งมาตรา ๒๓ ให้นายทะเบียนยอมรับส่วนมาตรา ๒๔ เป็นกรณินายทะเบียนไม่ยอมรับ ซึ่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองมีสิทธิยื่นคำร้องให้ศาล

ฎีกาวินิจฉัยชี้ขาด แต่กรณีที่นายทะเบียนยอมรับไม่มีบัญญัติว่าผู้ที่คัดค้านจะยื่นฟ้องที่ศาลใด จึงได้มีการยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๑ เพราะไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น

ระหว่างการพิจารณาของศาลแพ่งได้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ออกใช้โดยมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๕ (๓) ซึ่งเดิมยังไม่สามารถใช้อำนาจได้ เพราะยังไม่มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง เมื่อมีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ออกใช้บังคับแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงสามารถใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๕ (๓) ได้ ดังนั้น ตั้งแต่วันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ อันเป็นวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มีผลบังคับใช้ ถ้ามีปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ปัญหาหรือข้อโต้แย้งนั้นย่อมอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาด

เมื่อพรรคประชากรไทยแจ้งการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เพื่อให้นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาตอบรับหรือไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรค แต่กรรมการบริหารพรรคที่ถูกถอดถอนโต้แย้งว่า มติของคณะกรรมการบริหารพรรคที่ให้เปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารบางคนออกไปนั้นเป็นมติที่มีชอบ และมีคำสั่งศาลแพ่งห้ามนายทะเบียนจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงการเป็นกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย กรณีจึงเป็นปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ อันอยู่ในอำนาจสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๕ (๓) มิใช่อำนาจที่นายทะเบียนจะได้ดำเนินการได้เอง หรืออำนาจของศาลแพ่งที่จะมีคำสั่งได้อีกต่อไป

โดยเหตุผลดังกล่าวมาจึงวินิจฉัยว่า คำสั่งห้ามนายทะเบียนจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงการเป็นกรรมการบริหารพรรคประชากรไทยตามหมายห้ามชั่วคราว ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๑ ของศาลแพ่ง ไม่มีผลผูกพันคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ศาสตราจารย์โกเมน กัทรภิรมย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓/๒

เรื่อง ๑

ว่า ที่ปี

กับคน

เปลี่ยน

๒๕๔๑

วันที่

เปลี่ยน

มีหมา

นายทะเบียน

นายวัด

เลือกตั้ง

ปฏิบัติ

พ.ศ.

นำเรื่อง

มาตรา

ยื่นฟ้อง

เป็นจำ

ได้ออ

การนี้

ยื่นฟ้อง

ยังมี