

คำวินิจฉัยของ นายชวน หลีกภัย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓/๒๕๕๑

วันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑

เรื่อง ประธานกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ระหว่าง
องค์กรคณะกรรมการการเลือกตั้งกับศาลแพ่ง

๑. ประธานกรรมการการเลือกตั้งมีหนังสือที่ ลต ๐๐๐๑/๐๓ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑
แจ้งความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการที่ศาลแพ่งได้มีหมายห้ามชั่วคราว ลงวันที่ ๒๖
มิถุนายน ๒๕๕๑ ห้ามประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองจดทะเบียน
เปลี่ยนแปลงการเป็นกรรมการบริหารพรรคประชากรไทยของ นายวัฒนา อิศวเหม กับคณะรวม ๑๒ คน
จนกว่าศาลแพ่งจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น ว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นเหตุให้องค์กรคณะกรรมการ
การเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญและพระราช
บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ได้ ไม่น่าจะใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและ
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ของประธานกรรมการการ
เลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ เรื่องนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าเป็นกรณีที่มี
ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ จึงมีมติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งนำเรื่อง
เสนอศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรคณะกรรมการ
การเลือกตั้งกับศาลแพ่ง

๒. ข้อเท็จจริง

๒.๑ หนังสือจากประธานกรรมการการเลือกตั้งแจ้งว่า เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๑
พรรคประชากรไทยได้แจ้งการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคประชากรไทยตามมติที่ประชุมใหญ่สามัญ
ครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๑ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เพื่อให้นายทะเบียน
พรรคการเมืองพิจารณาตอบรับหรือไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคดังกล่าว ภายใน
๓๐ วันซึ่งจะครบกำหนดในวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ตามนัยมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ และต่อมาเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑
นายวัฒนา อิศวเหม กับคณะรวม ๑๒ คน ได้มีหนังสือขอให้นายทะเบียนระงับการจดทะเบียน
เปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคตามที่พรรคประชากรไทยได้แจ้งต่อนายทะเบียนข้างต้นซึ่งจะมีผลให้

เล่ม ๑

นายวัฒ

หลังจาก

การเลือ

พรรคป

อัครเห

๑๘ มี

ซึ่งหัว

โดยให้

พระราช

หรือคำ

ศาลแพ

พ.ศ. ๒

หากกา

กรรมก

พระราช

คณะก

การที่ไ

๒๕๕๑

บัญญัติ

การเลิ

กรรม

เอกสิ

ของพ

สารระ

นายวัฒนา อัสวเหม กับคณะ รวม ๑๒ คน พ้นจากตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย หลังจากนั้นศาลแพ่งได้มีหมายห้ามชั่วคราว ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๑ ห้ามประธานกรรมการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงการเป็นกรรมการบริหารพรรคประชากรไทยของ นายวัฒนา อัสวเหม กับคณะ รวม ๑๒ คน จนกว่าศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

๒.๒ ศาลแพ่งได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๑ ซึ่งแจ้งสรุปได้ว่า นายวัฒนา อัสวเหม กับพวกรวม ๑๒ คน ได้เป็นโจทก์ฟ้องนายทะเบียนพรรคการเมืองต่อศาลแพ่ง เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๑ ขอให้ศาลเพิกถอนการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงชื่อกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย ซึ่งหัวหน้าพรรคได้ขอแจ้งเปลี่ยนแปลงตามมติการประชุมใหญ่ของพรรคเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๐ โดยให้เหตุผลว่ามติดังกล่าวมิชอบด้วยระเบียบข้อบังคับของพรรค และนายทะเบียนมิได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ ซึ่งบังคับใช้อยู่ในขณะนั้น

ศาลแพ่งพิจารณาว่าพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ มิได้กำหนดให้โจทก์ยื่นคำร้องหรือคำฟ้องต่อศาลใดเพื่อพิจารณากรณีการรับจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคการเมือง ศาลแพ่งจึงรับฟ้อง และเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ แล้วเห็นว่า ไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดว่าหากการรับจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลงเป็นการกระทำความผิดของกรรมการบริหารพรรคให้ได้รับความเสียหายแล้ว กรรมการบริหารพรรคผู้เสียหายจะต้องใช้สิทธิยื่นคำร้องหรือคำฟ้องต่อศาลใดเพื่อมีคำสั่ง อีกทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ก็มีได้มีบทบัญญัติให้องค์คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการเช่นเดียวกับศาลและเมื่อศาลแพ่งพิจารณาเห็นว่าการที่โจทก์ขอให้ศาลสั่งคุ้มครองชั่วคราวฉุกเฉินเข้าหลักเกณฑ์ จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๑ ตามที่โจทก์ขอมา

๓. ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หมวด ๖ ส่วนที่ ๔ บัญญัติเรื่องคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตั้งแต่มาตรา ๑๓๖ - ๑๔๘ ระบุองค์ประกอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคณะกรรมการการเลือกตั้ง กระบวนการสรรหาประธานกรรมการการเลือกตั้งและกรรมการการเลือกตั้ง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและเอกลักษณ์ของกรรมการการเลือกตั้งไว้อย่างละเอียดชัดเจน นอกจากนี้ มาตรา ๓๒๗ ได้กำหนดสาระสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง และมาตรา ๓๒๘ กำหนดสาระสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองไว้อย่างละเอียดชัดเจน



แสดงให้เห็นว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญคือต้องการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่ง เช่นเดียวกับศาลแพ่งซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของศาลยุติธรรม

๓.๒ มาตรา ๑๔๔ วรรคสองของรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

มาตรา ๑๔๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการ “สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง”

มาตรา ๑๔๕ วรรคสองบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง “มีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้ศาล พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ การสืบสวน สอบสวนหรือวินิจฉัยชี้ขาด”

มาตรา ๑๔๕ วรรคสามบัญญัติให้ “คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์กรเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย”

มาตรา ๓๒๗ ของรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า “นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้...

...(๔) กระบวนการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(๕) การดำเนินคดีในศาลโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งในความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง

(๖) ความร่วมมือที่ศาล พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐต้องให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้ง...”

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังที่อ้างถึงข้างต้นย่อมแสดงให้เห็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นกลไกหนึ่งในการปฏิรูปทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพและได้กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้งและองค์กรอื่นๆ ตามรัฐธรรมนูญไว้ในลักษณะที่ให้ความสำคัญยิ่งกับความเป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

รัฐธรรมนู

สอบสวน

ประกอบ

รัฐธรรมนู

กฎหมาย

วรรคหนึ่ง

และให้มี

รัฐธรรมนู

มีอำนาจ

วรรคหนึ่ง

และอยู่ภา

บัญชาสูง

พ.ศ. ๒

ของคณะ

การเลือก

ของรัฐ

กฎหรือ

ขยายคว

กฎหมาย

ให้ยกเลิก



LIRIT

๓.๓ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนี้

มาตรา ๑๐ “ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้... (๖) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น”

๓.๔ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งรักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้มีอำนาจออกประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้” และในมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด”

มาตรา ๒๖ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั่วไปของคณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรคการเมือง และมาตรา ๒๗ กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการกำกับดูแลสำนักงาน ฯ

๓.๕ อำนาจหน้าที่ตามข้อ ๓.๒ เป็นอำนาจซึ่งบัญญัติให้ไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

อำนาจหน้าที่ตามข้อ ๓.๓ และ ๓.๔ นั้นเป็นอำนาจตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งได้ขยายความตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นกฎหมายเฉพาะและย่อมจะยกเว้นและเหนือกว่ากฎหมายธรรมดาทั่วไป

อนึ่ง มาตรา ๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้อำนาจแก่พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๕ ด้วย

๓.๖ จึงวินิจฉัยว่า เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลบังคับใช้ เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ แล้ว ศาลแพ่งไม่มีอำนาจเกี่ยวกับกรณีอีกต่อไป คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดและดำเนินการเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการเป็น กรรมการบริหารพรรคประชากรไทยของ นายวัฒนา อัสวเหม กับพวก รวม ๑๒ คน ดังนั้น ห้ามห้ามชั่วคราว ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ ของศาลแพ่งจึงไม่มีผลผูกพันต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ นายธีรศักดิ์ วรรณสุต ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง

นายเชาวน์ สายเชื้อ
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓/๒๕

เรื่อง ก
ก

แจ้งว่าเมื่อ
พรรคประ
ค่อนายท
การเปลี่
กรกฤดา
พ.ศ. ๒๕
ได้มีหน้
ประชากร
พ้นจาก
๒๖ มิ
จดทะเบียน
รวม ๑
หมายห้
ไม่สามา
บังคับกั
พ.ศ. ๒

๖๑/๒๕

พระรา
จึงต้อง