

ผลกระทบทางกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองของไทย



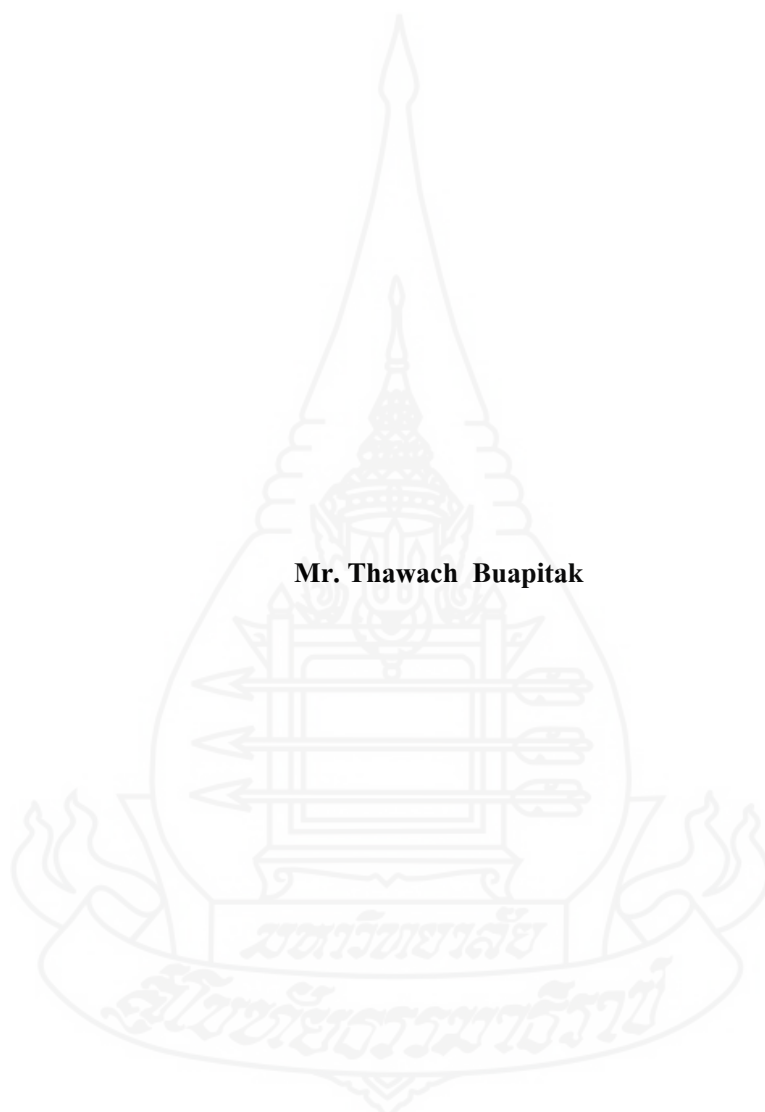
นายรัช บัวพิทักษ์

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2557

The Legal Effect Regarding to the Dissolution of political Parties in Thailand

Mr. Thawach Buapitak



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Law in Public Law
School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University

2014

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ	ผลกระทบทางกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองของไทย
ชื่อและนามสกุล	นายธวัช บัวพิทักษ์
วิชาเอก	กฎหมายมหาชน
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2558

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ

มาลี สุรเชษฐ

(รองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ)

ประธานกรรมการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ศิริพันธ์ พลรบ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ศิริพันธ์ พลรบ)

กรรมการ

ภาณุมาศ ขัดเงางาม

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภาณุมาศ ขัดเงางาม)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ผลกระทบทางกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองของไทย
ผู้ศึกษา นายธวัช บัวพิทักษ์ รหัสนักศึกษา 2524002249 ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์มาลี สุธะเชษฐ ปีการศึกษา 2557

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระเรื่องผลกระทบทางกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองของไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับพรรคการเมือง และการยุบพรรคการเมือง (2) ศึกษาบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทยและต่างประเทศ (3) ศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบของรัฐธรรมนูญและกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองและ (4) เสนอแนะแนวทางการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองของไทยให้เหมาะสมและสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการวิจัยทางเอกสาร โดยการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับพรรคการเมืองและการยุบพรรคการเมือง เจตนารมณ์ของกฎหมายยุบพรรคการเมืองของไทยและของประเทศเยอรมันและฝรั่งเศส แล้วนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ

ผลการศึกษาพบว่า เหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองของไทยบางเหตุเป็นเรื่องที่ไม่สำคัญนัก แตกต่างจากเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองของประเทศเยอรมันและฝรั่งเศสที่ต้องเป็นเรื่องร้ายแรงถึงขนาดเป็นการกระทำการเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยหรือความมั่นคงของรัฐ นอกจากนี้กฎหมายยุบพรรคการเมืองไทยยังบัญญัติให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคและห้ามเป็นกรรมการบริหารพรรคหรือจัดตั้งพรรคขึ้นใหม่เป็นเวลาห้าปีอีกด้วย ด้วยเหตุนี้พรรคการเมืองไทยจึงถูกยุบได้ง่ายและส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพมากกว่าในประเทศเยอรมันหรือฝรั่งเศส จึงควรแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองของไทยให้เหมาะสม สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย ดังนี้ (1) ยกเลิกบทบัญญัติที่ให้ยุบพรรคการเมืองเพราะเหตุไม่รายงานการดำเนินงานกิจการพรรคการเมืองหรือไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน (2) ยกเลิกบทบัญญัติที่ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคและห้ามเป็นกรรมการบริหารพรรคหรือตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ (3) บัญญัติให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการควบคุมดูแลพรรคการเมืองเท่านั้นที่มีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคการเมือง (4) บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญรับฟังข้อเท็จจริงในคดีเกี่ยวกับการทำผิดกฎหมายอันนำไปสู่การยุบพรรคเสียใหม่โดยไม่ผูกพันกับคำวินิจฉัยของ กกต.ศาลฎีกา หรือองค์กรอื่น (5) ให้มีการเผยแพร่ผลการประเมินของสมัชชาคุณธรรมแห่งชาติให้ประชาชนทราบว่าการกรรมการบริหารพรรคการเมืองใดไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรม แต่ไม่ควรมีมาตรการลงโทษใด ๆ เช่น การถอดถอน การตัดสิทธิทางการเมือง หรือการยุบพรรคการเมือง เนื่องจากเหตุดังกล่าว

คำสำคัญ ยุบพรรค ผลกระทบทางกฎหมาย

Independent Study title: The Legal Effect Regarding to the Dissolution of Political Parties in Thailand

Author: Mr. Thawach Buapitak; **ID:** 2524002249; **Degree:** Master of Laws;

Independent Study advisor: Malee Surachet, Associate Professor ;

Academic year: 2014

Abstract

The objectives of this study were: (1) to study ideas and theories regarding political parties and a dissolution of a political party; (2) to study the statutory provisions on dissolution of political party in Thai law system and in oversea' systems; (3) to study and analyze the effect of the Constitution and laws on dissolution of political party; and (4) to recommend guidelines of legislating laws regarding the dissolution of political party of Thailand to be suitable and in consistence with the democracy's principle.

The study method is to study the ideas and theories regarding political parties and a dissolution of a political party, intention of the laws on dissolution of political party of Thailand and of Germany and of France then taking comparative analyze thereon.

On the basis of the results of this research, it can be concluded that there is certain cause of the dissolution of political party of Thailand insignificant which is different from causes of the dissolution of political party of Germany and of France which must be serious, controversial to the democratically administration or the state stability. In addition, Thai law on dissolution of political party has stipulated the term of suffrage's revocation of a party committee and the term of prohibition to be as a party committee or to establish a new party for five years. For this reason, Thai political party can be easier dissolved, affecting to the right and freedom than the case of Germany or France, therefore there should revise the laws on dissolution of political party of Thailand to be appropriate and corresponding with the democracy's principal as follows: (1) Repeal a provision on dissolution of a political party due to the cause of failure of reporting the political party's operation or financial expenditures; (2) Repeal a provision on suffrage's revocation of a party committee and prohibition of being as a party committee or establishing a new party; (3) Legislate that only the government agency where having the authority to supervise political parties can present a petition for dissolving a political party; (4) Legislate that the Constitutional court shall hear the fact of the case regarding committing an offence leading to dissolve the political party without binding with any decision of the Election Commission of Thailand, supreme court or other organization; (5) Publish the result of evaluation of the national ethics assembly to the public that any party committee fails to comply with the standard of ethics, but there should not take any punitive measures such as revocation, disqualification of politics or dissolution of political party as the result of said cause.

Keywords: party dissolution, affect

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จสำเร็จได้ ด้วยความอนุเคราะห์รองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ
ประธานกรรมการสอบการศึกษาชั้นคว่ำอิสระ ผู้ช่วยศาสตราจารย์สิริพันธ์ พลรบ กรรมการสอบ
การศึกษาชั้นคว่ำอิสระ ซึ่งได้สละเวลามาเป็นกรรมการสอบ รวมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำอันเป็น
ประโยชน์ ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณทุกท่านเป็นอย่างสูง

ขอขอบพระคุณคุณณิชาภา ภูมินายก ผู้อำนวยการกลุ่มงานคดี 8 สำนักงานศาล
รัฐธรรมนูญ ที่กรุณาให้ข้อมูลและคำปรึกษาเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองของศาลรัฐธรรมนูญ
อันเป็นประโยชน์แก่การจัดทำสารนิพนธ์ฉบับนี้

หากสารนิพนธ์ฉบับนี้คุณค่าต่อผู้อ่านอยู่บ้าง ผู้ศึกษาขอมอบเป็นสิ่งบูชาพระคุณบิดา
มารดา ครู อาจารย์ ทุกท่านที่ประสทาวิชาความรู้ให้ตั้งแต่ในกาลอดีตจนถึงปัจจุบัน

ธวัช บัวพิทักษ์

กรกฎาคม 2558



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
ขอบเขตของการศึกษา	4
วิธีการศึกษา	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
บทที่ 2 แนวความคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับพรรคการเมืองและการยุบพรรคการเมือง	6
แนวความคิดพื้นฐานของพรรคการเมือง	6
พรรคการเมืองในมิติทางกฎหมายมหาชน	18
เกณฑ์ในการการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ	23
บทที่ 3 วิวัฒนาการพรรคการเมืองและการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย	
และการยุบพรรคการเมืองในต่างประเทศ	30
วิวัฒนาการพรรคการเมืองและการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย	30
กฎหมายพรรคการเมือง และการยุบพรรคการเมืองในต่างประเทศ	58
บทที่ 4 บทวิเคราะห์ผลกระทบทางกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองของไทย	77
วิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายยุบพรรคการเมืองที่มีต่อพรรคการเมือง	78
วิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายยุบพรรคการเมืองต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน	89
วิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายยุบพรรคการเมืองที่มีต่อสังคมการเมือง	95
บทที่ 5 สรุปการศึกษาและข้อเสนอแนะ	97
สรุปการศึกษา	97
ข้อเสนอแนะ	105
บรรณานุกรม	111
ภาคผนวก	116
ประวัติผู้ศึกษา	121

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถมีอิทธิพลเหนือรัฐบาลได้ โดยให้มีการแข่งขันทางการเมืองเพื่อให้ประชาชนเลือกผู้แทนของตนเข้ามาเป็นสมาชิกของสภาที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติคือการตรากฎหมายสำหรับบริหารประเทศและเลือกบุคคลที่จะทำหน้าที่บริหารประเทศหรือฝ่ายบริหาร ด้วยเหตุที่ประชาชนเป็นผู้เลือกผู้แทนของตน อันเป็นการใช้สิทธิความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยในการเลือกผู้ปกครองซึ่งเป็นไปตามหลักการของระบอบประชาธิปไตยนี้เอง ความคิดเห็นของประชาชนจึงมีผลกระทบต่อแนวทางการปกครองของรัฐ และส่งผลให้รัฐต้องกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุที่รัฐในปัจจุบันมีขนาดใหญ่ มีประชากรจำนวนมากมายมหาศาล การที่จะทราบถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชนซึ่งก็คือความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่นั้น จึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจเป็นไปได้โดยง่ายหากไม่มีกลไกในการรวบรวมความคิดเห็นหรือความต้องการของประชาชนให้เห็นชัดเจนเป็นรูปธรรม ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนได้ให้เกิดสถาบันทางการเมืองที่เรียกว่า “พรรคการเมือง” ขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางรวมกลุ่มบุคคลที่มีแนวความคิดทางการเมือง สังกม หรือเศรษฐกิจคล้ายคลึงกันและนำเสนอความคิดเห็นนั้นต่อประชาชนในรูปของนโยบายพรรคการเมือง หากประชาชนเห็นด้วยกับความคิดเห็นหรือนโยบายของพรรคการเมืองใด ก็เลือกบุคคลที่พรรคการเมืองนั้นส่งลงแข่งขันทางการเมืองตามวิถีทางแห่งระบอบประชาธิปไตยเป็นผู้แทนราษฎร เพื่อให้พรรคการเมืองนั้นได้อำนาจในการปกครองประเทศและมีโอกาสนำนโยบายของพรรคไปแปลงเป็นกฎหมายบังคับใช้ในบ้านเมือง อันจะเป็นการทำให้เห็นนโยบายของพรรคซึ่งเป็นความต้องการของประชาชนบังเกิดผลขึ้นจริงหรือนำไปสู่การปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม นอกจากนี้ พรรคการเมืองยังมีบทบาทในการต่อรองผลประโยชน์ต่าง ๆ อีกด้วย จากบทบาทที่กล่าวมานี้ ทำให้เราสามารถทราบถึงความต้องการของประชาชนได้จากการลงคะแนนเลือกตั้งของประชาชน โดยพิจารณาว่าพรรคการเมืองใดได้รับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งเป็นจำนวนมากก็แสดงว่าประชาชนต้องการให้รัฐบาลบริหารประเทศไปในทิศทางตามนโยบายของพรรคการเมืองนั้น เพราะการเลือกตั้งเป็นการแสดงเจตจำนงของประชาชน

ซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยตามแนวคิดของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองจึงเป็นกลไกที่ทำให้ทราบถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน และในโลกปัจจุบันนี้ พรรคการเมืองได้วิวัฒนาการมาจนกระทั่งกลายเป็นสิ่งที่จำเป็นหรือจะขาดเสียมิได้ในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน ด้วยเหตุที่พรรคการเมืองมีความสำคัญดังที่กล่าวมาแล้ว สิทธิเสรีภาพของบุคคลในการที่จะรวมกลุ่มกันจัดตั้งพรรคการเมืองจึงเป็นสิทธิเสรีภาพที่สำคัญมากในระบอบประชาธิปไตย โดยรัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยนานาประเทศล้วนได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิเสรีภาพดังกล่าวนี้ เพื่อให้บุคคลสามารถรวมกลุ่มกันเพื่อตั้งพรรคการเมืองและแสดงออกถึงความคิดเห็น ความต้องการทางการเมืองของตนได้ ตลอดจนสามารถนำเสนอความคิดของตนต่อสังคม เพื่อให้ความต้องการนั้นได้รับการตอบสนองสิทธิเสรีภาพของบุคคลในการที่จะรวมกลุ่มกันจัดตั้งพรรคการเมืองจึงเป็นสิทธิเสรีภาพที่มีอยู่เสมอในประเทศที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน แต่อย่างไรก็ตาม จากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาของประเทศต่างๆ ได้แสดงให้เห็นว่า ในบางครั้ง พรรคการเมืองซึ่งแม้จะเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้ระบอบประชาธิปไตยสามารถทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ ได้กลับกลายเป็นเครื่องมือในการทำลายระบอบประชาธิปไตยเสียเอง โดยอาศัยรูปแบบของพรรคการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยในการได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ แล้วดำเนินนโยบายที่เป็นปฏิปักษ์กับการระบอบประชาธิปไตย ดังเช่น พรรคนาซีของประเทศสาธารณรัฐเยอรมนี ดังนั้น เพื่อให้ระบอบประชาธิปไตยมีกลไกในการป้องกันตนเอง จึงมีแนวคิดในการป้องกันไม่ให้พรรคการเมืองกระทำการอันจะก่อให้เกิดผลเสียต่อระบอบประชาธิปไตยและเป็นการลงโทษพรรคการเมืองที่ดำเนินนโยบายที่เป็นปฏิปักษ์ต่อระบอบประชาธิปไตยหรือความมั่นคงของรัฐ โดยการยุบพรรคการเมือง ทั้งนี้ เพื่อมิให้มีการอาศัยรูปแบบของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยหรือการใช้สิทธิเสรีภาพในการรวมกลุ่มกันเป็นพรรคการเมืองมาเป็นเครื่องมือทำลายระบอบประชาธิปไตยเสียเอง

แม้ว่าวัตถุประสงค์ของการยุบพรรคการเมืองนั้น จะต้องการใช้เพื่อเป็นกลไกในการป้องกันตนเองของระบอบประชาธิปไตยก็ตาม แต่เมื่อนำมาใช้แล้ว ปรากฏว่าการยุบพรรคการเมืองได้ส่งผลกระทบต่อพรรคการเมือง สิทธิเสรีภาพของประชาชน และสังคมการเมือง โดยส่งผลให้พัฒนาการของพรรคการเมืองหยุดชะงัก มีการจำกัดสิทธิการรวมกลุ่มกันเป็นพรรคการเมืองของประชาชน ตลอดจนการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรค ซึ่งตามหลักนิติรัฐนั้น การจำกัดสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ต้องเป็นไปตามหลักการจำกัดสิทธิเสรีภาพหรือหลักความได้สัดส่วน คือ เหตุที่กฎหมายกำหนดให้เป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองต้องเป็นเหตุที่มีความรุนแรงมากพอ โดยชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะกับสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคลที่ต้องถูกระงับการกระทำที่เหมาะสม โดยพิจารณาตามหลักความได้สัดส่วนว่าการที่กฎหมายจะ

บัญญัติให้เหตุใดเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองนั้น กฎหมายมีวัตถุประสงค์อย่างไร การยุบพรรคการเมืองเป็นมาตรการที่จะทำให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายหรือไม่ เป็นมาตรการที่เป็นการกระทำเท่าที่จำเป็น และพอสมควรแก่เหตุหรือไม่ ดังนั้น การตรากฎหมายที่กำหนดเหตุอันเป็นที่มาของการยุบพรรคการเมือง จึงต้องกำหนดเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองให้สอดคล้องกับหลักดังกล่าวด้วย

จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีการตรากฎหมายให้มีการยุบพรรคการเมืองมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 โดยมีที่มาจากแนวความคิดที่ไม่เชื่อมั่นในระบบพรรคการเมือง โดยเห็นว่าสมควรต้องจัดให้มีระบบการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองเพื่อมิให้กระทำการที่มีชอบ จึงกำหนดให้พรรคการเมืองที่กระทำการตามที่กฎหมายห้ามไว้ต้องถูกยุบพรรค และได้มีการตรากฎหมายเพิ่มเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ แม้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ก็ได้บัญญัติเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองไว้หลายประการ มีทั้งเหตุที่มีความร้ายแรงหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยหรือความมั่นคงของรัฐ เช่น พรรคการเมืองกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และเหตุที่ไม่มีความร้ายแรงเพียงพอที่จะกำหนดให้เป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง เช่น การไม่ส่งรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองหรือรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองแก่นายทะเบียนพรรคการเมืองให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งตามสถิติแล้วเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองเพราะไม่ส่งรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองหรือรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองนี้เป็นเหตุที่ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองมากที่สุด ซึ่งเหตุดังกล่าวเป็นเพียงเรื่องทั่วไปในทางธุรการเท่านั้น จึงมีข้อพิจารณาเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองดังกล่าวนี้มีความสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนหรือไม่

นอกจากนี้บทบัญญัติเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 ที่บัญญัติให้ในกรณีที่มีการกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หากมีกรรมการบริหารพรรคคนใดมีส่วนรู้เห็น ปลอมแปลงฉ้อโกง หรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้วมิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้

เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองนั้น ยังมีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่เคร่งครัดและมีผลเป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล มากเกินสมควร กล่าวคือ ได้มีการกำหนดให้การกระทำของกรรมการบริหารพรรคการเมืองเพียงคนเดียว ซึ่งได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง อาจส่งผลเป็นการกระทำของพรรคการเมืองทั้งพรรคและเมื่อพรรคการเมืองใดถูกศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคก็จะต้องเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวมีกำหนดเวลาห้าปี นับตั้งแต่วันที่ศาลมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ซึ่งแม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่ากรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ได้รับผลร้ายเหล่านั้นจะมีได้มีส่วนรู้เห็นถึงการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นของกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกกล่าวหาก็ตาม

จึงมีประเด็นที่ควรศึกษาว่าบทบัญญัติเกี่ยวกับเหตุในการยุบพรรคการเมืองนั้นมีความเหมาะสมสอดคล้องกับแนวคิดในเรื่องการยุบพรรคการเมืองหรือไม่และสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยหรือไม่ และการที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติให้การยุบพรรคการเมืองกระทำได้ง่ายนั้นจะส่งผลกระทบต่อพรรคการเมืองและเสรีภาพของประชาชนอย่างไร

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 2.1 เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับพรรคการเมือง การยุบพรรคการเมืองในต่างประเทศ พรรคการเมืองในประเทศไทย และการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทย
- 2.2 เพื่อศึกษาบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทย
- 2.3 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายภายหลังการยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
- 2.4 เพื่อเสนอแนะแนวทางการบัญญัติหลักกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองของไทย กรณีการยุบพรรคการเมืองให้เหมาะสมและสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย

3. ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาถึงพัฒนาการของบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยเรื่องของการยุบพรรคการเมือง นับตั้งแต่ที่ปรากฏขึ้นในระบบกฎหมายไทยจนกระทั่งถึงปัจจุบัน และศึกษาเฉพาะประเด็นการยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

พ.ศ. 2550 โดยการศึกษาเปรียบเทียบกับบทบัญญัติของกฎหมายในต่างประเทศรวมถึงการยกตัวอย่างคดียุบพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นในประเทศเยอรมัน ประเทศฝรั่งเศส และประเทศไทย

4. วิธีการศึกษา

เป็นการศึกษาวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากเจตนารมณ์ของกฎหมาย บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญหรือคำพิพากษา คำราชวินิจฉัยทางวิชาการ รายงานการวิจัย แล้วนำมาเรียบเรียงอย่างมีระเบียบและเข้าใจง่าย

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 5.1 ทำให้ทราบแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับพรรคการเมือง การยุบพรรคการเมือง ในต่างประเทศ พรรคการเมืองในประเทศไทย และการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทย
- 5.2 ทำให้ทราบถึงบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทย
- 5.3 ทำให้ทราบผลกระทบของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองของไทย
- 5.4 ทำให้ทราบว่าแนวทางการปรับปรุงกฎหมายการยุบพรรคการเมือง

บทที่ 2

แนวความคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับพรรคการเมืองและการยุบพรรคการเมือง

1. แนวความคิดพื้นฐานของพรรคการเมือง

1.1 ความหมาย ลักษณะของพรรคการเมือง

Max Weber ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า “พรรคการเมืองเป็นการรวมตัวกันเป็นสมาคมภายในชุมชนทางการเมือง ซึ่งมีการเปิดรับสมาชิกอย่างเป็นทางการและทั่วไป โดยมีความมุ่งหมายเพื่อที่จะเข้าไปบริหารนโยบายสาธารณะในกรณีที่พรรคได้เป็นรัฐบาลหรือเข้าไปควบคุมนโยบายสาธารณะในกรณีที่พรรคทำหน้าที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน”

กฎหมายพรรคการเมืองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันบัญญัติว่า “พรรคการเมือง คือ การรวมกลุ่มของพลเมืองอย่างถาวรหรือเป็นระยะเวลานาน ๆ เพื่อเข้าไปมีอิทธิพลต่อการสร้างเจตจำนงทางการเมืองไม่ว่าจะดำเนินการในระดับสหพันธ์ หรือในระดับมลรัฐ และประสงค์ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์หรือสภาแห่งมลรัฐ หากว่าเมื่อพิจารณาถึงภาพรวมตามสภาพความเป็นจริงทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของจำนวนสมาชิก และในแง่ของการปรากฏตัวต่อสาธารณชนแล้ว ซึ่งชี้ชัดว่าการรวมกลุ่มนี้มีความตั้งใจจริงที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่ได้วางไว้”¹

สำหรับในประเทศไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ในมาตรา 4 ได้ให้คำนิยามพรรคการเมืองไว้ว่า “พรรคการเมือง” หมายความว่า คณะบุคคลที่รวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง โดยได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมุ่งที่จะส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอื่นอย่างต่อเนื่อง” และ มีนักวิชาการให้ความหมายของพรรคการเมืองไว้ดังนี้

¹ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2532). กฎหมายพรรคการเมืองเยอรมัน. *วารสารนิติศาสตร์*, 19, 2, หน้า 130-164. และ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. (2547). การอุดหนุนเงินให้พรรคการเมืองโดยรัฐและการควบคุมเงินบริจาค : การปรับปรุงระบบของประเทศไทยโดยศึกษาเปรียบเทียบกับระบบของประเทศเยอรมัน. *วารสารนิติศาสตร์*, 34, 3, หน้า 421.

สุขุม นवलสกุล ให้ความหมายว่า พรรคการเมือง คือที่รวมของกลุ่มบุคคลที่มีแนวความคิดทางการเมือง สังคมและเศรษฐกิจ คล้ายคลึงกัน รวมกันเพื่อจุดประสงค์ที่จะส่งบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ได้เป็นเสียงข้างมากในสภา เพื่อมีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลและบริหารประเทศตามนโยบายที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ของกลุ่ม²

จรรยา สุภาพ ให้ความหมายว่า พรรคการเมือง คือกลุ่มของเอกชนที่มีผลประโยชน์คล้ายคลึงกัน และมีความต้องการอย่างเดียวกัน ได้รวมกันขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ที่จะเข้าควบคุมและกำหนดนโยบายของรัฐ โดยการเอาชนะในการเลือกตั้ง การออกกฎหมายและการบริหาร³

ศ.ดร. หยุด แสงอุทัย ให้ความหมายว่า พรรคการเมืองคือคณะหรือสมาคมของบุคคลซึ่ง ตกลงกันถึง “หลักการแห่งการอำนวยการปกครอง” (principles of Government) ไว้อย่างกว้าง ๆ และตกลงกันนำหลักการนั้นมาใช้ปฏิบัติ ทั้งนี้หมายความว่าความถึงตกลงในหลักการที่จะดำเนินการให้ชีวิตหรือความเป็นอยู่ของรัฐเป็นไปตามจุดประสงค์ที่คณะหรือสมาคมของบุคคลนั้นต้องการ”

จากที่กล่าวมานี้ อาจสรุปความหมายของคำว่า “พรรคการเมือง” ได้ว่า หมายถึง กลุ่มบุคคลที่รวมกันขึ้นมาเนื่องจากมีความคิดเห็นในด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมคล้ายคลึงกัน โดยมีจุดประสงค์ในการส่งบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ได้เป็นเสียงข้างมากในสภา เพื่อจะได้เป็นรัฐบาลทำการบริหารประเทศตามแนวนโยบายหรืออุดมการณ์ของกลุ่ม และต้องมีลักษณะดังนี้

- 1) เป็นกลุ่มบุคคลที่มีการจัดตั้งเป็นองค์กร
- 2) มีอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกัน
- 3) มีวัตถุประสงค์ร่วมกันคือการยึดกุมอำนาจรัฐหรือการบริหารประเทศ

1.2 วิวัฒนาการของพรรคการเมือง⁴

พรรคการเมืองได้เปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาในภูมิภาคและประเทศต่างๆ มากกว่าสองร้อยปี ในทวีปยุโรปนั้น การเติบโตของระบอบประชาธิปไตยที่ผู้ปกครองมาจากการเลือกตั้งทำให้พรรคการเมืองเป็นสิ่งจำเป็นที่เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีจำนวนมากขึ้น พรรคการเมืองได้วิวัฒนาการไปตามบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งอาจแบ่งออกเป็น 6 ระยะ ดังนี้

² สุขุม นवलสกุล. (2523). การเมืองและการปกครองของไทย. กรุงเทพมหานคร:ภาควิชาการปกครองคณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง หน้า 218.

³ จรรยา สุภาพ. (2521) สารานุกรมรัฐศาสตร์(พิมพ์ครั้งที่ 2) กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช หน้า 55.

⁴ สุทธิกานต์ มีจัน “วิวัฒนาการพรรคการเมือง:พัฒนาการทางการเมือง จากศตวรรษที่ 19 ถึงปัจจุบัน” วารสารพรรคการเมืองสัมพันธ์ 17,2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2555):24-31 หน้า 24.

1.2.1 ระยะเวลาที่ 1 พรรคจากฐานอุดมการณ์ของชนชั้นนำ

พรรคการเมืองเกิดขึ้นครั้งแรกในอังกฤษแล้วขยายไปสหรัฐอเมริกา โดยเกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐสภาที่มีความเห็นหรืออุดมการณ์คล้ายคลึงกันมีลักษณะสำคัญ คือเป็นการรวมกลุ่มของชนชั้นสูงและชนชั้นกลาง มีความเข้มงวดในการรับบุคคลเข้าเป็นสมาชิก การแข่งขันทางการเมืองจึงจำกัดอยู่ในแวดวงของชนชั้นดังกล่าว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดความเป็นอิสระ เนื่องจากต้องปฏิบัติตามมติของพรรคการเมืองมากกว่าความต้องการของคนในสังคมในยุคแรกนี้ พรรคการเมืองถูกมองว่าจะเป็นสิ่งที่นำไปสู่ความแตกแยกหรือบั่นทอนความสามัคคีของคนในชาติ

1.2.2 ระยะเวลาที่ 2 การขยายสิทธิเลือกตั้งกับการพัฒนาองค์กรพรรคการเมือง

ในช่วงทศวรรษ 1830 – 1870 มีการขยายสิทธิเลือกตั้ง (Suffrage) ส่งผลให้มีจำนวน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมากขึ้น ในสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมันและประเทศกลุ่มสแกนดิเนเวีย พรรคการเมืองต่างๆ จึงจำเป็นต้องจัดตั้งองค์กรถาวรของพรรคขึ้น เพื่อทำหน้าที่รวบรวมคะแนนเสียงสนับสนุนผู้สมัคร เงินทุน และจัดทำนโยบายของพรรค แต่ในช่วงเวลาดังกล่าวองค์กรของพรรคยังไม่มีความเข้มแข็งเนื่องจากมีโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหัวหน้าพรรคกับสมาชิกพรรคแบบปิรามิดหรือสามเหลี่ยมฐานกว้าง กล่าวคือ สมาชิกที่เป็นสมาชิกรัฐสภาเป็นส่วนสูงสุดในขณะที่สมาชิกที่เป็นประชาชนซึ่งมีจำนวนมากอยู่เป็นฐานล่าง และแม้ว่าพรรคการเมืองได้จัดตั้งองค์กรและสร้างสัญลักษณ์ของพรรคเพื่อดึงดูดความสนใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง แต่การดำเนินงานต่างๆ ของพรรคยังอยู่ภายใต้การควบคุมของผู้นำพรรคเป็นหลักประกอบกับนโยบายของพรรคยังไม่ได้เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้สมาชิกพรรคได้รับการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้สถานการณ์ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมที่ชนชั้นแรงงานรู้สึกว่าจะไม่ได้รับความสำคัญจากรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง จึงได้เริ่มมีการรวมกลุ่มกันนอกระบบพรรคการเมืองและพัฒนาขึ้นในเวลาต่อมา

ทั้งนี้ ลักษณะของพรรคการเมืองทั้งสองช่วงระยะเวลาที่กล่าวมา สรุปได้ว่า โดยทั่วไปพรรคการเมืองที่ก่อตั้งโดยชนชั้นนำในประเทศตะวันตกในศตวรรษที่ 19 มักมีคุณลักษณะที่มีจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการมีส่วนร่วมในพรรคการเมืองที่จำกัดเฉพาะกลุ่ม โดยเน้นที่สมาชิกซึ่งเป็นชนชั้นนำในสังคม จึงมีการกระจายของทรัพยากรทางการเมืองที่จำกัดเฉพาะกลุ่ม เน้นสถานภาพหรือชนชั้นทางสังคมเป็นกลไกในการแสวงหาฐานสนับสนุน ทำให้ไม่ให้ความสำคัญกับการรณรงค์หาเสียง เนื่องจากแหล่งทุนและการสื่อสารของพรรคมาจากความสัมพันธ์ส่วนตัว ดังตัวอย่างพรรคการเมืองแบบชนชั้นในยุโรปที่เกิดขึ้นในช่วงศตวรรษที่ 19

ซึ่งถือเป็นต้นแบบของพรรคชนชั้น ได้แก่ พรรคอนุรักษนิยม (Conservative Party) พรรคเสรีนิยม (Liberal Party) และพรรคก้าวหน้า (Radical Party) ทั้งสามพรรคนี้เกิดขึ้นในอังกฤษ โดยทั้งสามพรรคเน้นการรักษาโครงสร้างหรือลักษณะของความเป็นชนชั้นนำ ได้แก่ การเป็นพรรคการเมืองที่ไม่มีจุดมุ่งหมายในการรวบรวมสมาชิกให้มีจำนวนมากที่สุด แต่ให้ความสำคัญกับการรวบรวมสมาชิกเฉพาะที่เป็นบุคคลที่มีชื่อเสียง ผู้มีฐานะดีและมีศักยภาพในการสนับสนุนด้านการเงินแก่พรรคการเมืองเพื่อใช้จ่ายในการเลือกตั้ง อีกทั้งในด้านการบริหารเน้นการรวมอำนาจไว้ที่ผู้นำหรือกลุ่มผู้นำพรรคเป็นหลัก⁵

1.2.3 ระยะเวลาที่ 3 การเกิดขึ้นและเติบโตของพรรคองค์กรนอกสภา

นับตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 อันเป็นระยะที่พรรคการเมืองได้พัฒนาไปสู่ องค์กรนอกสภา (Extra-Parliamentary) แกนนำในการจัดตั้งพรรคเปลี่ยนจากนักการเมืองหรือสมาชิกรัฐสภาที่มีชื่อเสียงมาเป็นนักจัดองค์กรพรรค (Political Organizers) โดยกลุ่มบุคคลที่ไม่ใช่สมาชิกรัฐสภาที่ได้รับอิทธิพลมาจากชนชั้นแรงงานเป็นสำคัญ ในการมุ่งเน้นแก้ปัญหาเศรษฐกิจและสังคม สำหรับรูปแบบการดำเนินงานของพรรคในช่วงเวลานี้ มักเป็นการขอรับการสนับสนุนจากกลุ่มหรือชนชั้นใดชนชั้นหนึ่ง และชักชวนเข้ามาเป็นสมาชิกอย่างกว้างขวางมีการสร้างระบบการจัดเก็บค่าบำรุงพรรคจากสมาชิก ทำให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของพรรคการเมืองมากขึ้น โดยพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นนี้ถือเป็นพรรคที่มีระเบียบวินัยและได้รับการสนับสนุนจากมวลชนมาก ซึ่งนโยบายของพรรคมุ่งเน้นตอบสนองเฉพาะกลุ่มหรือชนชั้นใดชนชั้นหนึ่งเป็นสำคัญตัวอย่างเช่น พรรคแรงงานในอังกฤษ (The Labour Party, UK) พรรคสังคมนิยมในฝรั่งเศส (The Socialist Party, France) และพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยในเยอรมัน (The Social Democratic Party of Germany) เป็นต้น ในช่วงเวลานี้การดำเนินการของพรรคการเมืองมักปรากฏในรูปแบบของกิจกรรมต่างๆ อาทิ การเดินขบวน การรณรงค์เผยแพร่ข่าวสารไปจนถึงการนัดหยุดงาน

1.2.4 ระยะเวลาที่ 4 การเกิดขึ้นของพรรคคอมมิวนิสต์

ช่วงเวลาระหว่างสงครามโลกครั้งที่หนึ่งและครั้งที่สองราวทศวรรษ 1890-1910 ได้นำไปสู่ระบอบการปกครองแบบเผด็จการที่ดำเนินงานโดยพรรคคอมมิวนิสต์ (Communist Party) ในยุโรปตะวันตกและกลายเป็นแหล่งที่มาของอำนาจที่สำคัญในฐานะที่เป็นทั้งกองทัพและศาสนา ซึ่งยึดถือความจงรักภักดีและมีวินัยของสมาชิกที่มีต่อพรรคเป็นสำคัญ โดยได้รับอิทธิพลมา

⁵ โกลิnthร์ วงศ์สุวรรณ และ นรนิติ เศรษฐบุตร. (2521). พรรคการเมือง กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 4 และวิทยา นภาศิริกุลกิจ และ สุพล ราชภัณฑารักษ์. (2544). พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง หน้า 41.

จากการจัดตั้งการพรรคบอล เชวิกแห่งสหภาพโซเวียต (Russian Social Democratic Labour Party - Bolsheviks) ดังเห็นได้ว่า ไม่เพียงการจ่ายค่าบำรุงพรรคเท่านั้น แต่สมาชิกยังต้องทำงานอย่างเสียดสี และร่วมกิจกรรมตามกฎข้อบังคับของพรรค รวมไปถึงภารกิจในการปฏิวัติซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่ของพรรคด้วย ในด้านสมาชิกที่เข้าร่วมพรรคนั้น โดยส่วนใหญ่มาจากที่ทำงาน เช่น โรงงาน ข้าราชการ มหาวิทยาลัย และโรงเรียน โดยจะมีการประชุมร่วมกันเสมอ นอกจากนั้นยังถือว่าพรรคเป็นหัวใจสำคัญของระบบการเมือง

อย่างไรก็ดี การเกิดขึ้นของพรรคคอมมิวนิสต์ทำให้พรรคการเมืองได้พัฒนา มาถึงจุดสูงสุดในด้านการพัฒนาทางการเมืองของยุคนั้น และเป็นตัวกระตุ้นให้กลุ่มหรือพรรคการเมืองอื่นๆ เช่น พรรคสังคมนิยมพรรคเสรีนิยม ได้หันมาปรับปรุงองค์กรพรรคของตนเองและขอรับการสนับสนุนจากมวลชนมากขึ้น รวมไปถึงการใช้มาตรการตอบโต้ของกลุ่มศาสนาคริสต์คาทอลิกที่ได้หันมาร่วมมือกันจัดตั้งพรรคคาทอลิก (Catholic Party) ขึ้น เพื่อร้องขอการสนับสนุนจากประชาชนในการต่อต้านพรรคสังคมนิยมและพรรคคอมมิวนิสต์ ส่วนพรรคสังคมนิยมได้หันมา ยอมรับแนวทางรัฐสภา มากขึ้น ในขณะที่กลุ่มธุรกิจ ชนชั้นกลาง และสหภาพแรงงาน ได้หันมาให้ ความร่วมมือกับพรรคการเมือง ประกอบกับผลจากการขยายสิทธิเลือกตั้งทั่วไปอย่างสมบูรณ์ (Universal Suffrage) ได้ก่อให้เกิด กลุ่มต่างๆ ขึ้นมาจำนวนมาก เช่น กลุ่มธุรกิจ พ่อค้า ศาสนา สหภาพแรงงานต่างๆ ให้เข้ามาเป็นสมาชิก พรรคการเมือง ซึ่งการเกิดขึ้นของพรรคการเมืองที่มา จากมวลชนนี้ ทำให้เกิดการพัฒนาการเมืองไปสู่สังคมนิยมประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น

1.2.5 ระยะเวลาที่ 5 พรรคการเมืองหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

หลังสงครามโลกครั้งที่สองราวทศวรรษ 1950 เกิดการพัฒนาทางการเมืองที่สำคัญสอง ประการ คือ ประการแรก รูปแบบพรรคการเมืองของทั้งกลุ่มเสรีประชาธิปไตยและคอมมิวนิสต์ถูกนำไปใช้กับประเทศโลกที่สามทั้งในแอฟริกา เอเชีย และตะวันออกกลาง โดยพรรคการเมืองเป็นกลไกที่ถูกใช้ในการระดมมวลชน ต่อสู้เพื่อครอบงำอิสรภาพ รวบรวมชนเผ่าชาติพันธุ์ และ ศาสนาต่างๆ เข้าด้วยกัน เช่น พรรคคองเกรสในอินเดีย (The Nationalist Congress Party - NCP) ประการที่สอง คือ พรรคการเมืองตะวันตก พรรคการเมืองในประเทศตะวันตก และประเทศที่เป็นอุตสาหกรรมก้าวหน้า เช่น ญี่ปุ่น ได้มี ลักษณะพรรคการเมืองที่มุ่งไปสู่การเป็นพรรคการเมืองที่มีความเป็นพรรคปฏิบัติการณ์ (Pragmatic) ซึ่งปรับ อดมการณ์ของพรรคให้เข้ากับสภาวะการเปลี่ยนแปลงของสังคมมากขึ้น โดยมีเป้าหมายที่จะได้รับเลือกตั้งให้ได้มากที่สุด

ลักษณะเช่นนี้เป็นผลมาจากความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมได้แบ่งผู้คนออกเป็นกลุ่มต่างๆ มากมาย พรรคการเมืองที่มีอยู่ได้เริ่มสูญเสียอุดมการณ์และได้กลายเป็นภาพตัวแทนของสังคมที่แตกสลาย พรรคการเมืองได้กลายเป็นทั้งตัวแทนและการเป็นนักปฏิรูป (Reformist) การแสดงบทบาทของพรรคมักเข้าไปเกี่ยวข้องกับประเด็นหรือปัญหาบางอย่างเป็นการเฉพาะและแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหานั้นๆ ส่งผลให้ประชาชนสนับสนุนพรรคการเมืองน้อยลง และให้ความสำคัญกับการเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงออกทางการเมืองโดยตรงมากขึ้น⁶ เป็นต้น

1.2.6 ระยะเวลาที่ 6 การพัฒนาพรรคการเมืองไปสู่สถาบันที่พัฒนาแล้ว

ในช่วงเวลาต่อมานับตั้งแต่การเริ่มต้นของ “คลื่นลูกที่สามประชาธิปไตย (Democracy’s Third Wave)” ตามแนวคิดของ แซมูเอล พี. ฮันติงตัน (Samuel P. Huntington)⁷ ที่เกิดขึ้นทั่วโลกตั้งแต่ทศวรรษ 1970 หนึ่งในเป้าหมายหลักของการพัฒนาทางการเมืองของประเทศทั้งประชาธิปไตยที่อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านและประเทศประชาธิปไตยเข้มแข็ง ก็คือ การสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันเลือกตั้งที่อิสระและยุติธรรมระหว่างพรรคการเมืองหลายพรรคและผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยเฉพาะในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 นอกจากนี้แล้ว ผลจากการเกิดประเทศประชาธิปไตยใหม่ ภายหลังจากล่มสลายของสหภาพ โซเวียตตั้งแต่ปี ค.ศ. 1991 ได้นำมาสู่การพัฒนาประเด็นการศึกษาเรื่องพรรคการเมืองที่มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นในกระบวนการประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) ในช่วงเริ่มต้นศตวรรษที่ 21 เป็นต้นมา⁸ โดยฮันติงตันให้ความสำคัญกับการพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันการเมืองที่มั่นคงและมีคุณภาพ กล่าวคือ ต้องมีการจัดองค์กรและโครงสร้างให้เหมาะสม เพื่อการทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ลักษณะของการมีความสามารถในการปรับตัว (Adaptability) ความซับซ้อนอย่างเป็นระบบ (Complexity) ความเป็นอิสระ (Autonomy) และความเป็นปึกแผ่น (Coherence) หรือมีความเห็นพ้องต้องกันในหลักการสำคัญของพรรค เช่น อุดมการณ์ นโยบาย การอยู่ร่วมกัน และระเบียบวิธีการ

⁶ สุทธิกานต์ มีจัน “วิวัฒนาการพรรคการเมือง: พัฒนาการทางการเมือง จากศตวรรษที่ 19 ถึงปัจจุบัน” วารสารพรรคการเมืองสัมพันธ์ 17,2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2555): 24-31 หน้า 28.

⁷ “Democracy’s Third Wave”, Retrieved from URL อ้างใน สุทธิกานต์ มีจัน “วิวัฒนาการพรรคการเมือง: พัฒนาการทางการเมือง จากศตวรรษที่ 19 ถึงปัจจุบัน” วารสารพรรคการเมืองสัมพันธ์ 17,2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2555): 24-31 หน้า 29.

⁸ Pippa Norris, “Developments in Party Communications”, Retrieved from URL อ้างใน เรื่องเดียวกัน หน้า 29.

แก้ไขปัญหาก็สามารถสร้างให้เกิด “เอกภาพในความแตกต่าง(Unity of Diversity)”⁹ จากวิวัฒนาการของพรรคการเมืองทั้ง 6 ช่วงเวลาดังที่ได้กล่าวมา แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลทางการเมืองและสังคมที่มีต่อการปรับตัวหรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบ การจัดโครงสร้างและการแสดงบทบาทของพรรคการเมืองในแต่ละยุคสมัย ทั้งยังอาจกล่าวได้ว่าไม่เพียงเฉพาะแต่ประเทศประชาธิปไตยเท่านั้นที่มีการจัดตั้งพรรคการเมือง เพราะไม่ว่าจะเป็นประเทศเผด็จการเบ็ดเสร็จนิยมหรือเผด็จการอำนาจนิยมก็ตาม ต่างก็มีการจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองภายในประเทศแทบทั้งสิ้น และด้วยอิทธิพลตลอดจนการแพร่กระจายของอุดมการณ์เสรีประชาธิปไตยที่แผ่ขยายไปทั่วโลกได้ ทำให้ความหมายและบทบาทของพรรคการเมืองถูกนิยามในมิติที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประชาธิปไตยที่เข้มแข็งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ดังเช่น แนวคิดของเอลเมอร์ อีริค แชนทซ์ไนเดอร์ (Elmer Eric Schattschneider)^{10 11} นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกันที่ให้ความสำคัญกับพรรคการเมืองในฐานะเป็นองค์ประกอบที่ขาดไม่ได้ในการทำงานในทางปฏิบัติของรัฐบาล หรืออาจกล่าวได้ว่าระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนในยุคสมัยใหม่ไม่สามารถก้าวไปข้างหน้าได้ หากปราศจากพรรคการเมือง เช่นเดียวกับแนวคิดของ แอนดรูว์ มิลเนอร์ (Andrew J. Milnor) ยังแสดงจุดเน้นที่เชื่อว่าพรรคการเมืองคือ เงื่อนไขที่จำเป็น (Sine Quo Non) ของประชาธิปไตยเสรีนิยม ซึ่งถือว่าพรรคการเมืองเป็นวิธีในการควบคุมทางการเมืองโดยมวลชนที่สนใจการเมืองกลุ่มใหม่และยังเป็นเครื่องมือในเชิงจัดองค์กรที่ระดมมวลชนให้เข้าไปร่วมกับกิจการต่างๆ ของรัฐ รวมทั้งแนวคิดของ คาร์ตัน โรดี และคณะ (Carton C. Rodee et al.) ที่เห็นว่า พรรคการเมืองเป็นสิ่งจำเป็นตามธรรมชาติของรัฐสมัยใหม่ โดยเฉพาะรัฐบาลประชาธิปไตยเกิดขึ้นเมื่อมีพรรคการเมือง ดังตัวอย่างสหรัฐอเมริกาที่การเมืองระดับชาติทำให้เกิดรัฐบาลที่มีความรับผิดชอบ ในขณะที่การจัดองค์กรและวินัยพรรคที่มีความเข้มแข็งของพรรคการเมืองระดับชาติในประเทศอังกฤษ ทำให้รัฐบาลบรรลุผลสำเร็จในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง¹¹

⁹ วิสุทธิ์ โปธิแทน. (2550). แนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตย, นนทบุรี สถาบันพระปกเกล้า หน้า 150 - 151.

¹⁰ “Schattschneider, Democracy, and Parties”, Retrieved from URL อ้างใน ศุทธิกานต์ มีจัน “วิวัฒนาการพรรคการเมือง:พัฒนาการทางการเมือง จากศตวรรษที่ 19 ถึงปัจจุบัน” หน้า 30

¹¹ เสนีย์ คำสุข “พลวัตทางการเมือง” เอกสารการสอนชุดวิชาหลักพื้นฐานทางรัฐศาสตร์เล่มที่ 1 หน่วยที่ 7 นนทบุรี สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2546 หน้า 292

1.3 บทบาทของพรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตย

ภายใต้ระบบการให้ราษฎรเป็นผู้ใช้อำนาจธิปไตยโดยทางผู้แทน พรรคการเมืองมีความสำคัญในฐานะที่เป็นตัวกลางเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับประชาชน จึงเป็นสถาบันที่เป็นองค์ประกอบสำคัญที่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกับระบบการให้ราษฎรเป็นผู้ใช้อำนาจธิปไตยโดยทางผู้แทน โดยในเบื้องต้นพรรคการเมืองจะเป็นผู้รวบรวมแนวคิดและความต้องการของประชาชนที่พรรคพิจารณาแล้วเห็นว่าสอดคล้องกับนโยบายของพรรคมาจัดทำเป็นนโยบายพรรค และเมื่อพรรคมีโอกาสเข้าไปบริหารประเทศต้องพยายามผลักดันนโยบายของพรรคให้ได้รับการแปลงเป็นนโยบายรัฐบาลและกฎหมาย หากเป็นพรรคฝ่ายค้านก็ต้องนำเสนอ นโยบายของพรรคที่อย่างน้อยก็ตอบสนองเจตนารมณ์ของประชาชนฝ่ายข้างน้อยไปวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลเพื่อชี้ให้เห็นข้อดีของนโยบายพรรคของตน ตลอดจนนำเสนอ นโยบายดังกล่าวให้ประชาชนได้พิจารณาเปรียบเทียบข้อแตกต่างกับนโยบายของรัฐบาล¹² พรรคการเมืองถือได้ว่าเป็นสถาบันที่มีบทบาททางการเมืองในระบบรัฐสภาในระดับสูง เนื่องจากพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งสามารถบรรลุจุดมุ่งหมายในการเข้าปกครองบริหารประเทศ โดยเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐและเป็นผู้กำหนดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (Fundamental State Policy)¹³

ศ.ดร. กระทบท ทองธรรมชาติ ได้กล่าวถึงบทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมืองไว้ว่า พรรคการเมือง ทำหน้าที่เป็นตัวแทนด้านการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ด้วยการนำเอาความคิดเห็น ความต้องการของกลุ่มเหล่านั้นมาตีแผ่ให้ประชาชนทั่วไปและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทราบและตกลงใจว่าควรจะทำให้การสนับสนุนความคิดเห็นและความต้องการของกลุ่มใด นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ให้การศึกษาด้านการเมืองแก่ประชาชนทั่วไป ช่วยให้ประชาชนทั่วไปได้มีความรู้ความเข้าใจในปัญหาของบ้านเมืองมากขึ้น ช่วยปลุกกระตุ้นมวลชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง ทำให้การปกครองเป็นของประชาชนและโดยประชาชนมากขึ้น ช่วยให้การจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศเป็นไปโดยง่าย และช่วยควบคุมข้าราชการประจำให้ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล เพื่อสนองความต้องการของประชาชนอย่างจริงจัง¹⁴

¹² วรรณท วิเศษศิริ. (2551). *หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองกับระบบพรรคการเมืองไทย* วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หน้า 34-35.

¹³ เดโช สวานานนท์. (2545). *พจนานุกรมศัพท์การเมือง*. กรุงเทพฯ: หน้าต่างสู่โลกกว้าง หน้า 133.

¹⁴ กระทบท ทองธรรมชาติ. (2519). *การเมืองและประชาธิปไตย* กรุงเทพฯ: บรรณกิจเทรดดิ้ง หน้า 236-241.

ส่วนปริชา หงส์ไกรเลิศ กล่าวถึงความสำคัญและบทบาทหน้าที่ของพรรคการเมือง ในระบอบประชาธิปไตยว่า พรรคการเมืองเป็นกลไกเพื่อการต่อรองให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน โดยส่วนรวม เป็นเครื่องมือประกันเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนไม่ให้มีการปกครองที่เป็นเผด็จการ เป็นกลไกแก้ไขความขัดแย้งของบุคคลที่มีความคิดเห็นแตกต่างกัน ด้วยการกำหนดนโยบายตามแนวทางกว้าง ๆ เพื่อให้ประชาชนโดยส่วนรวมสามารถยอมรับได้ เป็นเครื่องมือในการสร้างประชาธิปไตย และผลักดันให้การปฏิบัติตามนั้นเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ พรรคการเมืองยังช่วยให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองขึ้น และทำหน้าที่ให้การศึกษาแก่ประชาชน โดยเป็น “ตัวเปลี่ยนแปลงทางสังคม” สร้างความสำนึกทางการเมือง และสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมือง ให้แก่ประชาชน กลั่นกรองผู้สมัครเป็นผู้แทนปวงชนในการเลือกตั้ง ประสานประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อลดความตึงเครียดและการเผชิญหน้าทางการเมือง ซึ่งอาจจะนำไปสู่ความรุนแรงได้ ระดมสรรพกำลังทางการเมืองจากทุกฝ่ายตลอดจนรวบรวมความคิดเห็นของประชาชน กลุ่มต่าง ๆ เพื่อนำเข้าสู่ระบบการเมือง ทำหน้าที่ฝ่ายค้านในกรณีที่ไม่ได้เป็นฝ่ายรัฐบาลเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารในรัฐบาล และทำหน้าที่เป็นกลไกในการสร้างผู้นำทางการเมือง¹⁵

จากที่กล่าวมาข้างต้น เราอาจสรุปบทบาทหน้าที่ของพรรคการเมืองได้ ดังนี้

1.3.1 เป็นองค์กรที่เลือกสรรบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง

เป็นหน้าที่ที่พรรคการเมืองทั่ว ๆ ไปปฏิบัติ ทั้งนี้ เพื่อให้พรรคได้เข้าไปมีโอกาสควบคุมการใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งที่เลือกตั้งนั้น ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายของพรรค ในประเทศที่พรรคการเมืองมีองค์กรสาขาขยายไปกว้างขวางจนถึงระดับท้องถิ่น พรรคการเมืองมักส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งทุกระดับและทุกตำแหน่ง หน้าที่นี้เป็นส่วนสำคัญที่ช่วยประชาชนพิจารณากลั่นกรองบุคคลที่มีความรู้ความสามารถความเหมาะสมกับตำแหน่งที่เลือกตั้ง

1.3.2 เป็นองค์กรที่เสนอนโยบาย ชี้ประเด็นปัญหาและแนวทางแก้ไข

การแสดงออกซึ่งนโยบายการปกครองบ้านเมืองว่าจะเป็นไปในทิศทางใด ถือเป็นคำมั่นของพรรคการเมืองที่จะต้องปฏิบัติเมื่อมีอำนาจบริหารประเทศ ทำหน้าที่เป็นตัวแทนด้านการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ พร้อมกับนำเอาความคิดเห็นและความต้องการของกลุ่มเหล่านั้นมาตีแผ่ให้ประชาชนทั่วไปและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทราบและตกลงใจว่าควรจะให้ การสนับสนุนความคิดเห็นและความต้องการของกลุ่มใด ช่วยรวบรวมความคิดเห็นของประชาชน

¹⁵ ปริชา หงส์ไกรเลิศ. (2524). พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิชย์ หน้า 7.

เกี่ยวกับปัญหาสาธารณะต่าง ๆ และพรรคการเมืองต่าง ๆ ก็จะเสนอแนวนโยบายในการแก้ปัญหา นั้นๆมาให้ประชาชนทั่วไปได้พิจารณาตัดสินใจเลือกแนวนโยบายที่ตนชอบมากที่สุด

1.3.3 เป็นองค์กรที่เป็นสื่อกลางระหว่างประชาชนกับองค์กรของรัฐ

โดยที่พรรคการเมืองเป็นจุดรวมของบุคคลต่าง ๆ คือสมาชิกพรรคการเมือง และผู้สนับสนุนพรรคการเมือง ซึ่งมาจากบุคคลในภูมิภาคต่าง ๆ หลากหลายอาชีพ พรรคการเมือง จึงอยู่ในฐานะเป็นผู้รับรู้ปัญหาและความต้องการของประชาชนเหล่านั้นเป็นอย่างดี และโดยปกติ แล้วพรรคการเมืองที่แท้จริงจะคอยสำรวจตรวจสอบมติสาธารณะอยู่เสมอว่าประชาชนมีปัญหาหรือ มีความต้องการอะไรแล้วนำข้อมูลมาบรรจุเป็น โครงการหรือเป็นนโยบายของรัฐบาลหรือของพรรค การเมือง กรณีที่รัฐบาลมีปัญหาหรือมีแนวคิดไม่ตรงกับประชาชนก็จะใช้พรรคการเมืองเป็นองค์กร ช่วยชี้แจงประชาชนหรือกลุ่มต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยงอยู่กับพรรคการเมืองนั้นให้ทราบถึงเหตุผล ส่วนกรณีที่พรรคการเมืองนั้นไม่ได้เป็นรัฐบาลก็จะทำหน้าที่เรียกร้องรัฐบาลให้แก้ไขปัญหาหรือ ปรับปรุงการบริหารราชการแผ่นดินให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

1.3.4 เป็นองค์กรที่จัดตั้งรัฐบาล

พรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งหรือได้เสียงข้างมากย่อมมีหน้าที่จัดตั้ง รัฐบาลเพื่อทำหน้าที่บริหารประเทศ โดยปกติหัวหน้าพรรคและผู้นำระดับสูงของพรรคจะไปดำรง ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีและตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ กรณีที่ไม่มีพรรคการเมืองใดได้ เสียงข้างมากพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียว ก็จะมีการตกลงประนีประนอมกันในระหว่างพรรคที่มี แนวความคิดและนโยบายใกล้เคียงกันเพื่อร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลผสม

1.3.5 เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในฐานะพรรคฝ่ายค้าน

พรรคการเมืองที่ไม่ได้เข้าร่วมในการจัดตั้งรัฐบาลจะทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้าน วิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล ชี้ข้อบกพร่องในการดำเนินงานของรัฐบาล ท้วงติง คัดค้าน การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือขัดต่อมติของมหาชน ควบคุมการบริหารให้เป็นไปตาม นโยบายที่สภารับรอง ยับยั้งไม่ให้รัฐบาลใช้อำนาจเกินขอบเขต ในระบอบประชาธิปไตยแบบ รัฐสภา ฝ่ายค้านยังมีหน้าที่จัดตั้งรัฐบาลเงา (shadow cabinet) อีกด้วย โดยเป็นการเตรียมบุคลากรไว้ สำหรับการเป็นรัฐบาลในอนาคต หากพรรคได้มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาล

1.3.6 เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการปลุกกระดมมวลชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในทาง การเมือง

โดยที่พรรคการเมืองเป็นองค์กรรวบรวมบุคคลที่มีความคิดเห็นทางการเมือง คล้ายคลึงกันเข้ามาอยู่ด้วยกันแล้วนำเสนอความคิดนั้นต่อประชาชน พรรคจึงมีหน้าที่ขยาย แนวความคิดนั้นให้ประชาชนเห็นชอบและเข้ามาสนับสนุนมากที่สุด โดยการชักชวนให้เข้ามาเป็น

สมาชิกพรรคหรือในฐานะผู้สนับสนุน เห็นใจพรรคโดยการช่วยรณรงค์หาเสียงหรือการให้การสนับสนุนด้านการเงิน ซึ่งเป็นการดึงประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น สำหรับบุคคลที่มีความสนใจอยากเล่นการเมืองแต่ไม่มีความพร้อมในด้านการเงิน พรรคอาจให้ความช่วยเหลือในด้านการเงินหรือช่วยในการหาเสียง เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีความสนใจแต่ขาดแคลนทุนทรัพย์เข้ามาเล่นการเมือง

นอกจากนี้แล้ว พรรคการเมืองยังมีความสำคัญในการเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เร่งเร้าประชาชนให้เกิดความสำนึกในทางการเมือง โดยการชี้แจงให้เห็นถึงสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยและการกระจายข่าวการเลือกตั้งตลอดจนให้ความสะดวกในการเลือกตั้ง

1.4 ความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง

ด้วยเหตุผลที่พรรคการเมืองเป็นสถาบันสำคัญในระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน เป็นเสมือนตัวกลางที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างเจตนารมณ์ของตนให้มีผลในทางปฏิบัติจนอาจกล่าวได้ว่าประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะไม่สามารถบริหารประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพหากขาดเสียซึ่งพรรคการเมืองซึ่งทำหน้าที่เสมือนเป็นตัวกลางเชื่อมโยงประชาชนกับผู้แทนให้เข้าไปทำหน้าที่บริหารประเทศตอบสนองเจตนารมณ์ของประชาชน ในขณะที่เดียวกันการตอบสนองเจตนารมณ์ของประชาชนจะไม่มีผลเป็นรูปธรรมหากความต้องการของประชาชนไม่สามารถหาข้อยุติได้โดยอาศัยอุดมการณ์ที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันของผู้แทน ด้วยความสำคัญดังกล่าวของพรรคการเมือง จึงมีความจำเป็นต้องทำให้พรรคการเมืองมีสภาพภายในองค์กรที่สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อาจกล่าวได้ว่าสถาบันพรรคการเมืองซึ่งเป็นสถาบันหลักของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจักต้องมีลักษณะหรือการดำเนินการที่อยู่บนพื้นฐานของหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันที่มีประสิทธิภาพส่งผลให้ระบบพรรคการเมืองทั้งระบบดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพเช่นเดียวกัน¹⁶

พรรคการเมืองที่แท้จริงซึ่งเป็นสถาบันในทางการเมืองนั้นควรประกอบไปด้วยลักษณะ 4 ประการ คือ¹⁷

¹⁶ วรานนท์ วิเศษศิริ, *หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองกับระบบพรรคการเมืองไทย* หน้า 23.

¹⁷ Joseph La Palombara and Myron Weiner อ้างใน ยุทธนา ศรีตะบุตร. *ปัญหาเกี่ยวกับการฟื้นฟูสภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร: ศึกษากรณีการถูกขับออกจากพรรคการเมือง* ปรินญาณิตศาสตร์มหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต 2540 หน้า 10-11.

1.4.1 พรรคการเมืองจะต้องมีความยั่งยืน

โดยความยั่งยืนของพรรคการเมืองจะต้องไม่ขึ้นอยู่กับชีวิตหรืออำนาจของผู้นำในพรรคการเมือง หมายความว่า พรรคการเมืองที่รวมตัวกันขึ้นมาขึ้นมานั้นต้องไม่ยึดถือบุคลิกภาพหรืออำนาจของผู้นำเป็นหลักในการรวมกัน พรรคการเมืองที่รวมกันด้วยพื้นฐานของผู้นำเป็นหลักนั้นมักจะเลิกล้มหรือแตกสลายได้ง่ายเมื่อผู้นำที่เป็นหลักนั้นสิ้นชีวิตหรือหมดอำนาจไป แต่พรรคการเมืองที่รวมตัวกันขึ้นมาโดยยึดถืออุดมการณ์เป็นหลักนั้นย่อมมีความมั่นคง แม้ว่าบุคคลที่รวมกันก่อตั้งพรรคขึ้นมาจะสิ้นชีวิตไป สมาชิกคนอื่น ๆ ก็สามารถจะสืบต่ออุดมการณ์ของพรรคต่อไปได้

1.4.2 พรรคการเมืองจะต้องมีระบบการติดต่อสื่อสารกับประชาชนได้อย่างต่อเนื่อง

พรรคการเมืองจะต้องมีสาขาของพรรคกระจายไปสู่ชนบทและมีขอบข่ายการติดต่อสื่อสารระหว่างสำนักงานใหญ่กับสาขาพรรคการเมือง ซึ่งสาขาของพรรคการเมืองในท้องถิ่นจะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่นี้ให้กับพรรคการเมือง การมีสาขาพรรคการเมืองจะเป็นการสร้างรากฐานให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งและมีลักษณะเป็นพรรคของมวลชน ซึ่งจะเป็นการดึงเอาประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองและใช้พรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการควบคุมรัฐบาลได้

1.4.3 บรรดากลุ่มผู้นำในพรรคการเมืองต้องมีความตั้งใจอย่างแท้จริงที่จะรวมอำนาจในการตัดสินใจนโยบายต่าง ๆ มาให้พรรคการเมืองของตนแต่ผู้เดียวหรือเข้าร่วมกับพรรคการเมืองอื่น

หมายความว่าในบรรดากลุ่มผู้นำในพรรคการเมืองนั้นจะต้องมีความมุ่งหมายที่จะทำให้พรรคการเมืองของตนเป็นรัฐบาล เพื่อเข้าควบคุมบุคลากรและนโยบายในการบริหารประเทศหากได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งโดยได้เป็นเสียงข้างมาก หรือหากไม่ได้เสียงข้างมากพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลโดยลำพังพรรคเดียวก็อาจประนีประนอมกับพรรคการเมืองอื่นจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้นมา เพราะเป็นโอกาสที่จะนำเอานโยบายของพรรคไปประกอบเป็นนโยบายของรัฐบาล ซึ่งจะทำให้สมาชิกพรรคและผู้สนับสนุนพรรคได้รับประโยชน์จากนโยบายนั้น

1.4.4 พรรคการเมืองต้องพยายามหาคะแนนนิยมเมื่อมีการเลือกตั้งและหาความสนับสนุนจากประชาชนทั่วไปเมื่อไม่มีการเลือกตั้ง

พรรคการเมืองที่แท้จริงจะต้องพยายามขยายแนวความคิดของพรรคและให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเมืองแก่ประชาชน ซึ่งแง่มุมปัญหาต่าง ๆ แก่ประชาชนตลอดเวลา รวมไปถึงเสนอแนวนโยบายให้ประชาชนเลือก ทั้งนี้เพราะพรรคการเมืองมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลทำหน้าที่บริหารประเทศ แต่การสร้างความนิยมเพื่อให้พรรคชนะการเลือกตั้งนั้นอาจใช้เวลานาน จึงต้องมีการดำเนินบทบาทอยู่ตลอดเวลาแม้จะยังไม่มีการเลือกตั้งและเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อม

2. พรรคการเมืองในมิติทางกฎหมายมหาชน

2.1 หลักการว่าด้วยการมีส่วนร่วมในการปกครอง

กฎหมายมหาชนเป็นภาพสะท้อนของปรัชญาการเมืองการปกครองและเศรษฐกิจในระบอบประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม กฎหมายมหาชนต้องสร้างโอกาสที่ปัจเจกชนจะสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงและควบคุมการใช้อำนาจอธิปไตย¹⁸

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นย่อมเป็นไปได้ยากที่จะให้ประชาชนทุกคนแสดงความคิดเห็นและใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงได้ โดยเฉพาะในรัฐหรือประเทศขนาดใหญ่ วิธีการที่จะช่วยให้ประชาชนซึ่งมีความคิดเห็นแตกต่างกัน แต่มักมีความเห็นคล้ายคลึงกันในหลักการใหญ่ๆ ได้แสดงออกซึ่งความคิดเห็น อันเป็นสิทธิเสรีภาพตามกฎหมาย และตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย ฉะนั้น การที่กลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นสอดคล้องกันในหลักการใหญ่ๆ รวมตัวกันขึ้นเป็นพรรคการเมือง และมุ่งหมายที่จะเป็นสถาบันทางการเมืองที่จะช่วยให้การดำเนินการทางการเมืองของกลุ่มบุคคลเหล่านั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่มีความเห็นร่วมกัน นับว่าเป็นวิธีการที่เป็นการสร้างโอกาสที่ปัจเจกชนจะสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงและควบคุมการใช้อำนาจอธิปไตย กล่าวคือ บรรดาสมาชิกของพรรคการเมืองเป็นผู้เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสมาชิกพรรคของตนเพื่อให้เป็นตัวแทนของประชาชนเข้าไปทำหน้าที่ในสภานิติบัญญัติให้มากที่สุด และพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามามากที่สุด จะมีโอกาสเป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลบริหารประเทศโดยถือว่าประชาชนส่วนใหญ่มอบความไว้วางใจให้พรรคการเมืองนั้นทำหน้าที่บริหารประเทศ

ในมุมมองของรัฐบาลนั้นการมีพรรคการเมืองยังส่งผลให้รัฐบาลสามารถบริหารประเทศได้โดยราบรื่นและมีเสถียรภาพ หากไม่มีพรรคการเมือง รัฐบาลย่อมไม่อาจทราบได้ว่าในขณะหนึ่ง ๆ รัฐบาลมีเสียงสนับสนุนอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรมากพอหรือไม่ รัฐบาลจึงอยู่ในฐานะที่ไม่แน่นอนและไม่กล้าตัดสินใจในการบริหารราชการแผ่นดิน เพราะคอยระแวงสงสัยว่าอาจมีเสียงสนับสนุนในสภาไม่มากพอและสภาอาจมีมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล ซึ่งส่งผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาล แต่ถ้ามีพรรคการเมือง รัฐบาลย่อมรู้สึกว่าคุณอยู่ในฐานะที่มั่นคงขึ้น ทราบเท่าที่รัฐบาลดำเนินงานตามแนวนโยบายของพรรคการเมืองที่สนับสนุนตนอยู่¹⁹

¹⁸ บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ. (2547). กฎหมายมหาชน เล่ม 2 การแบ่งแยกกฎหมายมหาชน – เอกชน และพัฒนาการกฎหมายมหาชนในประเทศไทย. กรุงเทพฯ:วิญญูชน. หน้า 245.

¹⁹ ชาวลิต กิตตินันท์ทะเลศิลป์. การจัดตั้งพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับแรกจนถึงฉบับปัจจุบัน หน้า 10.

2.2 หลักการว่าด้วยการควบคุมและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

ในรูปแบบการปกครองในระบบรัฐสภานั้น ฝ่ายบริหารต้องมาจาก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสภาผู้แทนราษฎรต้องทำหน้าที่ควบคุมการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร ฉะนั้น พรรคการเมืองซึ่งอยู่เบื้องหลังสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องทำหน้าที่ในรูปแบบการปกครองเช่นนี้ จึงต้องขยายบทบาทของตนตามไปด้วย²⁰

แม้ว่าพรรคการเมืองจะมีวัตถุประสงค์ที่จะได้อำนาจรัฐหรือต้องการบริหารราชการแผ่นดิน แต่อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองที่ไม่ได้เสียงข้างมากในสภาและไม่ได้เป็นพรรคร่วมรัฐบาลย่อมไม่มีโอกาสบริหารราชการแผ่นดิน ในกรณีนี้ ในระบบรัฐสภา พรรคการเมืองที่ไม่ได้เข้าร่วมในการจัดตั้งรัฐบาลจะทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้าน ซึ่งบทบาทหน้าที่ของพรรคการเมืองฝ่ายค้านก็คือการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของฝ่ายรัฐบาล วิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล ชี้ข้อบกพร่องในการดำเนินงานของรัฐบาล ท้วงติง คัดค้านการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือขัดต่อมติของมหาชน ควบคุมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายที่สภารับรอง ยับยั้งไม่ให้รัฐบาลใช้อำนาจเกินขอบเขต

2.3 พรรคการเมืองกับเสรีภาพในการรวมกลุ่ม

เสรีภาพ หรือความมีอิสระที่จะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ ถ้าเสรีภาพใดมีกฎหมายรับรองและคุ้มครอง เสรีภาพนั้นก็เป็สิทธิด้วย ซึ่งอาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าสิทธิในเสรีภาพ ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เรียกสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองให้แก่บุคคลรวม ๆ กันว่า “สิทธิขั้นพื้นฐาน” (Basic Rights หรือ Fundamental Constitutional Rights)²¹ อาจกล่าวได้ว่า เสรีภาพเป็นอำนาจตามกฎหมายที่จะกระทำการต่าง ๆ โดยปราศจากการรบกวนขัดขวางจากรัฐ²² และรัฐมีหน้าที่เอื้ออำนวยให้บุคคลในรัฐได้รับประโยชน์สมดังสิทธินั้น โดยมีหน้าที่ต้องกระทำการเพื่อให้บุคคลได้สมดังสิทธิ ในกรณีที่สิทธินั้นจะสมประโยชน์ได้ก็แต่ด้วยการกระทำการของรัฐ (State's action) เช่นสิทธิในการได้รับการศึกษา และรัฐมีหน้าที่ต้องงดเว้นกระทำการในกรณีที่สิทธิเสรีภาพนั้นจะสมประโยชน์ได้เมื่อรัฐงดเว้นกระทำการ (State's inaction) หรือเมื่อปราศจากการแทรกแซงจากรัฐ เช่น เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการนับถือศาสนา²³

²⁰ บุญศรี มิวังศ์อุโฆษ. (2551). กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พิมพ์ครั้งที่ 2) กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หน้า 143.

²¹ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2538). สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน หน้า 24.

²² เรื่องเดียวกัน หน้า 25.

²³ เรื่องเดียวกัน หน้า 642.

แนวคิดเกี่ยวกับที่มาของเสรีภาพว่าเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นก่อนแล้วมีกฎหมายรับรองในภายหลัง หรือเป็นสิ่งที่กฎหมายบัญญัติขึ้นนั้น ทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ (Law of Nature) เห็นว่า สิทธิทั้งหลายเกิดขึ้นตามธรรมชาติพร้อม ๆ กับมนุษย์ และความยุติธรรมต้องมาก่อนตัวบทกฎหมาย โดยกฎหมายตามธรรมชาตินั้นมีอยู่แม้มิได้บัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร เป็นกฎหมายที่สูงส่ง ควรแก่การเคารพยิ่งกว่ากฎหมายที่ตราขึ้นโดยผู้ปกครองประเทศ สิทธิทั้งหลายแห่งมนุษยชาติมีอยู่ตามกฎหมายธรรมชาตินี้ ส่วนกฎหมายที่ตราขึ้นในภายหลังนั้นเป็นเพียงการยอมรับหรือรับรอง สิทธิที่มีอยู่แล้วและบังคับคุ้มครองให้เท่านั้นแต่ไม่ได้เป็นผู้ก่อตั้งหรือประสาทสิทธิให้มนุษย์²⁴ ส่วนทฤษฎีกฎหมายฝ่ายบ้านเมือง (Positive Law) เห็นว่า ในเมื่อสิทธิหมายความว่าประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ สิทธิจึงเกิดขึ้นได้โดยกฎหมาย ถ้าไม่มีกฎหมายของรัฐรับรองหรือคุ้มครองแล้ว สิทธินั้น ๆ ก็ไม่อาจเกิดขึ้นได้ บุคคลในรัฐย่อมไม่อาจอ้างสิทธิดังกล่าวได้ และเห็นว่าการกล่าวอ้างว่าสิทธิเกิดจากกฎหมายธรรมชาตินั้น แท้จริงแล้วกฎหมายธรรมชาติก็คือศีลธรรม มโนธรรม และความรู้สึกควรจะเป็น ซึ่งหากถูกเกณฑ์วัดได้จากความคิดที่ว่าสิทธิต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาตินั้นมีอยู่เพียงใดและภายในขอบเขต หลักเกณฑ์อย่างไร และหากยอมให้มีการอ้างกฎหมายธรรมชาติได้แล้วก็จะเกิดปัญหาถกเถียงไม่มีที่สิ้นสุด²⁵

อย่างไรก็ตาม ในโลกปัจจุบันซึ่งเป็นสังคมประชาธิปไตย (Democratic Society) มีหลักการว่า คนทุกคนมีเสรีภาพ (Liberalism) ในการคิดและกระทำตามที่ตนเห็นว่าเหมาะสมแก่ตน (Self-determination) โดยไม่ล่วงละเมิดผู้อื่นและผู้อื่นต้องให้การยอมรับและไม่ล่วงละเมิดเสรีภาพของบุคคลนั้นเช่นกัน ซึ่งในความเป็นจริงนั้น การใช้สิทธิเสรีภาพของคนหนึ่งย่อมกระทบกระเทือนถึงสิทธิเสรีภาพของคนอื่นด้วยเสมอ ไม่มากก็น้อย นอกจากนี้ประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ (public interests) ก็อาจถูกกระทบด้วย จึงต้องมีกรอบหรือข้อจำกัดของการใช้สิทธิเสรีภาพเพื่อประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกในสังคม กรอบหรือข้อจำกัดของการใช้สิทธิเสรีภาพนั้นอาจกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการจำกัดสิทธิเสรีภาพ ซึ่งเป็นที่ยอมรับในสังคมประชาธิปไตยว่า การจำกัดสิทธิเสรีภาพจะทำได้แต่โดยกฎหมายเท่านั้น ซึ่งอาจเป็นการออกกฎหมายจำกัดสิทธิโดยตรง หรืออาจเป็นการออกกฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่ใช้มาตรการทางปกครองจำกัดสิทธิต่าง ๆ ได้

โดยที่พรรคการเมืองซึ่งเป็นสถาบันที่สำคัญมากในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน(ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อบทบาทของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งอาจสรุปได้ว่าพรรคการเมืองเป็นสิ่งจำเป็นที่จะขาดเสียมิได้ในการปกครอง

²⁴ เรื่องเดียวกัน หน้า 642 - 643.

²⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 643.

ระบอบนี้ เพราะเป็นการรวบรวมความคิดเห็นในทางการเมืองของประชาชน เป็นสถาบันที่สามารถผลักดันให้ความคิดเห็นหรือความต้องการของประชาชนกลายมาเป็นนโยบายในการบริหารประเทศและบางกรณีนโยบายนั้นก็ได้รับการแปลงเป็นกฎหมายบังคับใช้ในบ้านเมือง) จะก่อตั้งขึ้นได้ก็ต่อเมื่อบุคคลมีเสรีภาพในการรวมกลุ่ม หากบุคคลไม่มีเสรีภาพในการรวมกลุ่มหรือเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว พรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยย่อมไม่อาจถือกำเนิดขึ้นได้ หลักการนี้ได้รับการยอมรับจากประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทำให้ทุกประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยบัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญ

เสรีภาพในการประชุมชุมนุมกันและการรวมตัวกันเป็นสมาคม (Freedom of Assembly and Association) หลักการในข้อนี้ บุคคลในประเทศประชาธิปไตยสามารถประชุมชุมนุมกันโดยสงบและปราศจากอาวุธได้ หรืออาจรวมตัวเป็นกลุ่ม เป็นชมรม หรือเป็นสมาคมหรือเป็นพรรคการเมืองได้โดยเสรี トラบดีที่การประชุมชุมนุมกันหรือการรวมกลุ่มกันนั้น ไม่ละเมิดอันจะก่อความเสียหายให้แก่ผู้ใด รัฐจะต้องให้หลักประกันเสรีภาพข้อนี้อยู่เสมอ การชุมนุมการรวมกลุ่มที่ดี จะต้องเป็นไปโดยความสงบ กล่าวคือ ต้องไม่ก่อให้เกิดการกระทำอันมีลักษณะของความวุ่นวาย จลาจล หรือการใช้ความรุนแรง หรือกีดขวางทางสัญจรโดยปกติ อันเป็นการรบกวนสภาพโดยปกติสุขของคนทั่วไป ซึ่งรัฐจะต้องให้หลักประกันเสรีภาพข้อนี้

เมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญของประเทศต่าง ๆ แล้ว เสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง มีข้อแตกต่างที่สามารถพิจารณาได้เป็นสองแนวทางใหญ่ ๆ คือ รัฐธรรมนูญที่บัญญัติรับรองเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้ง และการควบคุมการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง กับรัฐธรรมนูญที่ไม่ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองไว้โดยตรง แต่กล่าวถึงเสรีภาพในการสมาคม ซึ่งเสรีภาพในการสมาคมดังกล่าวนี้ ก็คือสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการรวมกันเป็นสมาคมทางการเมือง ซึ่งหมายถึง การรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองนั่นเอง ซึ่งรัฐธรรมนูญประเภทนี้จะไม่มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงพรรคการเมืองไว้โดยตรงในเนื้อหาของรัฐธรรมนูญ ตัวอย่างเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

มาตรา 65 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมือง ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ค.ศ. 1949 (Basic law)²⁶

มาตรา 21 บัญญัติไว้ว่า

1) พรรคการเมือง มีส่วนในการก่อตั้งของเจตนารมณ์ทางการเมืองของปวงชน การตั้งพรรคการเมืองย่อมกระทำได้โดยเสรี องค์กรของพรรคต้องสอดคล้องกับหลักการ ประชาธิปไตย พรรคต้องเปิดเผยแหล่งที่มาของเงินให้ประชาชนทราบ

2) ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลทางวัตถุประสงค์หรือความประพฤติของสมาชิกของพรรคก็ตาม พรรคการเมืองที่มุ่งขัดขวางหรือทำลายระบอบประชาธิปไตยเสรี หรือเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เป็นพรรคที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์มีอำนาจ พิพากษาปัญหาการขัดต่อรัฐธรรมนูญ

3) รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้บัญญัติไว้ในกฎหมายสหพันธ์²⁷

อย่างไรก็ตาม การรับรองเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญในประเทศเสรีประชาธิปไตยอาจแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ กล่าวคือ รูปแบบแรก บัญญัติรับรองเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง และรัฐธรรมนูญบัญญัติให้กำหนดรายละเอียดของการจัดตั้ง และการควบคุมการดำเนินกิจการทางการเมืองไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กลุ่มประเทศนี้ ถือว่าพรรคการเมืองจะกำเนิดขึ้นได้โดยกฎหมาย หมายความว่า พรรคการเมืองจะจัดตั้งขึ้น ได้ก็ด้วยมีกฎหมายรับรองให้จัดตั้ง โดยมีกฎหมายพรรคการเมืองเป็นกฎหมายที่ออกมารองรับการจัดตั้งพรรคการเมือง กฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองในสองนัยสำคัญ คือ ประการแรกกฎหมายเปิดให้มีการจดทะเบียนพรรคการเมือง ซึ่งถือว่าการรวมตัวเป็นพรรคการเมืองไม่ใช่สิทธิตามธรรมชาติ (natural right) ของมนุษย์ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการยอมรับหรืออนุญาตให้มีพรรคการเมืองได้ ในด้านกลับกันถ้ากฎหมายที่รองรับพรรคการเมืองไม่มีหรือถูกยกเลิกไป พรรคการเมืองต่าง ๆ ที่ถูกรองรับโดยกฎหมายก็จะหมดสภาพการเป็นพรรคการเมืองตามกฎหมายไป รูปแบบแรกนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นรูปแบบที่พรรคการเมืองกำเนิดขึ้นโดยกฎหมาย ส่วนรูปแบบที่สอง ไม่บัญญัติรับรองเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองไว้โดยตรงในรัฐธรรมนูญ เพียงแต่บัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุม เสรีภาพในการสมาคมไว้ และถือว่าเสรีภาพดังกล่าวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน เสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองจึงเป็นสิทธิตามธรรมชาติ แม้จะไม่มีกฎหมายพรรค

²⁶ ชาลิต กิตตินันท์ทะศีลป์ การจัดตั้งพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับแรกจนถึงฉบับปัจจุบัน หน้า 37.

²⁷ เศษชาติ วงศ์โกมลเศรษฐ์. (2516). รัฐธรรมนูญนานาชาติ กรุงเทพฯ:คุรุสภาลาดพร้าว. หน้า 53.

การเมืองออกมารองรับการจัดตั้งพรรคการเมืองดังกล่าวอีก แต่รัฐจะออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิของประชาชนมิได้ เพราะขัดต่อรัฐธรรมนูญ รูปแบบที่สองนี้อาจกล่าวได้ว่าพรรคการเมืองมีกำเนิดจากสิทธิตามธรรมชาติ ซึ่งแม้การรวมตัวเป็นพรรคการเมืองจะเป็นสิทธิตามธรรมชาติ แต่ก็มิได้หมายความว่าพรรคการเมืองจะมีอิสรภาพและเสรีภาพในการดำเนินการทางการเมืองตามความพอใจของตนได้โดยสมบูรณ์ อาจกล่าวได้ว่าประเทศประชาธิปไตยที่ให้เสรีภาพอย่างมากแก่พรรคการเมือง เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เป็นต้น ต่างก็มีกฎหมายในประเภทที่กำหนดคกกฎเกณฑ์การดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรคการเมืองทั้งสิ้น หากไม่มีอิสรภาพและเสรีภาพอย่างไม่มีขอบเขตแต่อย่างใด²⁸

3. เกณฑ์ในการการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ

เสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยกับเสรีภาพในระบอบเผด็จการนั้นเกิดจากรากฐานต่าง ๆ กัน ในระบอบประชาธิปไตยนั้น แม้จะมีการจำกัดเสรีภาพในบางเรื่อง แต่ก็เป็น การจำกัดที่เกิดขึ้นจากการยอมรับของผู้ถูกจำกัดคือประชาชนว่าเป็นสิ่งที่จำเป็นเพื่อมิให้เกิดการละเมิดเสรีภาพต่อกัน ในระบอบประชาธิปไตย การจำกัดเสรีภาพจึงขึ้นอยู่กับประชาชนที่จะเห็นประโยชน์จากการจำกัดนั้น อันเป็นการควบคุมบังคับตนเอง (Self - restraint) เพื่อประโยชน์แก่ตนเอง หรือเป็นกรณีที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดขอบเขตของสิทธิเสรีภาพตามหลักการประชาธิปไตย ดังนั้น การให้หรือการจำกัดเสรีภาพนั้นจึงขึ้นอยู่กับ “เจตนาธรรม” ของประชาชน อาจกล่าวได้ว่า ตามหลักทั่วไปแล้วการจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นอาจกระทำได้ แต่ต้องกระทำภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

ก่อนที่จะกล่าวถึงเกณฑ์ในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ควรที่จะกล่าวเสียก่อนว่ารัฐมีความมุ่งหมายอย่างไร จึงจะจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งคือความจำเป็นที่จะต้องมีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพซึ่งมีความมุ่งหมายหรือความจำเป็น ดังนี้

ประการแรก เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลอื่น

สิทธิของบุคคลอื่นนั้นเป็นข้อจำกัดที่มีอยู่ในสิทธิและเสรีภาพทั้งหลายและทำให้เกิดความชอบธรรมในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ หรืออาจจะกล่าวว่าเป็นการคุ้มครองเสรีภาพอันเท่าเทียมกันสำหรับทุก ๆ คน เสรีภาพของบุคคลหนึ่งย่อมมีข้อจำกัดอยู่ที่เสรีภาพของบุคคลอื่น ๆ

ประการที่สอง เพื่อการดำรงอยู่และเพื่อความสามารถในการทำภาระหน้าที่ของรัฐ

²⁸ เรื่องเดียวกัน หน้า 40.

เพื่อให้รัฐดำรงอยู่อย่างมั่นคงปลอดภัยโดยเฉพาะอย่างยิ่งความปลอดภัยจากการรุกรานของต่างประเทศ เป็นเหตุผลความชอบธรรมพิเศษสำหรับการจำกัดสิทธิเสรีภาพกรณีที่สำคัญ คือ ก่อให้เกิดหน้าที่ในการรับราชการทหาร ส่วนความสามารถในการทำภาระหน้าที่ของรัฐเป็นวัตถุประสงค์ในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในลักษณะการกำหนดหน้าที่ให้แก่พลเมืองของตน เช่น กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่ในการเสียภาษี ความสามารถในการทำภาระหน้าที่ของรัฐจึงเกี่ยวพันกับอำนาจรัฐในการกำหนดหน้าที่ให้แก่พลเมืองของตน กล่าวโดยสรุป “หน้าที่” ถือเป็นขอบเขตในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพประการหนึ่ง

ประการที่สาม เพื่อประโยชน์สาธารณะอื่นๆ

ประโยชน์สาธารณะถือว่าเป็นเหตุผลที่สำคัญประการหนึ่งในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ความหมายของคำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” นั้น ยังไม่มีการให้คำนิยามเป็นการทั่วไป แต่ประโยชน์สาธารณะเป็นวัตถุประสงค์ของการดำเนินการของรัฐเพื่อตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ ส่วนอำนาจมหาชนเป็นวิธีดำเนินการที่ให้อำนาจเหนือปัจเจกชนเพื่อดำเนินการให้สำเร็จตามเป้าหมายนั้น ดังนั้น การใช้อำนาจมหาชนจึงต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ที่เป็นการตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่

ลักษณะของประโยชน์สาธารณะในกฎหมายมหาชนก็คือเป็นการตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ที่ไม่ใช่ผู้ดำเนินการนั้น ๆ เอง โดยหลักแล้วผู้ที่จะบอกได้ว่าอะไรคือประโยชน์สาธารณะก็คือรัฐสภาซึ่งเป็นผู้แทนปวงชนและศาล ซึ่งเมื่อเป็นประโยชน์สาธารณะแล้วฝ่ายปกครองก็มีหน้าที่ต้องตอบสนองโดยไม่อาจใช้ดุลพินิจว่าจะเลือกทำหรือไม่ทำ อนึ่งขอบเขตของประโยชน์สาธารณะนั้นกว้างมาก โดยขึ้นอยู่กับรัฐสภาจะกำหนดในกฎหมายต่าง ๆ²⁹

แม้รัฐธรรมนูญจะให้การรับรองสิทธิเสรีภาพ แต่การจำกัดสิทธิเสรีภาพที่กระทำโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้นก็สามารมี ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลอื่น เพื่อการดำรงอยู่และเพื่อความสามารถในการทำภาระหน้าที่ของรัฐ และเพื่อประโยชน์สาธารณะอื่น ๆ อย่างไรก็ตามการจำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่สำคัญสองประการ คือ การจำกัดสิทธิจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิมิได้ และการจำกัดสิทธิต้องกระทำเท่าที่จำเป็น

3.1 การจำกัดสิทธิจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิมิได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 29 เป็นบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล

²⁹ บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ. (2538). กฎหมายมหาชน เล่ม 3 (ที่มาและนิติวิธี) กรุงเทพมหานคร:นิติกรรม หน้า 333.

ได้ แต่ฝ่ายนิติบัญญัติก็ไม่อาจจะตรากฎหมายให้มีผลเป็นการกระทบกระเทือนถึงแก่นหรือสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพได้ หากมีการตรากฎหมายที่มีลักษณะดังกล่าว กฎหมายนั้นย่อมขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและใช้บังคับไม่ได้

แม้ว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเป็นที่สามารถกระทำได้ แต่อย่างไรก็ตาม การจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นต้องไม่จำกัดมากเกินไปจนกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิ³⁰ ซึ่งในทางกฎหมายเรียกหลักการนี้ว่าหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ อันเป็นหลักการที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นการให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนั้นจะกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพไม่ได้ เป็นหลักประกันว่าถึงอย่างไรก็ตามฝ่ายนิติบัญญัติที่มีอำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพก็ไม่อาจจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพให้กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งมีทฤษฎีพื้นฐานสองทฤษฎี คือ

3.1.1 ทฤษฎีคุ้มครองสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพอย่างสมบูรณ์

ทฤษฎีนี้เห็นว่าไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใด ก็ไม่อาจที่จะละเมิดสาระสำคัญของสิทธิได้ โดยแยกเขตแดนของสิทธิออกเป็นสองส่วน ขอบเขตส่วนแรกเป็นส่วนที่รัฐอาจเข้าไปกระทบต่อสิทธิเสรีภาพนั้นได้ แต่อีกส่วนหนึ่งเป็นขอบเขตที่รัฐไม่อาจจะก้าวล่วงเข้าไปได้อันถือว่าเป็นขอบเขตที่ได้รับการคุ้มครองอย่างสมบูรณ์

3.1.2 ทฤษฎีคุ้มครองสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพอย่างสัมพัทธ์

ทฤษฎีนี้เห็นว่าไม่ควรมีสิ่งใดที่จะได้รับการคุ้มครองอย่างสมบูรณ์ ในกรณีที่มีเหตุผลที่เหนือกว่าที่เป็นความจำเป็นอย่างยิ่งจึงควรที่จะอนุญาตให้มีการกระทบกระเทือนต่อสิทธิขั้นพื้นฐานโดยไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนหรือโดยปราศจากการไตร่ตรองซึ่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่เสียที่ได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายอื่น ๆ

การแยกเขตแดนของสิทธิและเสรีภาพออกเป็นสองส่วน คือขอบเขตส่วนแรกเป็นส่วนที่ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นได้ในระดับหนึ่ง โดยนำหลักความได้สัดส่วนมาพิจารณาประกอบการจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว ส่วนขอบเขตของสิทธิเสรีภาพในส่วนที่สองนั้นเป็นเขตแดนของสิทธิและเสรีภาพที่ฝ่ายนิติบัญญัติไม่อาจตรากฎหมายเพื่อไปจำกัดสิทธิได้ เนื่องจากเขตแดนนี้เป็นแก่นหรือหัวใจของสิทธิและเสรีภาพอันถือว่าเป็น

³⁰ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน หน้า 289-294.

เป็นสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้น ๆ หากยอมให้มีการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพในเขตแดนดังกล่าวยอมมิใช่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหากแต่เป็นการตัดหรือเพิกถอนสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้ให้อำนาจกระทำได้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญมาตรา 29 มีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองแก่นหรือหัวใจของสิทธิและเสรีภาพทุกชนิด และเป็นการคุ้มครองที่สมบูรณ์โดยไม่มีข้อยกเว้น แม้จะอ้างประโยชน์สาธารณะก็ไม่สามารถจะลบล้างแก่นหรือสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือไม่สามารถจะนำเอาหลักความได้สัดส่วนมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาว่ากฎหมายใดมีลักษณะเป็นการกระทบกระเทือนต่อแก่นหรือสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพหรือไม่

การพิจารณาว่าอะไรคือสาระสำคัญของสิทธิขั้นพื้นฐานนั้นยังไม่สามารถที่จะกำหนดเนื้อหาสาระดังกล่าวออกมาเป็นการทั่วไปได้ อย่างไรก็ตาม ได้มีความพยายามในการใช้เกณฑ์ในการพิจารณาสาระสำคัญของสิทธิขั้นพื้นฐานโดยใช้เกณฑ์ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” มาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา โดยถือว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นสาระสำคัญของสิทธิขั้นพื้นฐาน การแทรกแซงใดที่เป็นการละเมิดศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ย่อมเป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิขั้นพื้นฐานด้วย ส่วนการพิจารณาว่าอะไรคือศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้นและการกระทำนั้นเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือไม่นั้น พิจารณาจากความรู้สึกร่วมกันของวิญญูชนมิใช่ความรู้สึกร่วมกันของผู้ถูกระทำ โดยการกระทำที่จะถือว่าเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์คือการลดคุณค่าของมนุษย์มาเป็นเพียงวัตถุแห่งการกระทำของรัฐหรือของบุคคลอื่น เช่น การจัดงานวัดแล้วมีการละเล่นโดยการเอาคนแคระเข้าไปในกระบอกปืนใหญ่แล้วยิงออกมา หรือการนำเอาพวกเงาะป่า ซาไก มาจัดแสดงให้คนดู การกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำในลักษณะที่เป็น การลดคุณค่าของบุคคลเหล่านั้นมาเป็นเพียงวัตถุแห่งการกระทำอันเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งถือว่าเป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิในชีวิตร่างกายของบุคคล ซึ่งหากมีการออกกฎหมายจำกัดสิทธิของบุคคลที่มีลักษณะดังกล่าว กฎหมายนั้นย่อมใช้บังคับมิได้เพราะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

3.2 การจำกัดสิทธิต้องกระทำเท่าที่จำเป็น

หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็นหรือหลักพอสมควรแก่เหตุหรือหลักความได้สัดส่วนหรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่าหลักห้ามมิให้กระทำเกินกว่าเหตุ เป็นหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการนำมาใช้ควบคุมการใช้อำนาจรัฐที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

หลักความได้สัดส่วนเป็นหลักกฎหมายมหาชนที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไปอย่างกว้างขวางและได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักกฎหมายในกฎหมายระหว่างประเทศ การที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักในทางกฎหมายที่สำคัญก็เพราะรากฐานของหลักความ

ได้สัดส่วนนั้นมีพื้นฐานมาจากหลักความยุติธรรมอันเป็นพื้นฐานของหลักกฎหมายทั่วไป หลักความได้สัดส่วนนั้นเป็นหลักที่ค้ำประกันถึงความยุติธรรมทั้งในส่วนของปัจเจกบุคคลและความยุติธรรมต่อสังคมโดยรวมด้วย ทั้งนี้เพราะการอาศัยอยู่ร่วมกันในสังคมนั้น ผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคลก็ดี ผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่แตกต่างกันก็ดี รวมทั้งผลประโยชน์ของมหาชนก็ดี ย่อมมีผลกระทบต่อกันและกันเสมอ การคลี่คลายความขัดแย้งในเชิงผลประโยชน์ดังกล่าวของประเทศตะวันตกได้อาศัยหลักความได้สัดส่วนเป็นหลักในการแก้ปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในเชิงผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่แตกต่างกันเป็นไปอย่างสันติบนหลักการของกฎหมายที่ค้ำประกันถึงความยุติธรรมของทุกฝ่าย ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันได้เคยวินิจฉัยว่าหลักความได้สัดส่วนเป็นหลักที่มีผลมาจากหลักนิติรัฐ ดังนั้น หลักความได้สัดส่วนจึงมีลำดับชั้นในระดับของรัฐธรรมนูญ อันเป็นหลักการที่มีความมุ่งหมายประการสำคัญเพื่อจำกัดการใช้อำนาจของรัฐและเป็นหลักที่ก่อให้เกิดความมั่นคงต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น หลักความได้สัดส่วนจึงถือว่าเป็นเกณฑ์มาตรฐานที่เป็นสาระสำคัญในการควบคุมตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ อาจกล่าวได้ว่าแทบจะไม่มี การตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันครั้งใดที่มีได้นำหลักความได้สัดส่วนมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา นอกจากนี้หลักความได้สัดส่วนยังมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำทางปกครองที่เป็นการแทรกแซงในสิทธิและเสรีภาพ จึงถือได้ว่าหลักความได้สัดส่วนเป็นหลักที่มีความสำคัญมากในเรื่องของขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งเนื้อหาอันเป็นสาระสำคัญของหลักความได้สัดส่วนมีอยู่ 3 ประการ

3.2.1 ความเหมาะสมของมาตรการหรือวิธีการสำหรับวัตถุประสงค์อันใดอันหนึ่ง

ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันได้อธิบายว่ามาตรการที่เหมาะสมคือมาตรการที่อาจทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้ มาตรการอันใดอันหนึ่งจะเป็นมาตรการที่ไม่เหมาะสมหากมาตรการนั้นไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ที่มุ่งหมายได้หรือการบรรลุวัตถุประสงค์นั้นเป็นไปด้วยความยากลำบาก ส่วนความเหมาะสมหมายถึงความถึงสภาพการณ์ซึ่งรัฐได้ทำการแทรกแซงและภายในสภาพการณ์นั้นรัฐจะต้องค้ำประกันถึงการทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ โดยมาตรการนั้นวางอยู่บนสมมติฐานที่ได้รับการยอมรับหรือเป็นมาตรการที่ได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่ามีความเป็นไปได้ที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ในกรณีนี้จึงถือได้ว่าเป็นมาตรการที่เหมาะสม

3.2.2 ความจำเป็นของมาตรการหรือวิธีการ

ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันได้อธิบายหลักความจำเป็นว่า มาตรการใดมาตรการหนึ่งจะมีความจำเป็นเมื่อไม่สามารถที่จะเลือกมาตรการอื่นใดที่มีผลเช่นเดียวกับมาตรการที่เลือกได้อีกทั้งมาตรการนั้นเป็นมาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานน้อยที่สุด ซึ่งนอกจากนี้

อาจอธิบายในเชิงบอกเล่าได้ว่า เฉพาะมาตรการหรือวิธีการที่เหมาะสมที่ก่อให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุดเท่านั้นที่เป็นมาตรการที่จำเป็น และอาจอธิบายในเชิงปฏิเสธได้ว่า ความจำเป็นของมาตรการใดมาตรการหนึ่งนั้นไม่มีอยู่ หากการบรรลุเป้าหมายเดียวกันนั้นหรือผลสำเร็จที่ดีกว่าสามารถจะกระทำได้โดยวิธีการหรือมาตรการอื่นที่แทรกแซงหรือก่อให้เกิดผลกระทบที่น้อยกว่า

3.2.3 ความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ หรือความสมเหตุผลระหว่างผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าว

หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบนั้นเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์และวิธีการ โดยมีหลักการว่ามาตรการอันใดอันหนึ่งจะต้องไม่อยู่นอกเหนือขอบเขตของความสัมพันธ์ระหว่างวิธีการดังกล่าวกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งอาจอธิบายในเชิงบอกเล่าได้ว่า มาตรการอันใดอันหนึ่งจะต้องอยู่ภายในขอบเขตของความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างวิธีการกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หรือการได้รับผลกระทบอันเกิดจากการแทรกแซงในเสรีภาพของปัจเจกบุคคลจะต้องไม่อยู่นอกเหนือจากขอบเขตความสัมพันธ์ของประโยชน์อันเป็นเป้าหมายของสาธารณะที่กำหนดไว้ ประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินการตามมาตรการนั้นจะต้องมีน้ำหนักมากกว่าผลเสียที่เกิดจากมาตรการดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันได้เคยวินิจฉัยว่า มาตรการอันใดอันหนึ่งจะต้องไม่ก่อให้เกิดภาระแก่ ผู้ได้รับผลกระทบจนเกินกว่าขอบเขตและผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นจะต้องเป็นไปอย่างมีเหตุผล

อย่างไรก็ตาม แม้การจำกัดสิทธิเสรีภาพจะเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะ แต่ในประเทศเสรีประชาธิปไตยก็ได้มีการรับรองว่าสิทธิเสรีภาพบางประการดังต่อไปนี้ เป็นสิทธิเสรีภาพพื้นฐานที่ประเทศเสรีประชาธิปไตยทุกประเทศต้องให้หลักประกันแก่ประชาชนของตน

- 1) เสรีภาพในการคิดและการแสดงออก (Freedom of thought and expression)
- 2) เสรีภาพในการเลือกตั้ง (Right to vote หรือ Freedom of voting)
- 3) เสรีภาพในการที่จะไม่ถูกรัฐหรือผู้หนึ่งผู้ใดกระทำการต่อตน ด้วยอำนาจตามอำเภอใจ (Freedom arbitrary treatment by the state or other people)
- 4) เสรีภาพในการนับถือศาสนา (Freedom of religion หรือ religious beliefs)
- 5) เสรีภาพในการเคลื่อนไหวย้ายถิ่นที่อยู่ (freedom of movement)
- 6) เสรีภาพพื้นฐานอันเป็นเรื่องส่วนตัวอื่น ๆ ของบุคคล (Personal Freedom)
- 7) เสรีภาพในการประชุมชุมนุมกันและการรวมตัวกันเป็นสมาคม (Freedom of Assembly and Association)

การจำกัดเสรีภาพพื้นฐานที่กล่าวมานี้มีหลักการอยู่ว่า บุคคลไม่อาจใช้เสรีภาพของตนเองเพื่อก่อความเสียหายให้แก่คนอื่น และหรือสังคมเป็นส่วนรวมได้ เพราะถ้าหากผู้ใดใช้เสรีภาพของตนกระทำการอันเป็นความเสียหายแก่ผู้อื่นได้แล้ว ที่นั่นเสรีภาพก็จะมีอยู่ต่อไป ข้อกำหนดที่จะให้บุคคลใช้เสรีภาพของตนเพื่อให้อยู่ในภาวะการณ์ที่จะประสานกับเสรีภาพของคนอื่น โดยไม่ให้ต่างคนต่างสร้างความเสียหายแก่กันนั้น ก็คือกฎหมายที่ออกโดยวิธีทางประชาธิปไตย ดังที่จอห์น ล็อก (John Locke) ได้กล่าวไว้ถึงความสัมพันธ์ระหว่างเสรีภาพกับกฎหมายไว้ว่า “ที่ใดไม่มีกฎหมายที่นั่นจะไม่มีเสรีภาพ เนื่องจากเสรีภาพก็คือการเป็นอิสระจากข้อจำกัดและการใช้ความรุนแรงโดยผู้อื่น ซึ่งสิ่งนี้จะไม่มีอยู่ หากปราศจากเสียซึ่งกฎหมาย แต่เสรีภาพมิใช่สิ่งที่เราได้รับการบอกเล่าว่า ทุก ๆ คนทำสิ่งที่เขาต้องการทุกอย่างได้ แต่เสรีภาพในการจัดการและวางระเบียบตัวบุคคล การกระทำของเขา สิ่งที่เขาครอบครอง และทรัพย์สินทั้งหมดของเขาอย่างที่เขาประสงค์นั้น จะต้องอยู่ภายใต้การยินยอมของกฎหมายทั้งหมดในสังคมที่เขาอยู่และจะต้องไม่อยู่ภายใต้เจตนารมณ์ตามอำเภอใจของผู้อื่น แต่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของเขาอย่างเสรี”³¹



³¹ John Locke, *Two Treatises of Government*, compiled with introduction by Peter Laslett, (London : A Mentor Book) p. 348, อ้างใน ชวลิต กิตตินันท์เศสศิลป์. “การจัดตั้งพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับแรกจนถึงฉบับปัจจุบัน” หน้า 24

บทที่ 3

วิวัฒนาการพรรคการเมืองและการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย และการยุบพรรคการเมืองในต่างประเทศ

1. วิวัฒนาการพรรคการเมืองและการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย

1.1 วิวัฒนาการพรรคการเมืองในประเทศไทย

ในประเทศไทยพรรคการเมืองก่อกำเนิดขึ้นหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองและการสถาปนาระบอบประชาธิปไตยขึ้นในวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ไม่นานนัก อาจแบ่งวิวัฒนาการของพรรคการเมืองไทยตามช่วงเวลาได้ ดังนี้

1.1.1 ช่วงก่อนมีกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง

เป็นช่วงเวลาที่ยังไม่มีกฎหมายรองรับพรรคการเมือง แต่พรรคการเมืองได้กำเนิดขึ้นครั้งแรกในรูปของสมาคมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ชื่อ “สมาคมคณะราษฎร” ซึ่งเมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองสำเร็จแล้ว ได้เริ่มตระหนักถึงภารกิจในการรวมกลุ่มทางการเมือง³² ในเวลานั้นยังไม่มีศัพท์คำว่า “พรรคการเมือง” ดังนั้น แม้สมาคมคณะราษฎรดำเนินงานในลักษณะเช่นเดียวกับพรรคการเมืองแต่ก็ยังไม่ใช้ชื่อว่าพรรคการเมือง คำว่า “พรรคการเมือง” นั้น ได้ปรากฏและให้การรับรองอย่างเป็นทางการขึ้นเป็นครั้งแรก เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489³³

หากพิจารณาถึงลักษณะการรวมกลุ่มของสมาคมคณะราษฎรที่มีวัตถุประสงค์ในการรวมกลุ่มบุคคลที่มีแนวคิดคล้ายคลึงกันเพื่อร่วมกันดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ขยายการมีส่วนร่วมด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรค โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อเข้าไปเป็นรัฐบาลบริหารประเทศ³⁴ ก็ถือได้ว่าลักษณะการรวมกลุ่มดังกล่าวเป็นการเกิดขึ้นของพรรคการเมืองที่เป็นรูปธรรมชัดเจนครั้งแรกของประเทศ

³² กระมล ทองธรรมชาติ. (2514). รัฐสภาในระบบการปกครองของไทย พระนคร : โรงพิมพ์ของสมาคมสังคมนศาสตร์แห่งประเทศไทย หน้า 17-18

³³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 มาตรา 14

³⁴ นิยม รัฐอมฤต. (2532). การเมืองไทยยุคปัจจุบัน กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยรามคำแหง หน้า 133.

ต่อมาหลังสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ซึ่งมีบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง³⁵ ทำให้มีความตื่นตัวและจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หลายพรรค³⁶ พรรคการเมืองจึงเริ่มเข้ามามีบทบาททางการเมืองเป็นครั้งแรก อย่างไรก็ตาม การที่รัฐธรรมนูญเพียงแต่บัญญัติรับรองเสรีภาพโดยไม่มีการวางกฎเกณฑ์รายละเอียดให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ พรรคการเมืองในยุคนี้จึงมีลักษณะเป็นเพียงฐานอำนาจทางการเมือง ไม่ได้เป็นสถาบันที่เกิดจากกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์ร่วมกันอย่างแท้จริง³⁷ เมื่อเกิดการรัฐประหารเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2490 ส่งผลให้พรรคการเมืองทั้งหมดต้องสลายตัวไปเป็นที่สุด

1.1.2 ช่วงภายหลังจากที่มีกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง

เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับแรก ได้มีผู้ขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นจำนวนมากถึง 31 พรรค และผลการเลือกตั้งมีพรรคการเมืองที่สมาชิกได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 8 พรรค แต่เมื่อมีการรัฐประหารในวันที่ 20 ตุลาคม 2501 โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ซึ่งมีแนวคิดคัดค้านการมีพรรคการเมือง โดยเห็นว่าไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมไทย จึงได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองและประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2502 ตลอดจนสั่งห้ามการชุมนุมทางการเมืองโดยเด็ดขาด และไม่อนุญาตให้จัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นในประเทศ³⁸ เป็นเหตุให้พรรคการเมืองต้องถูกยกเลิกและสลายตัวไป

ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2511 จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 ซึ่งเป็นครั้งแรกที่กำหนดให้สมาชิกภาพของผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อมีการย้ายไปสังกัดพรรคอื่น

³⁵รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เคหะสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งคณะพรรคการเมือง และการอาชีพ ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งบทกฎหมาย”

³⁶ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. (2523). *ระบบพรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย* กรุงเทพมหานคร : พรรคประชาธิปัตย์ หน้า 60-61.

³⁷บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2542). *การเลือกตั้งและพรรคการเมือง : บทเรียนจากเยอรมัน* กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา หน้า 132.

³⁸ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 8

ในช่วงเวลานี้พรรคการเมืองประกอบไปด้วยกลุ่มทางการเมืองหลายกลุ่ม โครงสร้างขององค์กรพรรคไม่แข็งแกร่ง ขาดระเบียบวินัย โดยสมาชิกรวมกลุ่มกันแบบหลวมๆ จึงมีลักษณะเป็นกึ่งทางการเมืองมากกว่าการเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีนโยบายร่วมกัน สมาชิกพรรคการเมืองส่วนมากก็เป็นกลุ่มผู้ที่มีการศึกษาดีและอยู่ในกรุงเทพฯ ความสัมพันธ์เป็นไปในเชิงส่วนตัวมาก สมาชิกของพรรคมักจะถูกจูงใจด้วยตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่กี่เงินทุน เพื่อให้สนับสนุนรัฐบาลหรือให้คัดค้าน สิ่งใดสิ่งหนึ่ง³⁹ เมื่อมีการจัดการเลือกตั้งในเวลาต่อมา ปรากฏว่าไม่มีพรรคการเมืองใดได้เสียงข้างมาก พรรคแกนนำจึงต้องอาศัยการรวมกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นผู้สมัครอิสระจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง และมีลักษณะเป็นพรรคการเมืองเฉพาะกิจที่มีการเรียกร้อยผลประโยชน์ตอบแทน และต่อมาจอมพล ถนอม กิตติขจร ได้ทำรัฐประหารตนเองเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514

ผลของการเรียกร้อยประชาชนไปโดยทำให้ได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2517 โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง ดังนั้น ภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 จึงมีผู้ยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นจำนวนมาก แต่ปรากฏว่านโยบายของแต่ละพรรคแทบจะไม่มี ความแตกต่างกัน พรรคการเมืองในยุคนี้จึงยังคงเป็นการสืบทอดแนวปฏิบัติดั้งเดิมของการจัดตั้งพรรคการเมือง คือ เพื่อเข้ามาเสริมบารมีของผู้ก่อตั้งหรือหัวหน้าพรรคเท่านั้น⁴⁰ อย่างไรก็ดี พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยต้องหยุดลงอีกครั้ง ด้วยเหตุการณ์ทางการเมืองเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ซึ่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้ก่อการรัฐประหารโดยการเข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศ และได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 รวมทั้งประกาศห้ามมีการชุมนุมทางการเมืองอีกด้วย⁴¹

ต่อมาพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้ทำการยึดอำนาจและประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 และจัดให้มีการเลือกตั้งโดยที่ยังไม่มีการตรากฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองและพรรคการเมือง⁴² ซึ่งภายหลังจากพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์

³⁹ โกสินทร์ วงศ์สุวรรณ และนรนิติ เศรษฐบุตร. (2521). *พรรคการเมือง* กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หน้า 108.

⁴⁰ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ *การเลือกตั้งและพรรคการเมือง : บทเรียนจากเยอรมัน* หน้า 137.

⁴¹ สมบัติ ชำรงชัยวงศ์.(2549). *การเมืองไทย*. กรุงเทพมหานคร: เสมาธรรม หน้า 450

⁴² แต่ก็ยังปรากฏกลุ่มทางการเมืองหลายกลุ่มที่ประกาศตนเป็นพรรคการเมือง โดยอ้างว่าอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2521 ที่ให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง

ซึ่งได้รับเลือกตั้งและเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลได้ประสบปัญหาในการบริหารประเทศจึงลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี โดยมีพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อมา

ต่อมามีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2524⁴³ และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 จนกระทั่งมีการรัฐประหารในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติอันมีพลเอกสุนทร คงสมพงษ์ และพลเอกสุจินดา คราประยูร เป็นผู้นำ คณะรัฐประหารมิได้ประกาศให้กฎหมายพรรคการเมืองสิ้นสุดลงแต่จำกัดมิให้

⁴³ เนื่องจากกรอบของกฎหมายรัฐธรรมนูญต้องการส่งเสริมให้เกิดพรรคการเมืองขนาดใหญ่ขึ้นและลดจำนวนพรรคขนาดเล็กลง พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้จึงกำหนดเงื่อนไขในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ให้ยากขึ้นกว่าพระราชบัญญัติฉบับก่อนๆ โดยการเพิ่มจำนวนสมาชิกจัดตั้งก่อนจดทะเบียนเป็น 5,000 คนและในจำนวนสมาชิก 5,000 คนนั้นต้องประกอบด้วยสมาชิกจากภาคต่างๆ ภาคละ 5 จังหวัดและมีจำนวนสมาชิกในแต่ละจังหวัดจังหวัดละไม่น้อยกว่า 50 คน ทั้งยังวางหลักเกณฑ์ในการตั้งสาขาพรรคให้ต้องมีสมาชิกอย่างน้อย 100 คน ขึ้นไป นอกจากนี้ยังกำหนดให้พรรคการเมืองต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปอย่างน้อย 120 คนและต่อมาแก้ไขเป็นจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวน ส.ส.ทั้งหมดที่พึงมี (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมพ.ศ. 2538)มีฉะนั้นจะต้องถูกยุบเลิกพรรค

เนื่องจากพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ได้เพิ่มบทบัญญัติที่เน้นการสร้างรูปแบบของพรรคการเมืองในลักษณะที่เป็นจักรกลมากขึ้น โดยหวังจะให้พรรคการเมืองมีความเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งเติบโตเป็นพรรคขนาดใหญ่และมีจำนวนลดน้อยลงด้วยการนำเครื่องมือทางเศรษฐกิจมาใช้บังคับทางอ้อม เช่น การบังคับให้ส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งคราวละไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวน ส.ส. ที่พึงมีซึ่งจำเป็นต้องใช้เงินทุนจำนวนมาก การขยายจำนวนสมาชิกเป็น 5,000 คนเป็นอย่างน้อย การตั้งสาขาพรรคต้องมีสมาชิก 100 คนขึ้นไป รวมทั้งการยุบเลิกพรรคหากสมาชิกไม่ได้รับเลือกตั้ง ประกอบกับรัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต้องมาจาก ส.ส. ด้วย เหล่านี้จึงส่งผลให้บรรดาพรรคการเมืองทั้งหลายให้ความสำคัญกับชัยชนะหรือจำนวน ส.ส. ที่ได้จากการเลือกตั้งมากเป็นอันดับสูงสุด ทำให้มีการซื้อตัว แ่่งตัวและการย้ายพรรคของ ส.ส. มีการเสนอระบบโควตามาใช้เพื่อจัดสรรตำแหน่งทางการเมือง ในการเลือกตั้งมีการทุ่มเงินซื้อเสียงและมีการจัดสูตรรัฐบาลผสมรูปแบบต่างๆ ระหว่างพรรคการเมืองเพื่อแยกฝ่าย ช่งชิงการเป็นแกนนำจัดตั้งหรือร่วมเป็นรัฐบาล ส่งผลให้ความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างพรรคการเมืองถูกกำหนดโดยสูตรของการจัดรัฐบาลผสมและความหวังของการเข้าร่วมรัฐบาล เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงสูตรของรัฐบาลผสม รวมทั้งส่งผลให้พรรคทางเลือก (potential party) มีบทบาทความสำคัญมากขึ้น ในฐานะที่เป็นตัวแปรในการอยู่รอดของรัฐบาล หรือในทางกลับกันพรรคร่วมรัฐบาลที่ไม่มีฐานะอำนาจเป็นตัวแปรก็อาจตกเป็นเบี้ยล่างของพรรคแกนนำ กรณีความสัมพันธ์ทางอำนาจที่เบี่ยงเบนมากที่สุดคือ คือ ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายค้านกับฝ่ายรัฐบาลที่เน้นกลยุทธ์ตีให้แตก เพื่อจัดสูตรผสมรัฐบาลเสียใหม่เมื่อเห็นว่าพรรคของตนมีศักยภาพเข้าแทนที่ โดยไม่ได้คำนึงถึงเหตุผลและข้อเท็จจริงในทางการเมือง ส่งผลให้การตรวจสอบทางการเมืองของฝ่ายค้านที่มีต่อฝ่ายรัฐบาลนั้น ไม่ได้วางอยู่บนพื้นฐานของหลักการตรวจสอบถ่วงดุล (Check & Balance) อย่างแท้จริง หากแต่เป็นกลยุทธ์เพื่อการแย่งชิงอำนาจระหว่างพรรคการเมืองด้วยกันเองเท่านั้น (เชาวนะ ไตรมาศ, 2540 :หน้า 40-41)

มีบทบาท⁴⁴ พรรคการเมืองจึงยังคงอยู่จนกระทั่งปี พ.ศ. 2535 หลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 เพื่อเป็นการอนุวัติตามรัฐธรรมนูญ พรรคการเมืองในยุคนี้จึงมีอายุยืนยาวมากกว่าสมัยใด⁴⁵ เหตุการณ์ดังกล่าวน่าจะถือได้ว่าเป็นนิมิตหมายที่ดี หลังจากที่ต้องมีการเริ่มต้นนับหนึ่งใหม่ทุกครั้งเมื่อเกิดการรัฐประหาร⁴⁶ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในแง่กฎหมาย พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 พรรคการเมืองในยุคนี้มีจุดอ่อนจากการที่กฎหมายกำหนดให้พรรคการเมืองต้องมีฐานสมาชิกกว้างขึ้น ต้องส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งให้ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยต้องเสียค่าสมัครรายละหนึ่งหมื่นบาท และหากไม่มีสมาชิกของพรรคได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมืองดังกล่าวจะต้องถูกยุบ⁴⁷ จึงเป็นสร้างข้อจำกัดให้พรรคการเมืองเป็นเรื่องเฉพาะกลุ่มคนที่มีเงินทุนจำนวนมาก ซึ่งหากการดำเนินกิจการพรรคการเมืองต้องลงทุนมากเท่าไร ผู้ซึ่งเป็นนายทุนให้พรรคการเมืองก็ยิ่งต้องหวังผลประโยชน์ตอบแทนมากยิ่งขึ้นเท่านั้น และด้วยเหตุนี้จึงปรากฏว่าการซื้อเสียงขายสิทธิเลือกตั้งในยุคนี้จึงมีมากเป็นประวัติการณ์ เพราะผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องทำทุกวิถีทางเพื่อให้ได้รับเลือกตั้ง และเป็นข้ออ้างหนึ่งที่คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาตินำมาเป็นเหตุผลในการรัฐประหาร และเป็นประเด็นสำคัญในการปฏิรูปการเมือง⁴⁸ ซึ่งภายหลังจากการปฏิรูปการเมือง มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมืองเพิ่มมากขึ้น ในส่วนของการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองนั้น ไม่แตกต่างจากกฎหมายพรรคการเมืองในอดีตมากนัก แต่หลักเกณฑ์ของการตรวจสอบคุณสมบัติของบุคคล การดำเนินงานในฐานะผู้แทนปวงชน หรือการดำเนินการของพรรคการเมืองทั้งภายในพรรคและนิติสัมพันธ์ต่อบุคคลภายนอกนั้น มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เข้มงวดกว่าเดิม โดยมีการกำหนดข้อห้ามมากมายและให้อำนาจองค์กรต่างๆ มีอำนาจเข้ามาตรวจสอบการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองได้มากยิ่งขึ้นกว่าเดิม และที่สำคัญคือบทบัญญัติเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองโดยศาลรัฐธรรมนูญ

⁴⁴ สุภม นวลสกุล. (2543). *การเมืองและการปกครองไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 14) กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง หน้า 268-269

⁴⁵ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ *การเลือกตั้งและพรรคการเมือง : บทเรียนจากเยอรมัน* หน้า 138

⁴⁶ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ *การเลือกตั้งและพรรคการเมือง : บทเรียนจากเยอรมัน* หน้า 138

⁴⁷ มาตรา 46 (4) แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

⁴⁸ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ *การเลือกตั้งและพรรคการเมือง : บทเรียนจากเยอรมัน* หน้า 139

เมื่อมีการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 โดยคณะปฏิรูปการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ซึ่งมีพลเอกสนธิ บุญยรัตกลิน เป็นหัวหน้า ได้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ในช่วงนี้แม้จะ ไม่ได้ประกาศให้กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองสิ้นสุดลง แต่ได้มีการออกประกาศ คปค. กำหนดให้ “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่นที่ทำหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใด เพราะเหตุกระทำการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พุทธศักราช 2541 ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนด 5 ปี นับแต่วันที่มีคำสั่งให้ยุบพรรค”⁴⁹ และมีการดำเนินคดีเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองขนาดใหญ่คือพรรคไทยรักไทยที่เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลอยู่ในขณะที่มีการก่อรัฐประหาร พร้อมทั้งพรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทยและพรรคประชาธิปไตยก้าวหน้า และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองซึ่งเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์อย่างมากว่าเป็นการบังคับใช้กฎหมายย้อนหลัง

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ขึ้นใช้บังคับ ซึ่งเนื้อหาของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับนี้มีความคล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2540 ซึ่งเมื่อมีการใช้บังคับแล้ว ได้มีการดำเนินคดียุบพรรคการเมืองและนำไปสู่การยุบพรรคการเมืองเป็นจำนวนมาก ที่สำคัญคือพรรคพรรคพลังประชาชนซึ่งเป็นพรรคที่สืบทอดเจตจำนงทางการเมืองมาจากพรรคไทยรักไทยและเป็นพรรคแกนนำรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งอยู่ในขณะนั้น และพรรคร่วมรัฐบาล คือ พรรคมหาชนชาติไทย พรรคชาติไทย ซึ่งการยุบพรรคการเมืองขนาดใหญ่ มีสมาชิกจำนวนมากนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อความรู้สึกของสมาชิกพรรคและผู้ที่มีความนิยมในพรรคการเมืองนั้นเป็นอย่างมาก และก่อให้เกิดความแตกแยกทางการเมืองในสังคมไทยอย่างค่อนข้างรุนแรง ผู้ที่มีความนิยมในเจตจำนงทางการเมืองของพรรคไทยรักไทยและพรรคพลังประชาชนได้ก่อตั้งพรรคเพื่อไทยขึ้น พรรคเพื่อไทยยังคงได้รับเสียงข้างมากในการเลือกตั้งและเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล ความแตกแยกในสังคมนี้นี้ระหว่างผู้ที่สนับสนุนรัฐบาลกับผู้ที่สนับสนุนพรรคประชาธิปไตยซึ่งเป็นฝ่ายค้านทำให้มีการชุมนุม

⁴⁹ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 27 ลงวันที่ 21 กันยายน 2549 ข้อ 3

ทางการเมืองของทั้งสองฝ่าย มีผู้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) โดยมีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ใช้เป็นข้ออ้างหนึ่งในการทำรัฐประหารในวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 โดยได้ประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลง แม้จะไม่ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 และพรรคการเมืองยังอยู่ แต่ก็ได้ประกาศให้พรรคการเมืองหยุดดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2557 ก็ยังไม่มียกเว้นที่ให้ผู้ประกอบการเมืองสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองใดๆ ได้ตามปกติ

1.2 แนวความคิดและพัฒนาการเกี่ยวกับการเลิกและการยุบพรรคการเมือง

ที่มาของแนวความคิดในการยุบพรรคการเมืองในแต่ละประเทศอาจมีความแตกต่างกัน บางประเทศอาจมีที่มาจากความเกรงกลัวต่อการถือกำเนิดขึ้นของพรรคการเมืองที่มีแนวความคิดแบบฟาสซิสต์หรือนาซี ดังเช่นในประเทศเยอรมันและประเทศฝรั่งเศส ขณะที่ในประเทศไทย แนวความคิดของการยุบพรรคการเมืองถือกำเนิดขึ้นจากความไม่เชื่อมั่นในระบบพรรคการเมือง และเห็นว่าควรต้องจัดให้มีระบบการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง เพื่อมิให้พรรคการเมืองกระทำการใดๆ ที่มีชอด้วยกฎหมาย ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อดำรงอยู่ของพรรคการเมืองในที่สุด การศึกษาเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทยนั้น อาจพิจารณาได้จากกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทยซึ่งอาจแบ่งได้เป็นสองระยะ คือ ระยะก่อนที่มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นช่วงเวลาก่อนปี พ.ศ. 2540 และภายหลังที่ได้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้น ซึ่งอาจพิจารณาถึงสาระสำคัญในแต่ละช่วงเวลาได้ ดังนี้

1.2.1 ช่วงก่อนมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ (ก่อนปี พ.ศ. 2540)

แนวความคิดเรื่องการเลิกหรือยุบพรรคการเมืองปรากฏขึ้นครั้งแรกในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับแรกของไทย โดยมีการกำหนดข้อห้ามมิให้พรรคการเมืองกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น กระทำการฝ่าฝืนบทกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งห้ามมิให้บุคคลใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญให้เป็นปฏิปักษ์ต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ หากฝ่าฝืนอาจถูกยุบเลิก บทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวนี้ยังคงปรากฏอยู่ในกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับต่อมา ได้แก่ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 โดยมีการเพิ่มเติมข้อห้ามเข้าไปอีก เช่น พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 มีการห้ามมิให้พรรคการเมืองกระทำการอันอาจเป็นภัยต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ซึ่งจะเห็นได้ว่า เหตุในการเลิกหรือยุบพรรค

การเมือง มุ่งเน้นมิให้พรรคการเมืองกระทำการใดๆ อันเป็นการทำลายความมั่นคงของรัฐทั้งด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งห้ามมิให้กระทำการใดๆ อันเป็นการขัดต่อระบอบการปกครองของประเทศ ทั้งนี้ เพื่อรักษาไว้ซึ่งการดำรงอยู่ของรัฐ ต่อมา กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง ได้กำหนดเหตุซึ่งอาจทำให้พรรคการเมืองนั้นถูกยุบเลิกได้เพิ่มขึ้น เช่น พรรคการเมืองรับบุคคลผู้ที่ไม่มิสัญชาติไทยโดยการเกิดเข้ามาเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง⁵⁰ หรือพรรคการเมืองไม่ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปไม่ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด⁵¹ และเมื่อพรรคการเมืองใดไม่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป ก็ให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองดังกล่าวได้⁵²อีกด้วย

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 มาตรา 31 เป็นกฎหมายฉบับแรกซึ่งกำหนดให้อำนาจแก่ศาลฎีกาวินิจฉัยชี้ขาดว่ามีเหตุอันสมควรที่จะเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองหรือไม่⁵³ ซึ่งพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับต่อๆ มา ก็ได้มีการบัญญัติให้อำนาจแก่ศาลฎีกาไว้เช่นเดียวกัน อันได้แก่ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ทั้งนี้ นับตั้งแต่ที่ได้มีการบัญญัติให้ศาลฎีกามีอำนาจในการสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองปรากฏว่าได้มีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองมาแล้วทั้งสิ้น จำนวน 36 พรรค⁵⁴ ซึ่งเหตุที่ทำให้ศาลฎีกามีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองนั้น มีทั้งกรณีที่พรรคการเมืองไม่มีสมาชิกของพรรคได้รับการเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป หรือกรณีที่พรรคการเมืองไม่ส่งหรือส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปไม่ครบ

⁵⁰ มาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 และมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517

⁵¹ 119 มาตรา 46 (3) แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และมาตรา 3 แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2538

⁵² มาตรา 46 (4) แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 7

⁵³ แม้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับแรกของไทย จะระบุให้อำนาจแก่ศาลในการสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง แต่อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกลับมิได้ระบุว่าศาลที่มีอำนาจในการสั่งเพิกถอนนั้นเป็นศาลฎีกาหรือไม่ ดังที่พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับอื่นๆ ได้บัญญัติไว้

⁵⁴ สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2552). การยุบพรรคการเมืองไทย *หนังสือที่ระลึก 68 ปี รองศาสตราจารย์บรรณนิติ เศรษฐบุตร*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา หน้า 69-75.

ตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด หรืออาจเป็นกรณีที่พรรคการเมืองขอยุบเลิกตามข้อบังคับของแต่ละพรรค เป็นต้น

1.2.2 ช่วงหลังมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ

เมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นในปี พ.ศ. 2540 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการยุบเลิกพรรคการเมืองไว้ค่อนข้างแตกต่างจากกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับก่อนๆ โดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรผู้มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดียุบเลิกพรรคการเมืองแทนศาลฎีกา และเพิ่มเหตุและเงื่อนไขในการยุบเลิกพรรคการเมืองและบางกรณีต่างจากเดิม โดยบัญญัติห้ามมิให้บุคคลใช้สิทธิและเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หากบุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการดังกล่าว ผู้รู้เห็นถึงการกระทำเช่นนั้น ย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำนั้นได้ และหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองเลิกกระทำการแล้ว ก็อาจสั่งยุบพรรคดังกล่าวได้⁵⁵

1.2.3 เหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองตามกฎหมายในปัจจุบัน

ปัจจุบันกฎหมายที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง อาจแบ่งได้เป็นรัฐธรรมนูญและกฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ดังนี้

1) เหตุที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

มาตรา 237 ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดกระทำการ ก่อ หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าวตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ถ้าการกระทำของบุคคลตามวรรคหนึ่ง ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ใด มีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริต

⁵⁵ มาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

และเที่ยงธรรม ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ตามมาตรา 68 และในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

2) เหตุที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

(1) มีเหตุเล็กตามข้อบังคับพรรค ในกรณีที่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกพรรคเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่⁵⁶

(2) ไม่รายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองและไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ทั้งนี้ ตามที่มาตรา 42 วรรคสองและมาตรา 82 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 บัญญัติไว้⁵⁷ โดยเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีเหตุดังกล่าวข้างต้น กฎหมายได้กำหนดให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่กระทำการเช่นว่านั้น

⁵⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93

⁵⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

มาตรา 42 ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน

เมื่อครบระยะเวลาตามวรรคหนึ่งแล้ว หากพรรคการเมืองใดยังไม่ได้รายงาน ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วยังมิได้รายงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น

มาตรา 82 พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และส่วนที่ 5 การใช้จ่ายของพรรคการเมือง และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป และให้นำความในมาตรา 42 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

(3) พรรคการเมืองกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง อันเป็นการกระทำที่เข้าข่าย ตามมาตรา 94 ซึ่งได้แก่ กระทำการล้มล้างหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย หรือกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง อันมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือกระทำการอันเป็นภัยต่อความมั่นคง หรือกระทำการฝ่าฝืนตามที่กฎหมายบัญญัติ ดังเช่น การห้ามมิให้พรรคการเมืองช่วยเหลือหรือสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือผู้ เข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือพรรคการเมืองรู้เห็นเป็นใจ หรือสนับสนุนให้บุคคลใด ดำเนินการเพื่อให้บุคคลอื่นหรือคณะกรรมการการเลือกตั้ง หลงเชื่อหรือเข้าใจว่าพรรคการเมืองอื่น หรือบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยปราศจากมูลความจริง เป็นต้น ทั้งนี้ขั้นตอนในการยุบพรรคการเมืองในมูลเหตุดังกล่าวนี้ กฎหมายกำหนดให้นายทะเบียน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งต่ออัยการสูงสุด เพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาล รัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวต่อไป

ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังได้กำหนด ถึงผลจากการที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองไว้ด้วยว่า หากศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบ พรรคการเมืองใด ก็ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคการเมือง ที่ถูกยุบนั้น ในขณะที่กระทำความผิด เป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง⁵⁸ ทั้งนี้ เจตนารมณ์ และวัตถุประสงค์ของการบัญญัติกฎหมายไว้ในรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับดังกล่าว ก็เพื่อต้องการ กำหนดรายละเอียดและบทลงโทษของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบ โดยคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น⁵⁹ ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่ได้มีการกำหนดองค์กร ผู้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคดี มูลเหตุและเงื่อนไขของการยุบพรรคการเมืองไว้อย่างชัดเจนใน รัฐธรรมนูญ โดยที่ผ่านมากำหนดเงื่อนไขและรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้ง การดำเนินกิจการ และการยุบเลิกพรรคการเมือง จะปรากฏในกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองเท่านั้น

ยิ่งไปกว่านั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังได้มี การกำหนดถึงมูลเหตุ เงื่อนไข และองค์กรผู้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคดียุบพรรคไว้เพิ่มเติมว่า หากผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใด กระทำการ ก่อ หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายว่า ด้วยการเลือกตั้ง หรือระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดย สุจริตก็ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าวได้ และหากการกระทำดังกล่าวปรากฏหลักฐาน

⁵⁸ มาตรา 68 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

⁵⁹ เหตุผล โดยสังเขปตามมาตรา 68, “ตารางความแตกต่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กับพุทธศักราช 2550 พร้อมเหตุผล โดยสังเขป,” สำนักกรรมการ 3 สำนักเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎร, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2551), หน้า 49-50.

อันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ใด มีส่วนรู้เห็นหรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้ว แต่ก็มีได้ยับยั้ง หรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริต ก็ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยมิได้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ตามมาตรา 68⁶⁰ และในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองดังกล่าว ให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น⁶¹ โดยเหตุผลประการสำคัญในการบัญญัติถึงลักษณะดังกล่าว ก็เพื่อแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการป้องกันและปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้ง ซึ่งการกำหนดโทษในลักษณะของเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคการเมือง รวมทั้งการยุบพรรคการเมืองนั้น เป็นผลมาจากการที่พรรคการเมืองเป็นนิติบุคคล จึงถือว่าหัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนนิติบุคคล ส่วนกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้มีอำนาจบริหารพรรค ดังนั้น หากเกิดกรณีที่สมาชิกของพรรคกระทำทุจริต บุคคลเหล่านี้จึงควรมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบจากการกระทำดังกล่าวนี้ด้วย

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังมีการกำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบการใช้ อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในกรณีของการวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งไว้ในมาตรา 239 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยได้มีการแบ่งแยกกระบวนการ ในการตรวจสอบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งออกเป็น 2 ขั้นตอน ซึ่งมีผลเป็นการแก้ไข หลักการเดิมในการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่และการเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งได้ โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้จำกัดอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ใช้ได้เฉพาะก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง แต่หากมีการประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีอำนาจเพียงทำการสอบสวน เพื่อส่งสำนวนให้ศาลฎีกาวินิจฉัยต่อไป

อย่างไรก็ดี ในกรณีของการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งก็มีอำนาจไม่ต่างจากการเลือกตั้งในระดับประเทศ เพียงแต่องค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัย กรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว จะเป็นอำนาจของศาลอุทธรณ์มิใช่ศาลฎีกาทั้งนี้ ในคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หากผู้สมัครรับเลือกตั้งกระทำการ ก่อ หรือสนับสนุนผู้อื่นให้กระทำการ อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งซึ่งต่อมา คณะกรรมการ

⁶⁰ อย่างไรก็ตาม หากถือได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการดังกล่าว ก็อาจเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติของมาตรา 68 วรรคสามของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

⁶¹ มาตรา 237 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

การเลือกตั้งได้เห็นควรให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกับผู้สมัครรายใด และเห็นว่า การกระทำดังกล่าว ปรากฏเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคมีส่วนรู้ เห็น หรือปล่อยให้พลละเลยหรือมิได้ยับยั้งหรือแก้ไขการกระทำเช่นนั้นก็ให้ถือว่าพรรคการเมือง กระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการ ซึ่งมีได้เป็นไปตามวิถีทางที่ บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญตามมาตรา 68 ซึ่งการกระทำดังกล่าว ของพรรคการเมือง อาจเป็นเหตุหนึ่ง ที่ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นได้⁶² ในส่วนแนวความคิดของการยุบเลิกพรรค การเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ได้จำแนก มูลเหตุในการเลิกหรือยุบพรรคการเมืองออกเป็น 2 ประเภท กล่าวคือ ประเภทแรก เป็นเหตุ เนื่องจากพรรคการเมืองไม่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และเหตุจากการยุบรวม พรรคการเมืองหรือยุบเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง โดยการเลิกหรือยุบพรรคด้วยเหตุดังกล่าวนี้ กฎหมายได้กำหนดให้นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ⁶³ และประเภท ที่สอง เป็นเหตุอันเนื่องจากพรรคการเมืองมีการกระทำอันเข้าข่ายล้มล้าง หรือเป็นปฏิปักษ์ต่อการ ปกครองในระบอบประชาธิปไตย หรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้นาย ทะเบียนแจ้งต่ออัยการสูงสุดเพื่อให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยคดีต่อไป⁶⁴

กรณีจึงเห็นได้ว่า การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวเป็นการสร้างภาระและ ขั้นตอนให้แก่หน่วยงานทุกฝ่าย เนื่องจากการกำหนดมูลเหตุของการยุบเลิกพรรคการเมืองตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 เป็นการกำหนดห้ามพรรค การเมืองกระทำการใดๆ ในส่วนที่เป็นรายละเอียดของการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองที่อาจ ถือได้ว่าเป็นเรื่องทั่วๆ ไป ดังเช่น การที่พรรคการเมืองใดไม่สามารถดำเนินการหาสมาชิก หรือ จัดตั้งสาขาพรรคได้ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด⁶⁵ กฎหมายได้กำหนดให้นายทะเบียนพรรค การเมืองจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาและมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ทั้งที่ เมื่อพิจารณาถึงมูลเหตุในเรื่องดังกล่าวแล้วจะพบได้ว่า เป็นเรื่องที่สามารถพิสูจน์ได้โดยข้อเท็จจริงที่ ปรากฏซึ่งไม่จำเป็นต้องถึงขนาดให้มีการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีโดยองค์กรตุลาการ หรือกรณี

⁶² มาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

⁶³ มาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541

⁶⁴ มาตรา 67 ประกอบกับมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541

⁶⁵ มาตรา 67 ประกอบกับมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541

พรรคการเมืองมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับของพรรค หรือมีการยุบพรรคการเมืองไปพร้อมกับพรรคการเมืองอื่น อันจะเห็นได้ชัดว่า เป็นเรื่องตามความประสงค์ของพรรคการเมืองซึ่งไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการพิจารณาเพื่อสืบหาข้อเท็จจริงใดๆ อีก ดังนั้น การกำหนดให้นายทะเบียนต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาคดียุบเลิกพรรคการเมืองด้วยมูลเหตุดังที่กล่าวมาแล้วนั้นจึงอาจเป็นกรณีที่สร้างภาระหน้าที่ให้แก่ศาลมากเกินไปจนสมควรด้วยเหตุดังกล่าว

เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 จึงได้บัญญัติมูลเหตุและเงื่อนไขในกรณีของการสิ้นสภาพของพรรคการเมือง การเลิกพรรคการเมือง และการยุบพรรคการเมืองแยกออกจากกัน เพื่อให้นายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจการประกาศให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองหรือเลิกพรรคการเมืองไปได้ โดยไม่ต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

1.4 พรรคการเมืองที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรค

นับแต่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มีศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรเดียวที่มีอำนาจยุบพรรคการเมือง ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองบัญญัติไว้ โดยอาจแบ่งเป็นการยุบพรรคการเมืองในช่วงของการใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และการยุบพรรคการเมืองในช่วงของการใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ดังนี้

1.4.1 การยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2540

ในช่วงเวลาที่ใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองด้วยมูลเหตุตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 โดยอาศัยเหตุในการยุบพรรค ดังนี้

1) พรรคการเมืองนั้นไม่สามารถดำเนินการหาสมาชิกห้าพันคนและจัดตั้งสาขาพรรคภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับตั้งแต่วันที่จัดตั้งพรรค (ตามมาตรา 29) จำนวน 41 พรรค

2) พรรคการเมืองนั้นใช้จ่ายเงินสนับสนุนไม่ถูกต้อง หรือไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้ถูกต้องตามความเป็นจริงภายในกำหนด (ตามมาตรา 62) จำนวน 11 พรรค

3) พรรคการเมืองนั้นไม่รายงานการดำเนินกิจการในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาภายในระยะเวลาที่กำหนด (ตามมาตรา 35) จำนวน 12 พรรค

4) พรรคการเมืองยุบพรรคไปพร้อมกับพรรคการเมืองอื่น (ตามมาตรา 65 (3) ประกอบกับมาตรา 73) จำนวน 5 พรรค

5) พรรคการเมืองต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง จำนวน 7 พรรค
 6) พรรคการเมืองนั้นมิได้มีการประชุมใหญ่ในการดำเนินกิจการตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง (ตามมาตรา 25) หรือองค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง (ตามมาตรา 26) จำนวน 11 พรรค

7) พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกพรรคเหลือไม่ถึงสิบห้าคน จำนวน 1 พรรค จะเห็นได้ว่า ในระยะแรกนั้น การยุบเลิกพรรคการเมืองจะเกิดขึ้นเนื่องจากมูลเหตุตามมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 แทบทั้งสิ้น

เมื่อมีการรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 ได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และต่อมา คณะปฏิรูปฯ ได้มีการออกประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ 3 กำหนดให้ศาลทั้งหลายนอกจากศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาพิพากษาอรรถคดีต่อไป และประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ 27 กำหนดให้การที่ศาลรัฐธรรมนูญอุทกยกเลิก มิให้กระทบกระเทือนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 โดยให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไป และในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่นซึ่งทำหน้าที่แทนศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใด เพราะเหตุต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ก็ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้นที่กำหนดห้าปีนับตั้งแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

ในช่วงของการใช้บังคับรัฐธรรมนูญชั่วคราว พุทธศักราช 2549 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง 4 พรรค ได้แก่ พรรคไทยรักไทย พรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย และพรรคประชาธิปไตยก้าวหน้า ด้วยเหตุที่พรรคการเมืองได้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่มาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541

1.4.2 การยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2550

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 พรรคการเมืองที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคมีจำนวน 16 พรรค คือ พรรครักษ์แผ่นดินไทย พรรคธัมมาธิปไตย พรรคพลังธรรม พรรคธรรมชาตินไทย พรรคไทยช่วยไทย พรรคมหาชนธิปไตย พรรคชาติไทย พรรคพลังประชาชน พรรคอธิปไตย พรรคกฤษไทยมั่นคง พรรคพลังเกษตรกร พรรคเพื่อนเกษตรไทย พรรคสยาม พรรคชีวิตที่ดีกว่า พรรคพลังแผ่นดินไทย (อาสาตามตุภูมิ) และพรรคบำรุงเมือง

โดยเหตุแห่งการยุบพรรคส่วนใหญ่คือ การไม่รายงานผลการดำเนินงานประจำปีของพรรคการเมืองและเรื่องการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมือง เช่นเดียวกับในขณะที่ใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 โดยมีเพียงในกรณีของพรรคประชาธิปัตย์ พรรคมาชฌิมาริปไตยและพรรคพลังประชาชนเท่านั้นที่ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคเนื่องจากกระทำการตามมาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

1.5 ผลของการยุบพรรคการเมือง

ผลของการยุบพรรคการเมืองนั้น อาจแยกพิจารณาได้เป็น 2 ประการ คือ ผลกระทบในทางสังคมและผลในทางกฎหมายของบทบัญญัติเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง

1.5.1 ผลกระทบในทางสังคม

ในช่วงที่บังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 นั้น การยุบพรรคการเมืองมักจะมีเหตุมาจากเหตุในทางรูปแบบ คือ พรรคการเมืองไม่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ได้กำหนดให้มีเหตุแห่งการยุบพรรคที่เป็นเหตุในทางรูปแบบมากกว่าที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 อีกด้วย แต่เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ได้มีการแก้ไขให้เหตุแห่งการยุบพรรคหลายประการ ให้เป็นเพียงเหตุแห่งการเลิกพรรคการเมืองหรือสิ้นสุดสภาพพรรคการเมือง และให้นายทะเบียนพรรคการเมืองและคณะกรรมการสามารถดำเนินการประกาศคำสั่งเลิกพรรคการเมืองหรือประกาศสิ้นสุดสภาพพรรคการเมือง ได้เองโดยไม่ต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เช่น กรณีการเลิกตามข้อบังคับพรรค การควมรวมพรรค⁶⁶ กรณีพรรคการเมืองไม่ดำเนินการให้มีสมาชิกให้ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้⁶⁷ กรณีพรรคการเมืองไม่ส่งผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป สองครั้งติดต่อกัน หรือเป็นเวลาแปดปีติดต่อกัน สุดแต่ระยะเวลาใดจะยาวกว่ากัน⁶⁸ กรณีพรรคการเมืองมีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงห้าพันคน เป็นระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปี⁶⁹ และกรณีพรรค

⁶⁶ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา 92

⁶⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา 91(1) ประกอบมาตรา 26

⁶⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา 91(2)

⁶⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา 91(3)

การเมืองไม่มีการเรียกประชุมใหญ่พรรคการเมือง หรือไม่มีการดำเนินกิจกรรมใดทางการเมืองเป็นระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปี โดยมีได้มีเหตุอันสมควรอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย⁷⁰

ในระยะแรกของการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 นั้น ยังไม่มีกรณี นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง เพราะเหตุพรรคการเมืองกระทำการอันเข้าข่ายล้มล้าง หรือเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2549 จึงได้มีคดีที่อัยการสูงสุดยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคไทยรักไทย พรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย พรรคประชาธิปไตยก้าวหน้าและพรรคประชาธิปัตย์ เนื่องจากความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองดังกล่าวได้กระทำการเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งยุบพรรคไทยรักไทย พรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย และพรรคประชาธิปัตย์ก้าวหน้า

ต่อมาเมื่อมีการรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 ได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และต่อมา คณะปฏิรูปฯ ได้มีการออกประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ 3 กำหนดให้ศาลทั้งหลายนอกจากศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาพิพากษา อรรถคดีต่อไป และประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ 27 กำหนดให้การที่ศาลรัฐธรรมนูญยกเลิก มิให้กระทบกระเทือนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับต่อไป รวมทั้งในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่นซึ่งทำหน้าที่แทนศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใด เพราะเหตุต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ก็ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดห้าปีนับตั้งแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง ประกอบกับเมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ซึ่งมาตรา 35 ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้ บรรดา อรรถคดีหรือการใดที่เป็นอำนาจหรืออยู่ในระหว่างการดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ ให้โอนมา อยู่ในอำนาจและความรับผิดชอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

⁷⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา 91(4)

ดังนั้น บรรดาคดีทั้งหลายที่ได้มีการยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองในช่วงเวลาก่อนที่จะมีการรัฐประหารเกิดขึ้นซึ่งคดีดังกล่าวยังมีได้มีการพิจารณาให้แล้วเสร็จ จึงเป็นคดีที่ตกมาอยู่ในอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ รวมถึงคดีที่อัยการสูงสุดได้ยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคการเมืองทั้งห้าดังกล่าวเนื่องจากกระทำการตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ซึ่งต่อมาคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้พิจารณาและวินิจฉัยคดีให้ยุบพรรคการเมืองจำนวนทั้งสิ้น 4 พรรค ซึ่งได้แก่ พรรคไทยรักไทย พรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย และพรรคประชาธิปไตยก้าวหน้าและในเวลาต่อมา เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้ ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคดียุบพรรคการเมืองแทน คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งยุบให้พรรคประชาธิปัตย์ พรรคมหาชนธิปไตยและพรรคพลังประชาชน เนื่องจากกระทำการตามมาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

1.5.2 ผลในทางกฎหมาย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 96 กำหนดให้ภายหลังจากที่พรรคการเมืองสิ้นสภาพ เลิก หรือยุบ เว้นแต่ในกรณีที่มีการควมรวมพรรคการเมือง ให้หัวหน้าพรรคการเมืองส่งบัญชีและงบดุล รวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองสิ้นสภาพ เลิก หรือยุบ และให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ชำระบัญชีให้เสร็จสิ้นภายในเวลาที่กำหนด และให้หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง ยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่จนกว่าจะมีการชำระบัญชีแล้วเสร็จ แต่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในนามพรรคการเมืองที่สิ้นสภาพ เลิก หรือยุบ มิได้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 20 กำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองสิ้นสุดลงเมื่อพรรคการเมืองที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง เลิกหรือยุบไป ดังนั้น เมื่อพรรคการเมืองใดเลิกหรือยุบไปย่อมมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองนั้นสิ้นสุดลงไปด้วย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสิ้นสุดลงนับแต่วันถัดจากวันที่

ครบกำหนดหกสิบวันนั้น⁷¹ ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
พรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ก็ได้กำหนดไว้เช่นเดียวกัน⁷²

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 บัญญัติให้
เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคเป็นเวลาห้าปีนับแต่ศาล
รัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรค⁷³

อาจสรุปได้ว่า เมื่อมีการยุบพรรคการเมืองใดแล้ว จะส่งผล ดังนี้

- 1) สมาชิกภาพสมาชิกพรรคสิ้นสุดลง
- 2) สมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นสมาชิกพรรคสิ้นสุดลง
- 3) กรรมการบริหารพรรคถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
- 4) ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องห้ามมิให้จัดตั้ง

พรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปี

สมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องหาพรรคสังกัดใหม่ภายใน
เวลาที่กำหนด และกรรมการบริหารพรรคต้องห้ามมิให้จัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่และ
ห้ามดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง
ให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ยิ่งถ้าเป็นกรณีการยุบพรรคตามรัฐธรรมนูญมาตรา 68 และมาตรา 237 แล้ว
กรรมการบริหารพรรคต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลาห้าปีอีกด้วย

⁷¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 106 (8)

⁷² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 20 วรรคหก

⁷³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 “บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตาม
รัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ
นี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ใน
รัฐธรรมนูญนี้ มิได้

ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้ทราบการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอ
เรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว
แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญ
อาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามวรรคสาม ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรค
การเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นระยะเวลาห้าปีนับ
แต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งดังกล่าว”

1.6 แนวโน้มของพรรคการเมืองหลังการยึดอำนาจการปกครองเมื่อวันที่ 22

พฤษภาคม 2557

เมื่อมีการรัฐประหารในวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติได้มีประกาศฉบับที่ 5/2557 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 เรื่อง การสิ้นสุดชั่วคราวของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และประกาศฉบับที่ 11/2557 ลงวันที่วันเดียวกัน เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันเป็นการประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นผลการใช้บังคับ ซึ่งในทางหลักการนั้นการที่รัฐธรรมนูญสิ้นสุดลงนั้นย่อมส่งผลให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลงด้วย รวมถึงกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

อย่างไรก็ตาม คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีประกาศฉบับที่ 24/2557 ลงวันที่ 7 มิถุนายน 2557 เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ต่อไป แต่ประกาศดังกล่าวไม่รวมถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ในช่วงเวลานั้นจึงเท่ากับไม่มีกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง จนกระทั่งเมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2557 จึงได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 57/2557 ซึ่งมีเนื้อหาให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มีผลบังคับใช้ต่อไป แต่ห้ามมิให้พรรคการเมืองที่มีอยู่แล้วดำเนินการประชุม หรือดำเนินกิจการใดๆ ในทางการเมือง และไม่ให้มีการดำเนินการเพื่อการจัดตั้งหรือจดทะเบียนพรรคการเมือง รวมทั้งให้ระงับการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง⁷⁴

ต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราวแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2557 แต่รัฐธรรมนูญชั่วคราวนี้ไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองแต่อย่างใด ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า นับแต่มีการรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน แม้พรรคการเมืองที่ได้จดทะเบียนพรรคการเมืองไว้แล้วก็ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ และผู้ใดจะจดทะเบียนพรรคการเมือง

⁷⁴ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 57/2557 เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญบางฉบับมีผลบังคับใช้ต่อไป ลงวันที่ 7 มิถุนายน 2557 ข้อ 2 ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มีผลบังคับใช้ต่อเนื่องต่อไปโดยมิได้ระงับจนกว่าจะมีกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อย ห้ามมิให้พรรคการเมืองที่มีอยู่แล้วดำเนินการประชุมหรือดำเนินกิจการใดๆ ในทางการเมือง และการดำเนินการเพื่อการจัดตั้งหรือจดทะเบียนพรรคการเมืองให้ระงับไว้เป็นการชั่วคราว รวมทั้งให้ระงับการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไว้เป็นการชั่วคราวด้วย ในกรณีที่มีข้อสงสัยให้หารือคณะกรรมการการเลือกตั้ง

จัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ก็ไม่ได้ ส่วนการยุบพรรคการเมืองและการประกาศให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพไปนั้นสามารถทำได้ตามปกติ จึงเท่ากับว่ารัฐธรรมนูญชั่วคราวนี้เปิดโอกาสให้มีการยุบพรรคการเมืองและการประกาศให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพแต่ไม่เปิดโอกาสให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่แต่อย่างใดในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ เสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองและการดำเนินกิจกรรมเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนจึงไม่ได้รับความคุ้มครองหรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ในช่วงเวลาดังกล่าวนี้ ประชาชนไม่มีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองและการดำเนินกิจกรรมเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมือง แม้ว่าเสรีภาพดังกล่าวนี้เป็นหัวใจสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันเป็นระบอบที่มุ่งเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองก็ตาม

อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ได้กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น⁷⁵ เพื่อเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ⁷⁶ เมื่อสภาปฏิรูปแห่งชาติเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญแล้ว ให้ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาตินำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สภาปฏิรูปแห่งชาติมีมติ และเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้วให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและใช้บังคับได้⁷⁷ ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการ ยกร่างของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญฉบับ ๓ วันที่ 3 มีนาคม 2558 มีเนื้อหาเกี่ยวกับพรรคการเมืองดังนี้⁷⁸

มาตรา 55 พลเมืองย่อมมีสิทธิทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญนี้ และมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของพลเมืองและเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้นตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญมาตรานี้ไม่แตกต่างจากบทบัญญัติมาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการรับรองสิทธิในการจัดตั้งพรรคการเมือง แต่แตกต่างที่ร่างรัฐธรรมนูญนี้รับรองเรื่องของกลุ่มการเมืองเอาไว้ด้วยเพิ่มเติมจากการรับรองพรรคการเมือง แต่ไม่ได้กำหนดว่ากลุ่มการเมืองมีลักษณะอย่างไร กระบวนการจัดตั้งเป็นอย่างไร มีองค์ประกอบอย่างไรบ้าง โดยจะไปบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากร่างรัฐธรรมนูญมาตรา 76 วรรคท้าย จะเห็นว่ากลุ่ม

⁷⁵ รัฐธรรมนูญชั่วคราวแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 32

⁷⁶ รัฐธรรมนูญชั่วคราวแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 36

⁷⁷ รัฐธรรมนูญชั่วคราวแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 37

⁷⁸ เอกสารเค้าโครงของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ณ วันที่ 3 มีนาคม 2558

การเมืองนั้นต้องจดทะเบียนเป็นสมาคมซึ่งมีวัตถุประสงค์ทางการเมือง แต่ยังไม่มีการละเอียดว่าสมาคมซึ่งมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองที่เรียกว่ากลุ่มการเมืองนี้มีความแตกต่างจากพรรคการเมืองอย่างไร และเหตุใดจึงบัญญัติให้มีทั้งพรรคการเมืองและกลุ่มการเมือง ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงพรรคการเมืองในต่างประเทศนั้น พบว่าในประเทศฝรั่งเศสไม่มีกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองแต่ใช้กฎหมายว่าด้วยสมาคม ก็คือพรรคการเมืองนั้นจดทะเบียนเป็นสมาคมตามกฎหมายแพ่ง ส่วนในประเทศเยอรมันนั้นมีกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง แต่ไม่บังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถสมัครรับเลือกตั้งได้ในนามของตนเองหรือในนามของพรรคการเมืองก็ได้ การที่ร่างรัฐธรรมนูญของไทยฉบับนี้กำหนดให้มีทั้งพรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองนั้น ความแตกต่างจะเป็นอย่างไรคงต้องพิจารณาจากกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองซึ่งยังไม่ได้มีการตราขึ้นใหม่ในขณะนี้

มาตรา 76 พรรคการเมืองต้องจัดองค์กรภายใน ดำเนินกิจการ และออกข้อบังคับให้สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ไม่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย และมีหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ของชาติและประชาชน

คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่ดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และข้อบังคับพรรคการเมือง ด้วยความรอบคอบ ระมัดระวัง และซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของชาติและประชาชน และต้องส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมือง โดยให้นำความในมาตรา 75 มาใช้บังคับกับการวางตนของกรรมการบริหารพรรคการเมืองด้วยโดยอนุโลม

การพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ ต้องมีการหยั่งเสียงประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งหรือในภาค ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

การรับบริจาค การใช้จ่ายเงินในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมือง ย่อมอยู่ในความควบคุมและรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งต้องกระทำตามกฎหมาย โปร่งใส และตรวจสอบได้ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

การมีมติของพรรคการเมืองให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงมติใดๆ ในสภาผู้แทนราษฎร จะกระทำได้อีกแต่โดยที่ประชุมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งสังกัดพรรคการเมืองมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ หรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดผู้หนึ่ง หรือสมาชิกพรรคการเมืองมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งพันคน หรือประชาชนไม่น้อยกว่าห้าพันคน เห็นว่าการจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ ข้อบังคับพรรคการเมือง หรือมติใดไม่เป็นไปตามมาตรานี้ มีสิทธิร้องขอต่อคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองให้ปรับปรุงแก้ไขการนั้นให้เป็นไปตามมาตรานี้ได้ ในกรณีที่คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่ดำเนินการตามที่ร้องขอ หรือดำเนินการไม่เป็นไปตามที่ร้องขอ ให้มีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ ข้อบังคับพรรคการเมือง หรือมติใดไม่เป็นไปตามมาตรานี้ ให้การนั้นเป็นอันสิ้นผล และให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองปฏิบัติให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญโดยพลัน

ให้นำความในมาตรานี้มาใช้บังคับกับกลุ่มการเมืองซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยคณะบุคคลซึ่งรวมกันเป็นสมาคมซึ่งมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองและได้จัดแจ้งไว้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่าที่จะกระทำได้ ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดโดยปรึกษาหารือกับกลุ่มการเมืองทั้งหลายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา 76 วรรคหนึ่ง บัญญัติเกี่ยวกับการจัดองค์กร การดำเนินกิจการ ออกข้อบังคับพรรค ซึ่งเป็นไปตามหลักการของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและเป็นบทบัญญัติในทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2558 มาตรา 65 โดยมีเจตนารมณ์ให้พรรคการเมืองต้องมีความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง และเป็นหลักประกันให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกพรรคการเมืองมีความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน โดยกำหนดให้การจัดองค์กร การดำเนินกิจการ ออกข้อบังคับพรรค ของพรรคการเมืองต้องไม่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว

ร่างรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติให้พรรคการเมืองต้องทำการหยั่งเสียงประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งเพื่อใช้ในการพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยโดยบัญญัติไว้ในวรรคสาม ซึ่งบทบัญญัติเช่นนี้ไม่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาก่อน และเข้าใจว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ต้องการให้มีการหยั่งเสียงประชาชนหรือสมาชิกพรรคก่อนการกำหนดตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งในทำนองเดียวกับการส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีในการเลือกตั้งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา เพื่อให้มีการแสดงวิสัยทัศน์ ความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ

เพื่อให้ประชาชนและสมาชิกพรรคได้พิจารณาว่าจะสนับสนุนผู้ใดให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในนามของพรรค โดยให้กำหนดหลักเกณฑ์การหยั่งเสียงไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ ร่างรัฐธรรมนูญนี้ยังกำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องรับผิดชอบในการใช้จ่ายเงินในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและการรับบริจาคของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นสมาชิกพรรค ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า บทบัญญัตินี้อาจไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงที่คณะกรรมการบริหารพรรคไม่อาจรู้เห็นการกระทำทุกอย่างของสมาชิกพรรคได้ ดังนั้น การบัญญัติเช่นนี้จึงเป็นการกำหนดให้พรรคต้องรับผิดชอบในการกระทำที่พรรคไม่รู้เห็นด้วย แทนที่จะให้เป็นความรับผิดชอบส่วนตัวของสมาชิกพรรคผู้กระทำการนั้นเพียงเท่านั้น การกำหนดความรับผิดชอบของกรรมการบริหารพรรคการเมืองตามร่างรัฐธรรมนูญมาตรานี้จึงมีความเข้มข้น เกรงครัด เสียยิ่งกว่าบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 ซึ่งกำหนดให้พรรคการเมืองจะต้องรับผิดชอบในการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งก็ต่อเมื่อหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคมีส่วนร่วมรู้เห็นหรือปล่อยปละละเลยหรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้วมิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเท่านั้น ซึ่งแม้กระนั้น ก็ยังมีการเรียกร้องให้แก้ไขบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 ในประเด็นเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง เพราะเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่มีความเคร่งครัดมากเกินไปและไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงที่บุคคลไม่อาจทราบถึงการกระทำของผู้อื่นได้ทุกอย่าง และการกำหนดให้บุคคลต้องรับผิดชอบในการกระทำของผู้อื่นโดยที่ตนไม่ได้เกี่ยวข้องรู้เห็นนั้นขัดกับหลักความเป็นธรรม ผู้ศึกษาเห็นว่าแม้ร่างรัฐธรรมนูญนี้จะบัญญัติแต่เพียงว่าคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องรับผิดชอบในการใช้จ่ายเงินในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและการรับบริจาคของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นสมาชิกพรรค โดยไม่ได้บัญญัติให้ชัดเจนไปถึงว่าการรับผิดชอบนั้นต้องถึงขั้นยุบพรรคการเมือง แต่ผู้ศึกษาคาดว่าน่าจะมีการบัญญัติเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองในกรณีนี้ไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งจะส่งผลให้เมื่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้บังคับแล้วนั้น เหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองตามกฎหมายก็จะมิได้มีความผ่อนคลายลงจากเดิมตามที่มีการเรียกร้องจากนักวิชาการและนักการเมืองบางฝ่าย แต่ได้ทวีความเข้มข้น เกรงครัดยิ่งขึ้นอีกด้วย

นอกจากนี้ ในส่วนของกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น ร่างรัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นไปตามมาตรา 75 ดังนี้

มาตรา 75 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้นำอื่นในภาครัฐอย่างน้อยต้องปฏิบัติตนดังนี้

(1) แยกเรื่องส่วนตัวออกจากตำแหน่งหน้าที่ และยึดประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชนเหนือประโยชน์ส่วนตัวและของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่ตนสังกัด

(2) รับฟังความคิดเห็นของประชาชน สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง ทั้งทางการเมือง ทางการบริหารราชการแผ่นดิน และในการตรวจสอบทุกระดับ และนำความเห็นของประชาชนมาประกอบการตัดสินใจ

(3) แสดงความคิดเห็น อภิปราย หรือให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง

(4) แสดงความรับผิดชอบทางการเมืองเมื่อตนหรือผู้อยู่ในความรับผิดชอบของตนกระทำผิด หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติหรือประชาชน

(5) เมื่อพบว่ามีกรกระทำซึ่งมีลักษณะฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ กฎหมาย หรือประมวลจริยธรรม ต้องคัดค้านการกระทำดังกล่าว และแจ้งให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทราบเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้นำอื่นในภาครัฐอย่างน้อยต้องไม่กระทำการดังต่อไปนี้

(1) ใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือประโยชน์ของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่ตนสังกัด หรือกระทำการอื่นอันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ไม่ว่าการนั้นจะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือไม่ก็ตาม

(2) ละเมิดหลักสำคัญทางศีลธรรม ศาสนา และประเพณี

(3) ใช้วาจาไม่สุภาพ หรือกระทำการที่ก่อให้เกิดความเกลียดชังกันระหว่างคนในชาติหรือศาสนา

(4) ขอมให้บุคคลหรือคณะบุคคลใดครอบงำหรือชี้นำโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือขัดต่อประมวลจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินกิจกรรม

(5) ใช้อำนาจหน้าที่ที่สร้างความนิยมนทางการเมืองที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและประชาชนในระยะยาว

(6) เลี่ยงหรือชี้นำให้บุคคลอื่นเลี่ยงการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมทั้งแสดงความเห็นทำนองดังกล่าวต่อสาธารณะ

จะเห็นได้ว่า ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้กำหนดข้อปฏิบัติและข้อห้ามมิให้ปฏิบัติสำหรับกรรมการบริหารพรรคการเมืองไว้อย่างละเอียด โดยที่รัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ นี้ไม่เคยบัญญัติข้อปฏิบัติและข้อห้ามไว้เช่นนี้ โดยเพียงแต่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองให้กรรมการบริหารพรรคมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารพรรคให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษามีข้อสังเกตว่า ข้อปฏิบัติและข้อห้ามตามร่างรัฐธรรมนูญมาตรา 75 นี้ มีความเป็นนามธรรมสูง ขาดความชัดเจนแน่นอนจนอาจกล่าวได้ว่าไม่มีเครื่องมือหรือหลักเกณฑ์อันแน่ชัดที่จะชี้วัดว่าการกระทำนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงทำให้ยากต่อการนำไปปฏิบัติ ทั้งผู้ที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติดังกล่าวคือกรรมการบริหารพรรคการเมืองและยากต่อการวินิจฉัยของผู้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย เช่น บทบัญญัติห้ามมิให้กระทำการที่เป็นการทับซ้อนกันของผลประโยชน์ แม้ว่าการกระทำนั้นไม่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าไม่อาจทราบได้ว่าการกระทำใดที่เป็นความผิดตามบทบัญญัตินี้ และโดยหลักกฎหมายธรรมชาติหรือหลักเหตุผลแล้ว หากเราใช้กฎหมายเป็นมาตรในการวัดความถูกต้อง การกระทำใดที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายไม่ห้ามหรือไม่บัญญัติให้เป็นความผิด การกระทำนั้นก็ย่อมไม่อาจเป็นความผิดไปได้ เพราะกฎหมายต้องมีความชัดเจนแน่นอน เพื่อให้ผู้ที่ถูกบังคับใช้กฎหมายสามารถทราบและปฏิบัติได้ถูกต้องตามกฎหมาย ดังนั้น การที่ร่างรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติให้ผู้กระทำได้รับผิดหากกระทำในสิ่งที่ไม่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดนั้น จึงขัดแย้งต่อหลักเหตุผลหรือหลักกฎหมายธรรมชาติ อีกทั้ง ไม่อาจทราบได้เลยว่าการกระทำใดบ้างที่จะถูกวินิจฉัยว่าเป็นความผิด บทบัญญัติลักษณะดังกล่าวนี้จึงขัดต่อหลักที่ว่ากฎหมายต้องมีความชัดเจนแน่นอน ทั้งนี้ หากผู้ร่างมีความประสงค์ที่จะนำหลักศีลธรรมซึ่งโดยทั่วไปแล้วเป็นเกณฑ์ที่มีมาตรฐานสูงกว่ากฎหมาย⁷⁹ มาเป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัยความรับผิดชอบตามกฎหมาย ผู้ร่างก็ต้องแปลงหลักศีลธรรมนั้นให้เป็นกฎหมายเสียก่อนเพื่อให้หลักศีลธรรมนั้นมีค่าบังคับเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่จริงในบ้านเมือง⁸⁰ เพื่อให้มีความชัดเจนแน่นอน เพราะหลักศีลธรรมนั้นมีความเป็นนามธรรมสูงและแปรผันไปตามความรู้ ความเข้าใจ ความเห็น ของแต่ละคน อีกทั้ง หลักศีลธรรมนั้นมีหลายเรื่องและหลายระดับ เช่น ระดับของฆราวาส ระดับของนักบวช เช่นเดียวกับสถานะของบุคคลในสังคมที่มีความหลากหลาย จึงเป็นการยากที่จะวินิจฉัยว่า ผู้ดำรงตำแหน่งนี้ ควรเป็น

⁷⁹ กล่าวคือ ส่วนใหญ่แล้ว การกระทำที่ผิดกฎหมายมักจะผิดศีลธรรมด้วย แต่การกระทำที่ผิดศีลธรรมอาจไม่ผิดกฎหมาย

⁸⁰ ในกรณีนี้แม้มีการนำศีลธรรมมาแปลงเป็นกฎหมาย แต่เป็นการยกคำว่าศีลธรรมมาเป็นกฎหมาย โดยการกำหนดว่าการทำผิดศีลธรรมคือผิดกฎหมาย ซึ่งไม่ทำให้เกิดความชัดเจนแน่นอน เพราะศีลธรรมหมายถึงอะไร หลักศีลธรรมข้อนั้นเป็นศีลธรรมสำหรับ ผู้อยู่ในฐานะใด หลักศีลธรรมข้อนั้นมีองค์ประกอบความผิดอย่างไร ส่วนเป็นเรื่องที่ถกเถียงโต้แย้งกันได้อย่างยากที่จะหาข้อยุติ ทั้งนี้ ยังมีพ้องต้องกล่าวถึงว่าเป็นศีลธรรมตามหลักศาสนาใดอีกด้วย

ผู้มีศีลธรรมอยู่ในระดับใด และที่สำคัญกว่านั้น คือปัญหาว่า ใครคือผู้ที่มีความเหมาะสมที่จะเป็น ผู้วินิจฉัยว่าจะอะไรว่าผิดหรือถูกหลักศีลธรรม และผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยนั้นเป็นผู้มีระดับคุณธรรม จริยธรรมหรือเป็นผู้ทรงศีลในระดับสูงพอที่ได้รับการยอมรับจากคนทั่วไปให้เป็นผู้วินิจฉัยหรือไม่ ในเมื่อยังคงเคารพผู้ครองเรือนอยู่เช่นเดียวกันกับผู้ถูกวินิจฉัย อีกทั้งผลของการวินิจฉัยนั้นได้ ก่อให้เกิดความรับผิดชอบในทางกฎหมายด้วย มิใช่เป็นเพียงผลของการกระทำผิดศีลธรรมที่เพียงแต่ถูก ตำหนิติเตียนจากสังคมแต่ไม่มีความรับผิดชอบทางกฎหมาย ดังนั้น การใช้หลักศีลธรรมเป็นมาตรวัด ความถูกผิดเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบทางกฎหมายจึงมีปัญหาความไม่เหมาะสมดังที่กล่าวมา ซึ่งแตกต่างไปจากการวินิจฉัยความรับผิดชอบทางกฎหมายด้วยการใช้กฎหมายเป็นมาตรวัด ทั้งนี้เพราะ กฎหมายเป็นมาตรวัดที่มีความชัดเจนแน่นอน อีกทั้งสังคมก็ยอมรับผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยความถูกผิด กฎหมายในฐานะที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย

มาตรา 77 ให้สมาชิกคุณธรรมแห่งชาติประเมินผลการวางตนของผู้นำ การเมืองและผู้นำภาครัฐ และให้คณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติประเมินผลการดำเนินการของ พรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองแล้วแจ้งให้ผู้นั้น พรรคการเมือง และกลุ่มการเมืองนั้นทราบ และ ประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

บทบัญญัตินี้เป็นเรื่องใหม่ที่เพิ่งปรากฏเป็นครั้งแรกในร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้เช่นเดียวกัน ซึ่งจะส่งผลให้มีการควบคุมและตรวจสอบพรรคการเมืองโดยภาคประชาชน นอกเหนือไปจากการควบคุมและตรวจสอบโดยนายทะเบียนพรรคการเมืองและคณะกรรมการ การเลือกตั้งที่เคยมีมาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 2550

มาตรา 105 วรรคหนึ่ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมือง หรือกลุ่มการเมืองจัดทำขึ้น โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อใด บัญชีรายชื่อหนึ่งเพียงบัญชีเดียว และอาจจะระบุว่าต้องการให้ผู้ใดที่มีชื่อในบัญชานั้นหนึ่งคน ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

มาตรา 112 ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิก พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมือง

ในกรณีที่พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองใดส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อในภาคใด พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองนั้นต้องส่ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในภาคนั้นจำนวนไม่น้อยกว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชี รายชื่อด้วย

เมื่อมีการสมัครรับเลือกตั้งแล้ว ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นหรือพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่ส่งบุคคลนั้นเข้าสมัครรับเลือกตั้งจะถอนการสมัครรับเลือกตั้งหรือเปลี่ยนแปลงผู้สมัครรับเลือกตั้งมิได้

มาตรา 116 สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ

(8) ลาออกจากพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก
บทบัญญัติมาตรา 105 มาตรา 112 และมาตรา 116 นี้ เป็นการกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมือง และหากลาออกจากพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกก็จะส่งผลให้สมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของบุคคลนั้นต้องสิ้นสุดลง

โดยสรุป จะเห็นได้ว่า ตามร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับวันที่ 3 มีนาคม 2558 นี้ พรรคการเมืองจะถูกตรวจสอบมากขึ้นทั้งโดยภาคประชาชนและภาครัฐ มีการกำหนดข้อปฏิบัติและข้อห้ามสำหรับคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองอย่างมากและค่อนข้างเป็นนามธรรมสูง นอกจากพรรคการเมืองแล้ว รัฐธรรมนูญยังได้เปิดโอกาสให้มีกลุ่มการเมืองซึ่งเป็นสมาคมซึ่งมีวัตถุประสงค์ในทางการเมืองที่จดทะเบียนแล้วสามารถเข้ามามีบทบาทในทางการเมืองได้ โดยสามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังคงต้องสังกัดพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองอันเป็นการทำให้พรรคการเมืองยังคงมีความสำคัญอยู่ บทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้กล่าวถึงการยุบพรรคการเมือง แต่คาดว่าจะบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเมื่อพิจารณาจากร่างรัฐธรรมนูญมาตรา 76 วรรคสี่ แล้ว คาดว่า เหตุแห่งการยุบพรรคเพราะการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคแม้เพียงคนเดียวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 จะยังคงอยู่ และจะทวีความเข้มข้นมากยิ่งขึ้น เพราะหากพิจารณาตามร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา 76 วรรคสี่ แล้ว แม้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งจะไม่ได้เป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองก็น่าจะส่งผลให้พรรคการเมืองถูกยุบพรรคได้

2. กฎหมายพรรคการเมือง และการยุบพรรคการเมืองในต่างประเทศ

2.1 ประเทศเยอรมัน

ในยุคสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง พรรคนาซีหรือชื่ออย่างเป็นทางการว่า พรรคกรรมกรเยอรมันแนวชาติสังคมนิยม (Nationalsozialistische Deutsche Arbeiter – Partei หรือ NSDAP) ซึ่งมีอดอล์ฟ ฮิตเลอร์ (Adolf Hitler) เป็นหัวหน้าพรรค โดยที่ฮิตเลอร์มีพรสวรรค์ในการกล่าวคำปราศรัยและปลุกกระดมประชาชน สมาชิกพรรค NSDAP จึงเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง และประสบความสำเร็จเป็นอย่างสูง โดยมีเสียงข้างมากทั้งในสภาผู้แทนราษฎรแห่งอาณาจักร (Reichstag) และสภามลรัฐต่างๆ (Landtage) แม้พรรค NSDAP จะเป็นพรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตยแต่โดยเนื้อแท้แล้วมีแนวคิดปฏิเสธการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ได้อาศัยเสียงข้างมากตรากฎหมายที่เรียกว่ากฎหมายประกันความเป็นเอกภาพระหว่างพรรคการเมืองและรัฐ (Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei and Staat) ขึ้นในปี ค.ศ. 1933 ซึ่งมีผลให้พรรคการเมืองอื่นๆ ต้องถูกยุบเลิกไปจนหมด คงเหลือพรรค NSDAP เพียงพรรคเดียว และได้จำกัดเสรีภาพในการตั้งพรรคการเมืองโดยกำหนดให้ต้องมีการขออนุญาตตั้งพรรคการเมืองหรือการดำเนินการทางการเมือง จึงเพิ่มความยากลำบากแก่พรรคการเมืองที่จะตั้งขึ้นใหม่ และก่อให้เกิดปัญหาว่าแนวทางของพรรคการเมืองที่จะตั้งขึ้นใหม่นั้นควรจะเป็นเช่นไร⁸¹ จนกระทั่งภายหลังการสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สอง พรรคการเมืองเยอรมันจึงได้พยายามสร้างตนเองขึ้นมาจนเป็นปีกแผ่นและเป็นรากฐานของการปกครองในระบบรัฐสภา โดยสร้างผลงานที่สำคัญยิ่งต่อประเทศเยอรมัน คือการสถาปนาเอกราชของประเทศเยอรมันขึ้นมาอีกครั้งหนึ่งและการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งทำให้ชาวเยอรมันเกิดศรัทธาในพรรคการเมือง⁸²

⁸¹ บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ. (2532) กฎหมายพรรคการเมืองเยอรมัน.วารสารนิติศาสตร์ 19,2 หน้า 138-140.

⁸² สุจินต์ ทังสุบุตร, “พรรคการเมืองในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน,” อ่างใน กระมล ทองธรรมชาติ (ผู้รวบรวม). (2514). พรรคการเมืองต่างประเทศ พระนคร : แผนกวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หน้า 204-205.

2.1.1 กฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมือง

เดิมทีนั้น รัฐธรรมนูญเยอรมัน ไม่ได้บัญญัติถึงพรรคการเมืองไว้⁸³ จึงมีนักวิชาการด้านกฎหมายของเยอรมันเห็นว่าพรรคการเมืองเป็นเพียงองค์กรทางสังคมเท่านั้น⁸⁴ แต่ในความจริงนั้นพรรคการเมืองเยอรมันมีบทบาททางการเมืองอย่างมาก การที่กำหนดให้การตั้งพรรคการเมืองและการดำเนินกิจการจะต้องขออนุญาตนั้นได้สร้างความกดดันอย่างมากแก่พรรคการเมือง ดังนั้น เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน⁸⁵ หรือ“กฎหมายพื้นฐาน” (Grundgesetz) จึงได้มีการตราบทบัญญัติประกันเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญ⁸⁶ โดยรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ค.ศ. 1949 (Basic Law For the Federal Republic of Germany) มาตรา 21⁸⁷ ได้บัญญัติว่า

(1) พรรคการเมืองต้องมีลักษณะที่แสดงถึงเจตจำนงทางการเมืองของประชาชนโดยมีอิสระในการจัดตั้ง การจัดองค์กรภายในของพรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย และต้องแสดงบัญชีเกี่ยวกับแหล่งรายได้และการใช้เงินทุนสนับสนุนตลอดจนสินทรัพย์ของตนเองต่อสาธารณะ

(2) ไม่ว่าจะโดยวัตถุประสงค์หรือความประพฤติของสมาชิกพรรคการเมืองก็ตาม พรรคการเมืองที่มุ่งหมายที่จะขัดขวางหรือทำลายระบอบการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตยหรือเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ถือว่าเป็นพรรคการเมืองที่ไม่ชอบด้วย

⁸³ นอกจากรัฐธรรมนูญฉบับไวมาร์ (ค.ศ.1919) ซึ่งมีบทบัญญัติปฏิเสธอิทธิพลของพรรคการเมือง

⁸⁴ Vgl. G. Jellinek, Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl., (Berlin 1920), S 113 อ้างใน บุญ ศรี มี วงษ์ ฤ โฆ มช “กฎหมายพรรคการเมืองเยอรมัน” หน้า 147.

⁸⁵ คือ รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ค.ศ. 1949 (Basic Law For the Federal Republic of Germany)

⁸⁶ บุญศรี มีวงษ์ ฤ โฆ มช “กฎหมายพรรคการเมืองเยอรมัน” หน้า 147.

⁸⁷ Basic Law For the Federal Republic of Germany Article 21

(1) Political parties shall participate in the formation of the political will of the people. They may be freely established. Their internal organization must conform to democratic principles. They must publicly account for their assets and for sources and use of their funds.

(2) Parties that, by reason of their aims or the behavior of their adherents, seek to undermine or free democratic basic order or to endanger the existence of the Federal Republic of Germany shall be unconstitutional. The Federal Constitutional Court shall rule on the question of unconstitutionality.

(3) Details shall be regulated by federal laws.

รัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคการเมือง

(3) รายละเอียดเกี่ยวกับพรรคการเมืองต้องเป็นไปตามกฎหมายสหพันธ์หรือรัฐบัญญัติ (Federal Law)⁸⁸

จากบทบัญญัติดังกล่าว อาจพิจารณาถึงสาระสำคัญที่มีผลต่อพรรคการเมืองในประเทศเยอรมัน ว่ารัฐธรรมนูญได้ส่งผลดังนี้

1) เป็นการรับรองความมีอยู่ของพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองความมีอยู่ของพรรคการเมืองและกำหนดอำนาจหน้าที่ของพรรคการเมืองไว้ พรรคการเมืองจึงมิใช่เป็นเพียงแค่องค์กรเอกชนเหมือนสมาคมธรรมดา แต่เป็นองค์กรที่มีส่วนร่วมในการก่อตั้งเจตจำนงทางการเมืองของประชาชน เป็นที่รวมประชาชนที่มีความคิดเห็นในทางการเมือง เศรษฐกิจ หรือสังคมในแนวทางใหญ่ๆ เข้าไว้ด้วยกัน⁸⁹ และโดยที่บทบัญญัติมาตรา 21 อนุมาตรา 1 ประโยคแรกบัญญัติให้พรรคการเมืองต้องมีส่วนร่วมในการสร้างเจตจำนงทางการเมืองของปวงชน พรรคการเมืองจึงมีภารกิจที่จะต้องเข้าหาประชาชนให้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาทางการเมืองและชี้แจงแนวทางของพรรคที่จะแก้ไขปัญหาต่างๆ⁹⁰ แม้เมื่อการเลือกตั้งผ่านไปแล้ว ภารกิจในการมีส่วนร่วมในการสร้างเจตจำนงทางการเมืองแก่ประชาชนก็มิได้ยุติลง โดยต้องเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องและพรรคการเมืองต้องมีส่วนร่วมผลักดันกระบวนการนี้ร่วมกับกลุ่มการเมืองอื่นๆ และที่สำคัญที่สุดคือต้องส่งคนลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทน เพราะนั่นคือสาระสำคัญของการเข้าร่วมสร้างเจตจำนงทางการเมือง⁹¹ อย่างไรก็ตาม ผู้ที่พรรคการเมืองส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งนั้นไม่จำเป็นต้องได้รับการเลือกตั้งเข้าไปนั่งในสภาเสมอไป⁹²

2) เป็นการประกันเสรีภาพในการก่อตั้งพรรคการเมือง

มาตรา 21 อนุมาตรา 1 ประโยคที่สอง เป็นการประกันเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งเท่ากับเป็นการห้ามมิให้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ใดๆ ที่ให้ต้องมีการขออนุญาตตั้งพรรคการเมือง

⁸⁸ ป็ญญา อุดชาชน.(2550). “รายงานการวิจัยอำนาจในการยุบพรรคการเมือง” สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ หน้า. 137-138.

⁸⁹ หยุค แสงอุทัย.(2516). *พรรคการเมือง* กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พิมพ์นิคม, หน้า. 686-687.

⁹⁰ Vgl. H.Krüger, Allgemeine Staatslehre. (Stuttgart 1964), S. 369 อ้างใน บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ “กฎหมายพรรคการเมืองเยอรมัน” หน้า 149.

⁹¹ BVerfGE 24, 269 (264). อ้างใน บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ. *กฎหมายพรรคการเมืองเยอรมัน*, หน้า 149.

⁹² บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ. *กฎหมายพรรคการเมืองเยอรมัน*. หน้า 149.

แม้รัฐธรรมนูญเยอรมันกล่าวถึงพรรคการเมืองไว้เพียงมาตราเดียว แต่ได้กำหนดรายละเอียดไว้ในรัฐบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมือง ค.ศ.1967 (แก้ไขเพิ่มเติมปี ค.ศ.1994) โดยมาตรา 1 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมือง ค.ศ.1967 ได้บัญญัติรับรองสถานภาพและหน้าที่ของพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญไว้ว่า⁹³

(1) พรรคการเมืองเป็นส่วนประกอบอันจำเป็นในทางรัฐธรรมนูญแห่งรากฐานเสรีประชาธิปไตย พรรคการเมืองต้องปฏิบัติหน้าที่สาธารณะโดยครบถ้วน ซึ่งเป็นหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และให้หลักประกัน ด้วยการร่วมมือโดยสม่ำเสมอ และมีอิสระในการก่อตั้งเจตจำนงในทางการเมืองของประชาชน

(2) พรรคการเมืองเป็นการร่วมกันก่อตั้งเจตจำนงในทางการเมืองของประชาชนในทุกส่วนแห่งชีวิตความเป็นอยู่สาธารณะ

(3) พรรคการเมืองจะต้องแสดงวัตถุประสงค์ในทางการเมืองของตนไว้ในนโยบายพรรค

นอกจากนี้ รัฐบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมืองมาตรา 2 (1) บัญญัติว่า “พรรคการเมือง คือการรวมกลุ่มของพลเมืองอย่างถาวรหรือเป็นระยะเวลานาน ๆ เพื่อเข้าไปมีอิทธิพลต่อการสร้างเจตจำนงทางการเมือง ไม่ว่าจะดำเนินการในระดับสหพันธ์หรือสภาแห่งมลรัฐ หากว่าเมื่อพิจารณาถึงภาพรวมตามสภาพความเป็นจริงทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่จำนวนสมาชิก และในแง่การปรากฏตัวต่อสาธารณชนแล้ว ซึ่งชี้ชัดว่าการรวมกลุ่มนี้มีความตั้งใจจริงที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่ได้วางไว้”⁹⁴

จะเห็นได้ว่า ประเทศเยอรมันยอมรับสิทธิขั้นพื้นฐานเรื่องเสรีภาพของปัจเจกชนและคณะบุคคลซึ่งรวมถึงพรรคการเมืองด้วย มีการยอมรับอำนาจที่ส่งผ่านจากประชาชนถึงผู้ปกครองด้วยวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยมีพรรคการเมืองเป็นสื่อหรือเครื่องมือในการแสดงเจตจำนงทางการเมือง อย่างไรก็ตาม จากเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์เยอรมันที่ประสบกับสถานการณ์ที่ไม่มีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดข้อห้ามมิให้พรรคการเมืองกระทำการใดบ้างไว้ให้ชัดเจน จึงเป็นช่องทางให้มีการใช้รูปแบบของพรรคการเมืองเป็นเครื่องมือทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตยในยุคสมัยของฮิตเลอร์ ดังนั้น ในเวลาต่อมาเมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จึงเริ่มมีความตระหนักว่าไม่ควรปล่อยให้มีการก่อตั้งพรรคการเมืองอย่างไร้ขีดจำกัดต่อไป แต่ควรจะอาศัยเครื่องมือทางประชาธิปไตยจัดการกับแนวคิดฝ่ายปฏิบัติกับประชาธิปไตย ดังนั้น

⁹³ หยุด แสงอุทัย, พรรคการเมือง หน้า 689-693.

⁹⁴ บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ.กฎหมายพรรคการเมืองเยอรมัน, หน้า 148

จึงบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายพื้นฐาน มาตรา 21 ให้การจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นไปโดยอิสระ แต่เพื่อเป็นการกำจัดพรรคการเมืองที่เป็นปฏิปักษ์กับประชาธิปไตยและเพื่อป้องกันการใช้อำนาจกำจัดคู่แข่งทางการเมืองโดยอำเภอใจ จึงให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาพิพากษาว่าพรรคการเมืองใดเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ รวมถึงการกำหนดขอบเขต เงื่อนไขและองค์ประกอบทางกฎหมายในเรื่องดังกล่าวอีกด้วย

2.1.2 เหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง

การที่รัฐธรรมนูญเยอรมันฉบับเดิมหรือฉบับไวมาร์ (Weimar Constitution) มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการยุบเลิกพรรคการเมือง รัฐจึงไม่สามารถยุบเลิกพรรคการเมืองได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่พรรคการเมืองนั้นกระทำผิดกฎหมายอาญาโดยการใช้กำลังเข้ายึดอำนาจรัฐเท่านั้น ซึ่งการไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการยุบเลิกพรรคการเมืองนี้เป็นจุดอ่อนและเป็นช่องทางให้อัตโตฟ ฮิตเลอร์ สามารถนำระบอบเผด็จการซึ่งแฝงอยู่ในคราบพรรคการเมืองผ่านกระบวนการเลือกตั้งเข้าสู่อำนาจรัฐ จากนั้นจึงใช้อำนาจรัฐทำลายระบอบประชาธิปไตยโดยการยุบเลิกพรรคการเมืองอื่น ๆ และลิดรอนสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน สถาปนาระบอบเผด็จการได้สำเร็จ ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญเยอรมันฉบับปัจจุบันจึงได้บัญญัติเหตุในการยุบพรรคการเมืองไว้อย่างชัดเจน⁹⁵ ว่าพรรคการเมืองจะต้องถูกยุบพรรคเมื่อกระทำการดังนี้

1) เป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของระบอบเสรีประชาธิปไตย

หลักการพื้นฐานของระบอบเสรีประชาธิปไตยตามแนวบรรทัดฐานของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์นั้น ได้แก่ หลักการเคารพสิทธิมนุษยชนตามที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิในชีวิตและการพัฒนาตนเองอย่างเสรีของปัจเจกชน หลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักความรับผิดชอบของรัฐบาล หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครอง หลักความเป็นอิสระของตุลาการ และหลักระบบหลายพรรคการเมือง (Multi-party System) และพรรคการเมืองมีโอกาสในการแข่งขันอย่างเท่าเทียมกัน สิทธิที่จะจัดตั้งและแสดงออกซึ่งการคัดค้านตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญ⁹⁶ โดยโครงสร้างของรัฐและระบบกฎหมายที่ตั้งอยู่บนหลักการพื้นฐานเหล่านี้ไม่อาจเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ภายใต้กรอบ

⁹⁵ ฌรงค์เดช สรุ โฆษิต. (2554). แนวทางปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง. สถาบันพระปกเกล้า หน้า 80.

⁹⁶ BVerfGE 2,1(13) อ้างถึงใน Paul Franz, เรื่องเดิม หน้า 57 และ Helmut Steinberger, เรื่องเดิม หน้า 137- 138 ฌรงค์เดช สรุ โฆษิต หน้า 81

ของรัฐธรรมนูญ⁹⁷ ดังนั้น การกระทำใดๆ ที่เป็นความพยายามที่จะล้มล้างการปกครองระบอบเสรีประชาธิปไตยลงทั้งหมด หรือทำลายหลักการพื้นฐานดังกล่าวลงเพียงข้อใดข้อหนึ่งก็เป็นการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์และอาจถือเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพรรคการเมืองนั้นมีชอบด้วยรัฐธรรมนูญและสั่งยุบพรรคได้⁹⁸

2) เป็นภัยคุกคามการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สำหรับประเทศเยอรมันนั้น หลักสหพันธรัฐและหลักสาธารณรัฐเป็นหลักการพื้นฐานที่ไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้ แม้โดยการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญก็มีอาจกระทำได้ การจะยกเลิกหลักการดังกล่าวสามารถกระทำได้เพียงวิธีการเดียวคือการการยกเลิกหรือล้มล้างรัฐธรรมนูญเดิมทั้งฉบับและจัดทำรัฐธรรมนูญใหม่ ตามหลักสหพันธรัฐนั้นต้องมีรูปของรัฐเป็นแบบรัฐรวม โดยมีโครงสร้างของรัฐสองระดับ ได้แก่ สหพันธ์และมลรัฐ และมลรัฐต่าง ๆ ต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการตรากฎหมายของสหพันธ์ผ่านสภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ (Bundesrat) ส่วนหลักสาธารณรัฐนั้น คือ มีประมุขแห่งรัฐเป็นประธานาธิบดีที่ดำรงตำแหน่งตามวาระ มิได้สืบทอดตำแหน่งโดยสายโลหิตหรือตามความประสงค์ของผู้ดำรงตำแหน่ง ณ ขณะนั้น⁹⁹ และต้องเป็นระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน (Representative Democracy) มิใช่ระบอบประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy)¹⁰⁰

ตัวอย่างการพิจารณาวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองของ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ว่าการกระทำนั้นถึงขั้นที่จะเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองหรือไม่

(1) กรณีอุทกกรรมของพรรคการเมืองขัดต่อหลักการพื้นฐานของระบอบเสรีประชาธิปไตย ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า แม้พรรคการเมืองใดจะมีความเชื่อในทฤษฎีมาร์กซิสต์และเลนินนิสต์ (Marxism and Leninism) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ปฏิเสธระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญนี้ แต่มิได้หมายความว่าพรรคการเมืองนั้นเป็นพรรคที่มีชอบด้วยรัฐธรรมนูญ トラบ

⁹⁷ บุญศรี มีวงศ์ โฆษ การเลือกตั้งและพรรคการเมือง:บทเรียนจากเยอรมัน หน้า 23-24

⁹⁸ Jörn Ipsen อังใน ณรงค์เดช สรุ โฆษิต แนวทางปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง. หน้า 82

⁹⁹ บุญศรี มีวงศ์ โฆษ.(2542). การเลือกตั้งและพรรคการเมือง:บทเรียนจากเยอรมัน กรุงเทพฯ : สุขุมและบุตร หน้า 174-184

¹⁰⁰ David p. Currie, The Constitution of the Federal Republic of Germany, (Chicago:University of Chicago Press,1994) หน้า 102. อังใน ณรงค์เดช สรุ โฆษิต แนวทางปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง. หน้า 82

จนกระทั่งพรรคการเมืองนั้นลงมือใช้กำลังเข้าต่อสู้ หรือกระทำการอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบอบการปกครองที่เป็นอยู่ จึงจะถือว่ามิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ¹⁰¹

ตัวอย่างเช่น พรรค SPD ในช่วงเวลาที่เริ่มก่อตั้งพรรคขึ้นมานั้นได้ยึดอุดมการณ์มาร์กซิสต์ แต่ศาลรัฐธรรมนูญมิได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองเพราะเหตุที่ยึดถืออุดมการณ์มาร์กซิสต์แต่อย่างใด เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าพรรคการเมืองเหล่านี้ได้มีการปรับเปลี่ยนเป้าหมายและวิธีการของพรรคให้สอดคล้องใกล้เคียงกับหลักการพื้นฐานของระบอบเสรีประชาธิปไตยมากขึ้น และสมาชิกพรรคก็มิได้มีพฤติกรรมไปในทางที่เป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของระบอบเสรีประชาธิปไตย หรือแม้แต่มีพฤติกรรมไปในทางที่เป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของระบอบเสรีประชาธิปไตยแต่ก็มีได้อยู่ในระดับที่ร้ายแรง

(2) กรณีเป้าหมายของพรรคการเมืองขัดต่อหลักการพื้นฐาน

การที่พรรคการเมืองเพียงแต่มีเป้าหมายที่จะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของรัฐ โดยการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติรัฐธรรมนูญบางมาตราหรือแม้แต่หลายสิบมาตรา ก็จะต้องถือว่าพรรคการเมืองดังกล่าวมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ มิเช่นนั้นแล้วมาตรการยุบพรรคการเมืองจะกลายเป็นเครื่องมือในการปิดบังครอบงำความเห็นแย้งที่มีเหตุผลและชอบธรรม (Legitimate dissent) ไป เฉพาะแต่กรณีที่พรรคการเมืองมีเป้าหมายที่จะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของรัฐถึงระดับหลักการพื้นฐานของระบอบเสรีประชาธิปไตยหรือเป็นภัยคุกคามการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเท่านั้นที่ถือว่ามิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพรรคการเมืองกระทำการเป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของระบอบเสรีประชาธิปไตย ได้แก่ การสร้างระบอบเผด็จการชนชั้นกรรมาชีพ (Dictatorship of the Proletariat) ซึ่งจำเป็นต้องล้มล้างระบอบเสรีประชาธิปไตยลงเสียก่อน¹⁰² การสถาปนาระบบพรรคการเมืองพรรคเดียว¹⁰³ อันจะเป็นการทำลายระบบหลายพรรคการเมืองซึ่งเป็นหัวใจของระบอบเสรีประชาธิปไตยและนำไปสู่ระบอบเผด็จการคอมมิวนิสต์หรือระบอบเผด็จการฟาสซิสต์หรือระบอบเผด็จการนาซีสต์ (Fascism or Nazism) ในที่สุด หรือกรณีพรรคการเมืองนั้นมีนโยบายมุ่งกดขี่ข่มเหงและประหัตประหารชาวยิว (Anti-Semitism) อันเป็นการ

¹⁰¹ BVerfGE 85(141) อ้างใน บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ การเลือกตั้งและพรรคการเมือง:บทเรียนจากเยอรมัน หน้า 91

¹⁰² BVerfGE 5, 85 อ้างในณรงค์เดช สรุ โหมิตแนวทางปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง. หน้า 85.

¹⁰³ BVerfGE 2,1 (60-62) อ้างใน ณรงค์เดช สรุ โหมิตแนวทางปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง. หน้า 85.

ละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง¹⁰⁴ ทั้งนี้ ไม่ว่าเป้าหมายหรือนโยบายดังกล่าวของพรรคการเมือง จะปรากฏชัดเจนในเอกสารอย่างเป็นทางการของพรรคการเมืองหรือเป็นเป้าหมายที่มีการปกปิดซึ่ง การจะทราบได้ต้องพิเคราะห์จากพฤติกรรมต่างๆ ของสมาชิกพรรคโดยละเอียด อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพรรคการเมืองจะยึดถืออุดมการณ์หรือมีเป้าหมายดังกล่าวจริง แต่หากปราศจากการกระทำ ของบรรดาสมาชิกทั้งหลายของพรรคการเมืองเพื่อให้บรรลุซึ่งอุดมการณ์หรือเป้าหมายนั้นๆ

เสียแล้ว ก็ย่อมไม่อาจวินิจฉัยได้ว่าพรรคการเมืองดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้

จะเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันจะพิเคราะห์จากอุดมการณ์และ เป้าหมายของพรรค และ ที่สำคัญพฤติกรรมทั้งปวงของบรรดาสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น ๆ เป็นสำคัญ

2.1.3 ผลของการยุบพรรคการเมือง

ประเทศเยอรมันเป็นประเทศแรก ๆ ที่มีการยุบพรรคการเมือง โดยประสงค์ จะป้องกันไม่ให้พรรคการเมืองที่เป็นปฏิปักษ์ต่อประชาธิปไตยอาศัยการใช้สิทธิเสรีภาพตาม ระบอบประชาธิปไตยมาล้มล้างประชาธิปไตยเสียเองดังที่เคยเกิดขึ้น และให้การยุบเลิกพรรค การเมืองเป็นกลไกในการป้องกันตนเองของระบอบประชาธิปไตยอย่างเป็นทางการ เพื่อได้ตอบกับ สิ่งที่เป็นปฏิปักษ์กับประชาธิปไตยได้¹⁰⁵

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของเยอรมัน กำหนดให้การจัดตั้งพรรคการเมือง สามารถกระทำได้โดยเสรี ไม่ต้องขออนุญาต จดทะเบียน หรือจดทะเบียนใดๆ กับภาครัฐ เพียงแต่มีการ รวมกลุ่มเพื่อสร้างเจตจำนงทางการเมืองและมุ่งเข้าสู่อำนาจรัฐด้วยการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็เพียงพอที่จะเป็นพรรคการเมืองแล้ว¹⁰⁶ ดังนั้น กฎหมายเกี่ยวกับพรรค การเมืองในช่วงก่อนหน้านั้นกับในปัจจุบันจึงแตกต่างกัน ส่งผลให้พรรคการเมืองในเยอรมันมีสอง กลุ่ม คือพรรคการเมืองที่เป็นสมาคม จดทะเบียน (Registered Association) มีฐานะเป็นนิติบุคคล กับพรรคการเมืองที่เป็นการรวมกลุ่มหรือสมาคมที่ไม่จดทะเบียน (Unregistered Association) ไม่มี ฐานะเป็นนิติบุคคล อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าพรรคการเมืองใดจะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ พรรคการเมือง

¹⁰⁴ BVerfGE 2,1 อ้างใน เรื่องเดียวกัน หน้า 86.

¹⁰⁵ Geherd E. Grundler, "25 Jahre Bundesrepublik Deutschland," หรือ 25 ปี สหพันธ์สาธารณรัฐ เยอรมนี, น. 137-140.

¹⁰⁶ แต่พรรคการเมืองยังคงมีหน้าที่ส่งเอกสารข้อบังคับพรรค นโยบายและโครงการของพรรค รายชื่อ คณะกรรมการบริหารพรรคทั้งระดับสหพันธ์และระดับมลรัฐให้แก่เจ้าหน้าที่จัดการเลือกตั้งสหพันธ์

นั้นก็สามารฟองคดี หรือถูกฟองคดี และดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในศาลได้ เนื่องจากกฎหมายพรรคการเมืองได้บัญญัติรับรองไว้เป็นการเฉพาะ¹⁰⁷

สำหรับผลของการยุบพรรคการเมืองในประเทศเยอรมัน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ก็จะห้ามมิให้มีการจัดตั้งพรรคตัวแทนขึ้นใหม่แทนพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป นอกจากนี้ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองที่ถูกยุบจะสิ้นสุดลงทันทีที่มีการวินิจฉัยว่าพรรคการเมืองดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ตาม การยุบพรรคการเมืองในประเทศเยอรมันได้เกิดขึ้นเพียงสามครั้งเท่านั้น ครั้งแรกเกิดขึ้นในสมัยของพรรคนาซีหรือพรรค NSDAP ซึ่งมีฮิตเลอร์เป็นหัวหน้าพรรคได้ถูกศาลสูงและศาลระดับมลรัฐออกคำสั่งยุบพรรคในปี ค.ศ.1923 โดยมีแค่เพียงรัฐบาวาเรียเท่านั้นที่ยังไม่ยุบพรรค NSDAP จนกระทั่ง เกิดการพยายามก่อการรัฐประหารในรัฐบาวาเรียขึ้น ซึ่งเป็นผลให้ฮิตเลอร์ถูกจับกุมและถูกพิพากษาจำคุก ในปี ค.ศ. 1924 ฮิตเลอร์ได้รับการปล่อยตัวและได้ก่อตั้งพรรคการเมือง NSDAP ขึ้นมาใหม่ในปี ค.ศ.1925 ซึ่งปรากฏว่าแม้ว่าในหลายๆ มลรัฐยอมให้มีการก่อตั้งพรรค NSDAP ขึ้นมาได้ทั้งที่การตั้งพรรคตัวแทนเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย¹⁰⁸

ครั้งที่สองในปี ค.ศ. 1952 ศาลรัฐธรรมนูญได้สั่งยุบพรรคสังคมนิยม (Sozialistische Reichspartei) หรือที่เรียกว่าพรรค SRP โดยในปี ค.ศ. 1951 รัฐบาลเยอรมันได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ขอให้มีคำสั่งยุบพรรค SRP เนื่องจากเป็นพรรคการเมืองที่รับช่วงต่อมาจากอุดมการณ์ของพรรคนาซี ในคดีนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้แยกการพิจารณาออกเป็นสองขั้นตอน ในขั้นแรก ศาลรัฐธรรมนูญรับรู้ถึงความไม่มีประสิทธิภาพในการต่อต้านนาซี ของรัฐธรรมนูญฉบับไวมาที่ กำหนดให้การยกเลิกพรรคการเมืองจะกระทำได้ก็ต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นได้กระทำความผิดกฎหมายอาญา กล่าวคือต้องเป็นการใช้กำลังเข้ายึดอำนาจรัฐเท่านั้น ทำให้พรรคนาซีสามารถเข้ากุมอำนาจรัฐได้ด้วยวิธีการที่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญได้ และขั้นที่สองคือการเข้าสู่อำนาจรัฐโดยวิธีที่ไม่เป็นมิตร ซึ่งไม่ว่าจะจากฝ่ายซ้ายหรือฝ่ายขวาที่เกิดขึ้นในสังคมล้วนเป็นสิ่งชั่วร้ายที่ต้องหลีกเลี่ยงทั้งสิ้น ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงได้มีคำสั่งให้ยุบพรรค SRP โดยศาลรัฐธรรมนูญอธิบายว่าอะไรคือการปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตย ซึ่งรัฐธรรมนูญต้องการปกป้อง และศาลเห็นว่าพรรค SRP มีลักษณะเป็นองค์กรที่ไม่เป็นประชาธิปไตย เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค SRP ไม่สามารถรักษาสีทิวของตนเองในการทำหน้าที่ฝ่ายนิติ

¹⁰⁷ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ การเลือกตั้งและพรรคการเมือง:บทเรียนจากเยอรมัน หน้า 33.

¹⁰⁸ Geherd E. Grundler, 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland หรือ 25 ปี สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี. หน้า 137-140.

บัญญัติได้ และมีการเชื่อมโยงกับพรรณาชื่ออย่างชัดเจน อาทิเช่น การรับสมาชิกเฉพาะผู้จงรักภักดี ต่อนาซีเดิม¹⁰⁹ เป็นต้น

ครั้งที่สาม ในปี ค.ศ. 1956 ศาลรัฐธรรมนูญตั้งให้ยุบพรรคคอมมิวนิสต์ (Kommunistische Partei Deutschlands) หรือพรรค KPD เนื่องจากพรรคดังกล่าวได้แสดงให้เห็นถึงอุดมการณ์คอมมิวนิสต์อันอาจเป็นภัยที่คุกคามต่อประเทศเยอรมัน ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการตามบรรทัดฐานเดียวกันกับในคดีพรรค SRP และได้วินิจฉัยเพิ่มเติมว่า “... เพียงแค่ความคิดในการต่อต้านการปกครองนั้น ไม่เพียงพอในการจะบอกว่าพรรคการเมืองนั้นขัดรัฐธรรมนูญ หากแต่ต้องมีการกระทำที่ไม่เป็นมิตรและมุ่งต่อผลด้วย แต่อย่างไรก็ดี การกระทำที่ศาลรัฐธรรมนูญจะนำมาพิจารณาว่าเพียงพอที่จะยุบพรรคได้หรือไม่นั้น ไม่ต้องถึงขั้นเป็นการกระทำผิดกฎหมายที่จะล้มล้างรัฐธรรมนูญ เพียงแต่พรรคการเมืองมีความพยายามเช่นนั้นก็เพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้นได้แล้ว¹¹⁰

จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะเห็นได้ว่า การยุบพรรคการเมืองจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งได้ลดทอนคุณค่าในสิ่งซึ่งรัฐธรรมนูญมุ่งประสงค์ จะคุ้มครองกล่าวคือ การปกครองระบอบประชาธิปไตยและการดำรงอยู่ของรัฐ ดังนั้นหากพรรคการเมืองใดมีวัตถุประสงค์ในการลิดรอนหรือทำลายซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยหรือเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของรัฐแล้ว ก็ย่อมจะถือได้ว่าพรรคการเมืองดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ตาม มิได้หมายความว่าความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญเป็นองค์ประกอบของความเป็นพรรคการเมือง เพราะมิฉะนั้นแล้วพรรคการเมืองที่มีเป้าหมายไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญก็จะไม่เข้าข่ายของความเป็นพรรคการเมืองมาตั้งแต่ต้น ซึ่งจะทำให้บทบัญญัติตามมาตรา 21 อนุมาตรา 2 ของกฎหมายพื้นฐานนี้ไม่อาจมีผลใช้บังคับได้¹¹¹

นอกจากกฎหมายพื้นฐานที่กำหนดเหตุแห่งการยุบพรรคไว้แล้ว กฎหมายอื่นๆ แม้แต่รัฐธรรมนูญด้วยพรรคการเมืองของเยอรมันก็มิได้มีการบัญญัติเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองเอาไว้ โดยเพียงแต่บัญญัติเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของพรรคการเมือง คำนิยามของพรรคการเมืองและวิธีการบังคับตามคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่มีการยุบพรรค

¹⁰⁹ เข็มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง. (2552), “การยุบพรรคการเมืองเนื่องจากการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งของผู้บริหารพรรคการเมืองเป็นอันตรายต่อประชาธิปไตย,” รวมบทความกฎหมายมหาชนจากเว็บไซต์ www.pub-law.net เล่ม 8. กรุงเทพฯ : สมาคมกฎหมายมหาชนแห่งประเทศไทย หน้า. 231.

¹¹⁰ เรื่องเดียวกัน หน้า 231.

¹¹¹ BVerfGE 5, 85 (140), อ้างใน บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ.(2538).รายงานการวิจัย การปรับปรุงระบบพรรคการเมืองไทย กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) หน้า 47.

การเมืองเท่านั้น จึงอาจสรุปได้ว่าเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้นจึงจะสอดคล้องกับการที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองพรรคการเมืองไว้

2.2 ประเทศฝรั่งเศส

ในประเทศฝรั่งเศส พรรคการเมืองเกิดขึ้นจากความขัดแย้งระหว่างชนชั้นและอุดมการณ์ ระหว่างชนชั้นอภิชน(aristocrat) ซึ่งมีอำนาจในทางทหารและเกียรติทางสังคม กับชนชั้นกระฎุมพี (bourgeois) ซึ่งมีอิทธิพลทางการค้าและหัตถกรรมภายในประเทศ เมื่อความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีได้พัฒนาการอุตสาหกรรมและการค้าให้มีความเจริญมากขึ้น ชนชั้นกระฎุมพีมีโอกาสทางการศึกษาและขยายความสามารถของตนเองมากยิ่งขึ้นตามไปด้วย ในขณะที่พวกอภิชนกลับไม่ยอมรับ โครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป และไม่ยอมสละสิทธิพิเศษบางอย่างซึ่งติดตัวมาแต่กำเนิด จึงทำให้พวกกระฎุมพีไม่ยอมที่จะอยู่ในฐานะเป็นรองอีกต่อไป การปฏิวัติในปี ค.ศ. 1789 จึงได้เกิดขึ้นและการรวมตัวของแต่ละกลุ่มเพื่อปกป้องหรือเรียกร้องผลประโยชน์ได้กลายมาเป็นที่มาของพรรคการเมือง ซึ่งระบบพรรคการเมืองในประเทศฝรั่งเศสเป็นระบบหลายพรรค อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความแตกแยกภายในสังคมของประเทศฝรั่งเศส กลุ่มต่างๆ ที่มีความคิดเห็นขัดแย้งกันจนไม่สามารถรวมกันเป็นพรรคใหญ่สองพรรคได้

2.2.1 กฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ.1958¹¹² เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ยอมรับสถานะและบทบาทของพรรคการเมืองไว้ในรูปของกฎหมาย โดยมาตรา 4 บัญญัติว่า “พรรคการเมืองและกลุ่มทางการเมืองมีส่วนร่วมในการแสดงออกซึ่งสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง การก่อตั้งและการดำเนินการย่อมเป็นไปโดยอิสระ แต่จะต้องเคารพหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชาติและหลักประชาธิปไตย”¹¹³

¹¹² รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญซึ่งเกิดจากความล้มเหลวของระบบการเมืองการปกครองของฝรั่งเศสในช่วงที่ผ่านมา โดยหลักเกณฑ์ที่สำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คือ การฟื้นฟูบทบาทของประธานาธิบดีในฐานะประมุขของรัฐให้มีบทบาทอย่างแท้จริง เพิ่มอำนาจของรัฐบาลเพื่อสร้างเสถียรภาพและประสิทธิภาพให้แก่รัฐบาล รวมทั้ง การลดอำนาจของรัฐสภาซึ่งมีมากขึ้นไปและการสร้างระบบควบคุมการใช้อำนาจของทั้งประธานาธิบดี รัฐสภาและรัฐบาลโดยองค์กรตุลาการ

¹¹³ วิษณุ วรรณุญ (2538).กรอบทางกฎหมายให้แก่กิจกรรมทางการเมือง: กฎหมายว่าด้วยความโปร่งใสทางการเงินของพรรคการเมืองฝรั่งเศส อาจารย์วิชาฯ หนังสือรวมบทความทางวิชาการเพื่อเป็นอนุสรณ์แด่ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน หน้า 70.

และวรรคสองบัญญัติว่า “พรรคการเมืองและกลุ่มทางการเมืองจะต้องมีส่วนร่วมในการนำหลักการที่บัญญัติไว้ในมาตรา 3 วรรคท้ายมาปฏิบัติภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้”¹¹⁴ ซึ่งจะเห็นได้ว่าแม้ว่ามาตรา 4 ของรัฐธรรมนูญ จะได้วางหลักการถึงการก่อตัวและการดำเนินงานของพรรคการเมืองว่า ย่อมเป็นไปโดยอิสระ แต่ก็ต้องเคารพหลักอำนาจอธิปไตยและหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยด้วย ทั้งนี้เพราะฝรั่งเศสเห็นกับแนวคิดของเยอรมันที่ต้องการป้องกันมิให้มีการตั้งพรรคการเมืองที่มีลักษณะเป็นพรรคคอมมิวนิสต์หรือพรรคนาซี ทั้งนี้ ตามที่มาตรา 21 แห่งรัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ค.ศ. 1949 บัญญัติไว้¹¹⁵

แต่อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุที่การก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้นในประเทศฝรั่งเศส นั้นมีขึ้นก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ.1958 แล้ว โดยอาศัยอำนาจตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการก่อตั้งสมาคม ค.ศ. 1901 ดังนั้น การก่อ การจัดองค์กร การดำเนินการของพรรคการเมืองและการล้มเลิกพรรคการเมืองในประเทศฝรั่งเศสนั้น จึงเป็นไปโดยอาศัยอำนาจตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการก่อตั้งสมาคม ค.ศ. 1901 ประกอบกับมาตรา 4 ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 ซึ่งบัญญัติยอมรับสถานภาพของพรรคการเมืองไว้ในภายหลัง นอกจากนี้ ยังมีรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 ว่าด้วยกลุ่มที่มีลักษณะเป็นการใช้กำลังและเตรียมกองกำลังไว้ในส่วนของภาคเอกชน (relative aux groupes de combat et de millicées privées) ใช้บังคับแก่พรรคการเมืองอีกด้วย

2.2.2 เหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง

เหตุแห่งการยุบพรรคประการแรกเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยสมาคม ด้วยเหตุที่พรรคการเมืองของประเทศฝรั่งเศสมีสถานะเช่นเดียวกับสมาคม¹¹⁶ซึ่งสมาคมจะมีสถานะเป็นนิติบุคคลหรือมีสถานะทางกฎหมายได้ต่อเมื่อได้มีการดำเนินการตามเงื่อนไขของรัฐบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งสมาคมลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ.1901 ซึ่งหากมีวัตถุประสงค์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี หรือเป็นอันตรายต่อบูรณภาพแห่งดินแดนของชาติ (l'intégrité du territoire nationale) และขัดต่อรูปแบบการปกครองแบบสาธารณรัฐ

¹¹⁴ มาตรา 3 วรรคท้าย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ลงวันที่ 8 กรกฎาคม ค.ศ. 1999 บัญญัติว่า “กฎหมายจะต้องส่งเสริมให้มีความเสมอภาคกันระหว่างเพศหญิงและเพศชาย ในการดำรงตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ที่มาจากการเลือกตั้ง”

¹¹⁵ โกลินท์ วงศ์สุวรรณ และนรนิติ เศรษฐบุตร. (2521). *พรรคการเมือง* กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หน้า 16.

¹¹⁶ การจัดตั้งหรือการยุบเลิกสมาคมนั้นเป็นไปตามรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1901

ถือว่าเป็นการจัดตั้งสมาคมนั้นเป็นโมฆะ¹¹⁷ และในกรณีที่สมาคมเป็นโมฆะนั้น ศาลชั้นต้นมีอำนาจประกาศยุบเลิกสมาคมนั้นได้ ตามที่ผู้มีส่วนได้เสียหรือพนักงานอัยการร้องขอ

เหตุแห่งการยุบพรรคประการที่สองเป็นไปตามรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 ซึ่งตราขึ้นเนื่องจากเหตุการณ์จลาจลก่อนหน้านั้น กฎหมายนี้เป็นเครื่องมือห้ามเคลื่อนไหวในลักษณะกึ่งการเมือง โดยกำหนดลักษณะและพฤติกรรมต้องห้ามในการรวมกลุ่มของบุคคลเอาไว้ และหากฝ่าฝืนก็เป็นเหตุให้สมาคมหรือกลุ่มบุคคลดังกล่าวต้องถูกยุบเลิกไป แต่ทั้งนี้ไม่นำมาใช้กับกรณีที่พรรคการเมืองเคลื่อนไหวผ่านการเลือกตั้งโดยใช้วิธีการที่สอดคล้องกับกฎหมายรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 บัญญัติว่า สมาคมทุกแห่งหรือการรวมกลุ่มกันอาจถูกยุบเลิกได้ หากมีพฤติกรรมเข้าลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังนี้

1) กลุ่มที่พกพาอาวุธตามท้องถนนเช่น สมาคมที่มีการแจกใบปลิวหรือแผ่นป้ายโฆษณาที่มีลักษณะเป็นการกระตุ้นหรือชักชวนให้มีการพกพาอาวุธตามท้องถนน¹¹⁸ หรือเป็นกรณีที่สมาคมเข้าร่วมชุมนุมประท้วงที่ใช้ความรุนแรง¹¹⁹

2) สมาคมหรือกลุ่มที่มีวัตถุประสงค์ด้านการศึกษาหรือด้านการศึกษาแต่มีรูปแบบหรือการจัดการที่แสดงออกในลักษณะทางการเมือง หรือมีลักษณะช่องสุ่มกำลังหรือเตรียมกำลังเพื่อใช้ในการต่อสู้ เช่น สมาคมที่มีการบริหารจัดการในลักษณะของการบังคับบัญชา หรือมีกฎระเบียบหรือวินัยที่เคร่งครัด หรือมีความนิยมชมชอบสงคราม ได้แก่ การจัดให้มีการประชุมหรือการจัดให้มีการฝึกฝนอยู่สม่ำเสมอ ซึ่งมีลักษณะเหมือนกองกำลังเสริมภาคเอกชน¹²⁰ เป็นต้น

3) บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันเพื่อวัตถุประสงค์ที่อาจส่งผลกระทบต่อบูรณภาพแห่งดินแดนของชาติ หรือมุ่งโจมตีความมั่นคงของรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐ

4) สมาคมหรือกลุ่มซึ่งมีกิจกรรมที่มุ่งบั่นทอน หรือทำให้มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการก่อตั้งสาธารณรัฐที่สอดคล้องกับกฎหมายไม่ประสบผลสำเร็จ¹²¹ เช่น สมาคมที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องผู้ที่ได้รับประโยชน์จากกฎเกณฑ์ที่มีลักษณะชาตินิยม ซึ่งลักษณะดังกล่าวทำให้การก่อตั้งสาธารณรัฐที่สอดคล้องกับกฎหมายไม่ประสบความสำเร็จ¹²²

¹¹⁷ มาตรา 3 แห่งรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1901

¹¹⁸ CE, 13 janvier 1971, A. GEISMAR

¹¹⁹ CE, 9 avril 1975, KRIVINE

¹²⁰ CE, 13 février 1985, Piere DEBIZET

¹²¹ แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐกำหนด ลงวันที่ 30 ธันวาคม ค.ศ. 1944 และรัฐบัญญัติลงวันที่ 5 มกราคม ค.ศ. 1951

¹²² CE, 4 avril 1952, Mouvement Socialiste d'unité française

- 5) สมาคมหรือกลุ่มที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเชิญชวนบุคคลให้มารวมตัวกัน เพื่อลงโทษบุคคลที่ไปร่วมมือกับศัตรู หรือกลุ่มหรือสมาคมที่กระตุ้นให้เกิดความร่วมมือดังกล่าว
- 6) สมาคมหรือกลุ่มบุคคลที่ส่งเสริมหรือสนับสนุนให้มีการเลือกปฏิบัติ ความเกลียดชัง ความรุนแรงที่มีต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ด้วยเหตุผลอันเนื่องมาจากชาติกำเนิด รูปลักษณ์ภายนอก ชาติพันธุ์เดียวกัน เชื้อชาติ หรือความเชื่อทางศาสนา หรือกลุ่มบุคคลหรือสมาคม ที่โฆษณาชวนเชื่อถึงแนวคิดหรือทฤษฎี เพื่อพิสูจน์หรือส่งเสริมให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ความเกลียดชังหรือความรุนแรง¹²³
- 7) สมาคมหรือกลุ่มบุคคลที่สร้างปัญหาในลักษณะที่เป็นการกระทำในรูปของการก่อการร้ายในประเทศฝรั่งเศสหรือต่างประเทศ¹²⁴

โดยในกรณีที่กำลังกล่าวมานี้ฝ่ายปกครอง (Dissolution administrative) มีอำนาจออกคำสั่ง (I' arrêté) หรือพระราชกฤษฎีกา (un ยุบเลิกกลุ่มที่มีการรวมตัวกันในลักษณะขัดต่อกฎหมาย โดยตราเป็นรัฐกฤษฎีกาที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและลงนามโดยประธานาธิบดี

เหตุแห่งการยุบพรรคประการที่สามเป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 431-13 ที่กำหนดว่า กลุ่มบุคคลที่มีลักษณะเป็นการใช้กำลัง (un groupe de combat) หรือกลุ่มบุคคลที่มีอาวุธไว้ในครอบครอง หรือจัดองค์กรในรูปของการบังคับบัญชา และมีแนวโน้มที่จะก่อความไม่สงบเรียบร้อยในสังคมนั้นอาจถูกยุบเลิกได้

ตัวอย่างการวินิจฉัยของสภาแห่งรัฐในการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของรัฐกฤษฎีกายุบเลิกพรรคการเมืองหรือสมาคม มีดังนี้

คดี CE, 16 octobre, 1992, M. Battesti

คดีนี้เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้สภาแห่งรัฐเพิกถอนรัฐกฤษฎีกาลงวันที่ 22 มกราคม ค.ศ. 1987 ที่ให้ยุบเลิกกลุ่มที่มีชื่อว่า Mouvement corse pour l'autodétermination หรือกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อปกครองตนเองของชาวคอร์ส โดยสภาแห่งรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่ากลุ่มดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่อาจส่งผลกระทบต่อบูรณภาพแห่งดินแดนของชาติ ซึ่งเข้าเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา 1 (3) แห่งรัฐบัญญัติลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 รัฐกฤษฎีกายุบกลุ่มดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อกฎหมายและไม่ขัดต่ออนุสัญญาว่าด้วยว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรปแต่อย่างใด

¹²³ แก้ไขเพิ่มเติม โดยรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1972

¹²⁴ แก้ไขเพิ่มเติม โดยรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 9 กันยายน ค.ศ. 1986

คดี CE, 17 novembre 2006, n°296214, Tribu Ka

คดีนี้เป็นกรณีกลุ่มที่ชื่อว่า Tribu Ka ได้รวมตัวกันในการแสดงออกอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน จึงถือว่าเป็นกลุ่มตามความหมายของมาตรา 1 (6) แห่งรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 เนื่องจากกลุ่มนี้ได้รวมตัวกันที่ปารีส เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 โดยมีการประกาศ เผยแพร่ข้อความต่อสื่อมวลชน ส่งข้อความทางอินเทอร์เน็ต และมีการกระทำเป็นกลุ่มที่มีลักษณะเป็นการต่อต้านพระเจ้า (antisémité) และสมาชิกของกลุ่มดังกล่าวได้ยุยงส่งเสริมให้มีการเลือกปฏิบัติ เกิดความเกลียดชัง และความรุนแรงต่อบุคคลด้วยเหตุผลในความแตกต่างด้านเชื้อชาติ ศาสนา อีกทั้งยังโฆษณาชวนเชื่อแนวความคิดและทฤษฎีที่มีลักษณะชาตินิยมและต่อต้านพระเจ้า จึงได้มีการตรารัฐกฤษฎีกายุบเลิกกลุ่มดังกล่าว โดยสภาแห่งรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่กลุ่มดังกล่าวมีพฤติกรรมและการกระทำที่เผยแพร่ข้อความทางสื่อมวลชน และแจกใบปลิว เผยแพร่ความคิดลัทธิความเชื่อซึ่งก่อให้เกิดความเกลียดชังความรุนแรงทางเชื้อชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้กระทำการดังกล่าวต่อบุคคลที่มีเชื้อคนผิวดำและยังได้กระทำการที่มีลักษณะเป็นการข่มขู่บุคคลที่มีความเชื่อทางศาสนา และเมื่อรัฐกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวได้ตราขึ้นโดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่มีเหตุผลอย่างเพียงพอ ทั้งนี้เป็นไปตามรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 11 กรกฎาคม ค.ศ. 1979 ว่าด้วยการให้เหตุผลในคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น จึงต้องถือว่ารัฐกฤษฎีกายุบเลิกสมาคมดังกล่าวชอบด้วยกฎหมาย โดยในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า รัฐกฤษฎีกาดังกล่าวขัดต่อเสรีภาพในการแสดงออกของบุคคลที่ได้รับการรับรองไว้ในข้อ 10 ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป ซึ่งสภาแห่งรัฐได้พิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวแล้วเห็นว่า สิทธิในการใช้เสรีภาพในการแสดงออกนั้น รวมถึงเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพในการได้รับข้อมูลข่าวสารหรือการติดต่อสื่อสาร หรือแสดงความคิดเห็นในลักษณะที่ไม่เป็นการก่อกวนหรือสร้างความปั่นป่วนให้กับหน่วยงานของรัฐ อย่างไรก็ตาม วรรคสองของข้อดังกล่าวได้กำหนดว่าการใช้เสรีภาพดังกล่าวอาจถูกจำกัดได้ก็แต่โดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการที่จำเป็นในสังคมประชาธิปไตยและเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อย ซึ่งเมื่อได้พิจารณาถึงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ระบุไว้ในรัฐกฤษฎีกายุบเลิกกลุ่มที่มีลักษณะบางประการดังกล่าวแล้วเห็นว่า มิได้ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรปแต่อย่างใด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากพิจารณาว่า การยุบเลิกกลุ่มดังกล่าวเป็นมาตรการที่ขัดขวางหรือเป็นการจำกัดการใช้เสรีภาพในการแสดงออกแล้วนั้น ถือว่าการใช้มาตรการดังกล่าวเหมาะสมกับพฤติกรรม และการกระทำของกลุ่มดังกล่าวมีลักษณะอันตรายซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงปลอดภัยในสังคมได้

2.2.3 ผลของการยุบพรรคการเมือง

การยุบเลิกพรรคการเมืองในประเทศฝรั่งเศสปรากฏขึ้นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1936 เป็นกรณีที่ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐได้ลงนามในรัฐกฤษฎีกาลงวันที่ 18 มิถุนายน ค.ศ. 1936 เพื่อยุบเลิกพรรคการเมืองที่ชื่อว่าพรรคประชาชนชาติ “Parti national populaire” เนื่องจากพรรคดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง การบริหารจัดการ โครงสร้างและการดำเนินการที่มีลักษณะคล้ายกับกลุ่มที่ชื่อว่าเยาวชนผู้รักชาติ “Jeunes patriotes” ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีลักษณะของการรวมตัวกันเพื่อวัตถุประสงค์ในการเตรียมกองกำลังไว้ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง และเป็นกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านการปฏิวัติและต่อต้านการกระทำของกลุ่มกองกำลังคอมมิวนิสต์

ต่อมาในปี ค.ศ. 1939 ประเทศฝรั่งเศสได้มีการตรารัฐกฤษฎีกาลงวันที่ 26 กันยายน ค.ศ. 1939 เพื่อยุบเลิกพรรคคอมมิวนิสต์ และเมื่อประมาณปี ค.ศ.1963 รัฐบาลได้มีการประกาศให้มีการยุบเลิกสมาคมหรือพรรคการเมืองที่มีชื่อว่า “Association Partis nationaliste” โดยให้เหตุผลว่า พรรคการเมืองดังกล่าวก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะบั่นทอนหรือทำลายระบบสาธารณรัฐ และยังมีวัตถุประสงค์ที่กำหนดให้มีการใช้กำลังในการดำเนินการใดๆ ในกรณี

ในปี ค.ศ. 1987 ฝ่ายบริหารได้ถูกฉีกหรือจำเริญได้ ทั้งนี้ ตามที่มาตรา 1 (3) แห่งรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 ได้ให้อำนาจไว้ตรารัฐกฤษฎีกาลงวันที่ 22 มกราคม ค.ศ. 1987 ให้ยุบเลิกกลุ่มที่มีชื่อว่า Mouvement corse pour l'autodétermination¹²⁵ หรือกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อปกครองตนเองของชาวคอร์ส เนื่องจากกลุ่มดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่อาจส่งผลกระทบต่อบูรณภาพแห่งดินแดนของชาติซึ่งเข้าเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา 1 (3) แห่งรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 และต่อมาในปี ค.ศ. 2005 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้เสนอเรื่องการยุบกลุ่มที่มีแนวคิดนาซีแบบใหม่ (un groupe néo-nazi)¹²⁶ ต่อคณะรัฐมนตรีตามรัฐบัญญัติปี ค.ศ.1936 โดยเห็นว่า เป็นกลุ่มที่คุกคามและเป็นอันตรายแก่ประเทศฝรั่งเศส (une menace et danger) นอกจากนี้ยังประกาศว่า การรวมกลุ่มหรือการเคลื่อนไหวของกลุ่มนาซีแบบใหม่ในฝรั่งเศสประมาณสามพันคนนั้นสร้างความน่าอับอายต่อประวัติศาสตร์ของชาติและคุณค่าความเป็นสาธารณรัฐ สถานการณ์ที่ไม่อาจยอมรับได้เช่นนี้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องใช้มาตรการทุกอย่างที่จำเป็นในการแก้ปัญหา ซึ่งในเบื้องต้นนั้นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายกเทศมนตรีสั่งห้ามมิให้มี

¹²⁵ ในประเทศฝรั่งเศสชื่อที่ใช้เรียกพรรคการเมืองอาจมีหลากหลาย เช่น Union หรือ Parti หรือ Mouvement เป็นต้น

¹²⁶ Un groupe néo-nazi หรือ un groupuscule néo-nazi alsacien Elsass Korps เป็นกลุ่มเล็กๆ ที่มีความคิดเห็นทางการเมืองเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

การประชุมในที่สาธารณะ (les reunions publiques) ยิ่งไปกว่านั้นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ยังได้ใช้มาตรการต่อต้านการใช้อินเทอร์เน็ตในการเผยแพร่ข้อความของกลุ่ม néo-nazis โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างเว็บไซต์ที่เกี่ยวกับกลุ่มดังกล่าวอีกด้วย

การขุบเลิกพรรคการเมืองหรือกลุ่มทางการเมืองครั้งล่าสุดได้เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 2006 เมื่อกลุ่มที่มีชื่อว่า Tribu Ka ได้รวมตัวกันแสดงออกในลักษณะเป็นการต่อต้านพระเจ้าและส่งเสริมให้มีการเลือกปฏิบัติ ด้วยความเกลียดชัง และใช้ความรุนแรงต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างด้านเชื้อชาติ ศาสนาอันเป็นข้อกำหนดตามเงื่อนไขมาตรา 1 (6) แห่งรัฐธรรมนูญดีลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 จึงได้มีการตรารัฐกฤษฎีกาเพื่อขุบเลิกกลุ่มดังกล่าว

แม้ว่าในประเทศฝรั่งเศส จะมีได้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งพรรคการเมือง และการขุบเลิกพรรคการเมืองโดยเฉพาะ แต่ได้มีกรนำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสมาคมและขุบเลิกสมาคมมาใช้บังคับในการจัดตั้งหรือขุบเลิกพรรคการเมือง และด้วยเหตุที่พรรคการเมืองในประเทศฝรั่งเศสมีสถานะทางกฎหมายเช่นเดียวกับสมาคม ดังนั้นการดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมืองจึงต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในการจัดตั้งสมาคม ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าว คือรัฐธรรมนูญดีลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1901 และในกรณีที่จะพิจารณาว่ากลุ่มทางการเมืองหรือพรรคการเมืองใด มีการกระทำที่มีลักษณะเป็นเหตุซึ่งอาจจะต้องถูกขุบเลิกสมาคมหรือพรรคการเมืองดังกล่าวหรือไม่ นั้น ก็โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญดี ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้กำหนดพฤติการณ์และมูลเหตุที่อาจทำให้สมาคม กลุ่มทางการเมือง หรือพรรคการเมืองที่กระทำการเช่นนั้น ต้องถูกขุบเลิกไป รวมถึงกำหนดองค์กรผู้มีอำนาจในการขุบเลิกสมาคมหรือพรรคการเมือง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านการกระทำที่เป็นการข่มขู่หรือคุกคามทุกรูปแบบที่อาจเกิดขึ้นบนดินแดนของประเทศฝรั่งเศส

การขุบเลิกพรรคการเมืองเกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้ง เหตุประการสำคัญที่ทำให้พรรคการเมืองหรือกลุ่มทางการเมืองต้องถูกขุบเลิกไปนั้น คือกลุ่มหรือพรรคการเมืองมีวัตถุประสงค์ที่เป็นการบั่นทอนหรือทำลายสาธารณรัฐ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อบูรณภาพแห่งดินแดนของประเทศฝรั่งเศส หรือมีวัตถุประสงค์ในการรวมตัวกันอันเป็นการขัดต่อรูปแบบการปกครองของประเทศ ผลทางกฎหมายภายหลังจากการขุบเลิกสมาคมหรือพรรคการเมืองเป็นดังนี้

1) กรณีที่สมาคมทางการเมืองหรือพรรคการเมืองใดที่จัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่ขัดต่อกฎหมาย หรือขัดต่อศีลธรรมและความสงบเรียบร้อยในสังคม ขัดต่อความเป็น

อันหนึ่งอันเดียวกันของชาติและขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือจัดตั้งขึ้น ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้¹²⁷ อาจเป็นเหตุให้สมาคมดังกล่าวเป็นโมฆะได้ โดยผลของคำพิพากษาของศาลชั้นต้น

ในกรณีที่ศาลชั้นต้นพิพากษาว่าให้สมาคมใดเป็นโมฆะแล้ว จะส่งผลให้ต้องมีการชำระบัญชีของสมาคมและจะมีการปิดสมาคมและห้ามสมาชิกของสมาคมรวมกลุ่มกันเป็นการชั่วคราว นอกจากนี้ หลังจากที่มิคำพิพากษาให้ยุบเลิกสมาคม ผู้ก่อตั้งสมาคม ผู้บริหารสมาคมกรรมการบริหารสมาคมอาจถูกจำคุกสามปีหรือปรับ 4500 ยูโร ทั้งนี้ สมาชิกทุกคนของสมาคมจะต้องถูกลงโทษเช่นเดียวกันหลังจากที่ยุบเลิกสมาคมดังกล่าวแล้ว

2) กรณีที่สมาคมหรือพรรคการเมืองถูกยุบเลิกโดยฝ่ายปกครอง (dissolution administrative) นั้น เป็นกรณีที่สมาคมหรือพรรคการเมืองมีการกระทำหรือพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 ว่าด้วยกลุ่มที่มีลักษณะเป็นการรวมกลุ่มเพื่อเตรียมกำลังไว้ในส่วนของภาคเอกชน เพื่อดำเนินกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งจนเป็นเหตุที่ทำให้รัฐบาลเสนอให้ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐลงนามในรัฐกฤษฎีกาเพื่อยุบเลิกสมาคมหรือพรรคการเมืองที่มีพฤติกรรมหรือกระทำการเช่นนั้น

ทั้งนี้ พรรคการเมืองหรือสมาคมใดถูกยุบเลิกโดยอาศัยเหตุตามรัฐบัญญัติฉบับดังกล่าว สมาชิกพรรคการเมืองที่กระทำการเช่นนั้นหรือมีพฤติกรรมอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อาจได้รับโทษในทางอาญา เช่น ประมวลกฎหมายอาญาได้กำหนดบทลงโทษไว้ว่า กลุ่มหรือบุคคลที่พกพาอาวุธหรือมีการจัดองค์กรที่มีลำดับชั้นบังคับบัญชาอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดไว้ในรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 ซึ่งการกระทำดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยในสังคม อาจถูกลงโทษในทางอาญาได้ นอกจากนี้ยังรวมถึงบุคคลที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินการดังกล่าวด้วย ซึ่งต้องถูกจำคุกสามปีและปรับ 4500 ยูโร เป็นต้น

ในส่วนผลทางกฎหมายภายหลังที่มีการยุบพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแล้วนั้น จะไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาแต่อย่างใด เว้นแต่จะมีการใช้กระบวนการจับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกจากสภา และภายหลังจากการถูกยุบแล้วพรรคการเมืองนั้นอาจก่อตั้งขึ้นใหม่ได้ภายใต้ชื่อพรรคการเมืองใหม่และรูปแบบใหม่ แต่ก็ยังคงมีความเสี่ยงเช่นเดิมที่จะถูกยุบอีกครั้ง หากยังคงมีการใช้ความรุนแรงอยู่เช่นเดิม

กรณีจึงอาจกล่าวได้โดยสรุปว่า ผลในทางกฎหมายที่มีต่อตัวองค์กรภายหลังจากที่ได้มีการยุบเลิกพรรคการเมืองในประเทศฝรั่งเศสนั้น มีผลแตกต่างไปจากประเทศเยอรมัน กล่าวคือในประเทศฝรั่งเศสพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป อาจดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมือง

¹²⁷ ทั้งนี้ ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งสมาคม ลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1901

ขึ้นใหม่ได้ภายใต้ชื่อใหม่และรูปแบบของพรรคใหม่ ในขณะที่ในประเทศเยอรมัน เมื่อมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองดังกล่าวจะไม่สามารถจัดตั้งพรรคตัวแทนขึ้นใหม่แทนพรรคการเมืองที่ถูกยุบได้ นอกจากนี้ ความแตกต่างยังปรากฏในส่วนของผลในทางกฎหมายที่มีต่อตัวบุคคลอีกด้วย กล่าวคือ ในประเทศฝรั่งเศสแม้พรรคการเมืองจะถูกยุบแต่ก็มีได้ถือเป็นผู้ที่กระทำผิด ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลง ในขณะที่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองที่ถูกยุบในประเทศเยอรมันนั้น จะสิ้นสุดลงทันทีที่มีการวินิจฉัยว่าพรรคการเมืองดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ



บทที่ 4

บทวิเคราะห์ผลกระทบทางกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองของไทย

จากการศึกษาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 พบว่า ผลของการยุบพรรคการเมืองในทางกฎหมาย คือ พรรคการเมืองนั้นต้องดำเนินการชำระบัญชี และจัดการทรัพย์สินของพรรคภายหลังจากที่ได้มีการชำระบัญชีแล้ว โดยภายหลังจากที่พรรคการเมืองถูกเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง หรือเมื่อพรรคการเมืองต้องเลิกกัน กฎหมายได้กำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจในการชำระบัญชี หากยังคงมีทรัพย์สินเหลืออยู่ให้โอนทรัพย์สินนั้นให้แก่องค์การสาธารณกุศล ตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับของพรรคการเมือง แต่หากมิได้ระบุไว้ก็ให้สินทรัพย์ที่เหลือตกเป็นของรัฐ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 96 กำหนดให้ภายหลังจากที่พรรคการเมืองสิ้นสุดสภาพ เลิก หรือยุบ เว้นแต่ในกรณีที่มีการรวบรวมพรรคการเมือง ให้หัวหน้าพรรคการเมืองส่งบัญชีและงบดุล รวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองสิ้นสุดสภาพ เลิก หรือยุบ และให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ชำระบัญชีให้เสร็จสิ้นภายในเวลาที่กำหนด และให้หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่จนกว่าจะมีการชำระบัญชีแล้วเสร็จ แต่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในนามพรรคการเมืองที่สิ้นสุดสภาพ เลิก หรือยุบ มิได้ และในส่วนของสมาชิกพรรคนั้น การยุบเลิกพรรคการเมืองส่งผลให้

1. สมาชิกภาพสมาชิกพรรคสิ้นสุดลง
2. สมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นสมาชิกพรรคสิ้นสุดลง
3. กรรมการบริหารพรรคถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
4. ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องห้ามมิให้จัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมือง

จากที่ศึกษามานี้จะเห็นได้ว่า เมื่อมีการยุบพรรคการเมืองนั้นมีผู้ได้รับผลกระทบมากมาย ในส่วนของพรรคการเมืองที่ถูกยุบก็ไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคล คือไม่มีสภาพบุคคลตามกฎหมายอีกต่อไป สมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องหาพรรคสังกัดใหม่ภายในเวลาที่กำหนด และกรรมการบริหารพรรคต้องห้ามมิให้จัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่และห้ามดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้

ยุบพรรคการเมืองนั้น ยิ่งถ้าเป็นกรณีการยุบพรรคตามรัฐธรรมนูญมาตรา 68 และมาตรา 237 แล้ว กรรมการบริหารพรรคต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลาห้าปีอีกด้วย ซึ่งผลกระทบของกฎหมายยุบพรรคการเมืองอาจพิจารณาได้ในสามลักษณะ กล่าวคือ ผลที่มีต่อพรรคการเมือง ผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน และผลกระทบต่อสังคมการเมือง ดังนี้

1. วิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายยุบพรรคการเมืองที่มีต่อพรรคการเมือง

ในส่วนของพรรคการเมืองนั้น การยุบพรรคการเมืองส่งผลกระทบต่อพัฒนาการ และความต่อเนื่องของพรรคการเมือง โครงสร้างและการบริหารงานของพรรคการเมือง และการตรวจสอบพรรคการเมือง และส่งผลกระทบต่อการส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

1.1 ผลกระทบต่อพัฒนาการและความต่อเนื่องของพรรคการเมือง

การพัฒนาพรรคการเมืองนั้นสามารถวัดได้จากความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองนั้น คือ การได้รับการยอมรับและสนับสนุนจากประชาชนเพราะเห็นชอบกับแนวนโยบายของพรรคโดยมิได้ยึดติดกับตัวบุคคลที่เป็นผู้บริหารพรรคการเมือง ซึ่งการที่พรรคการเมืองจะมีโอกาสในการพัฒนาหรือไม่ ระยะเวลาการดำรงอยู่และความมั่นคงของพรรคการเมืองย่อมเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่ง การที่กฎหมายพรรคการเมืองกำหนดเกณฑ์ในการยุบพรรคการเมืองให้พรรคการเมืองถูกยุบเลิกได้ง่าย (รวมถึงกรณีที่มีได้มีการยุบพรรคการเมืองแต่ห้ามมิให้พรรคการเมืองดำเนินกิจกรรมทางการเมืองดังเช่นในขณะนี้) ย่อมจะส่งผลให้พัฒนาการของพรรคการเมืองต้องหยุดชะงักลง ขาดความต่อเนื่อง และไม่มีพัฒนาการอันจะนำไปสู่ความเป็นสถาบัน

เมื่อพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทยแล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายยุบพรรคการเมืองของไทยมีบทบัญญัติให้การยุบพรรคการเมืองสามารถกระทำได้โดยง่าย ด้วยการถือเอาการกระทำผิดของบุคคลเพียงคนเดียวเป็นการกระทำของพรรคการเมืองและส่งผลให้พรรคการเมืองซึ่งเกิดจากการรวมกันของมหาชนต้องถูกยุบพรรค การกำหนดเหตุที่เป็นเพียงเรื่องเล็กน้อยเป็นเหตุแห่งการยุบพรรค ดังนี้

1.1.1 การให้ถือว่าการกระทำของกรรมการบริหารพรรคเพียงคนเดียวถือเป็นการกระทำของพรรคการเมืองและนำไปสู่การยุบพรรค

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 วรรคหนึ่งที่บัญญัติว่า “ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดกระทำการ ก่อ หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ

การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าวตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา” และวรรคสองที่บัญญัติว่า

“ถ้าการกระทำของบุคคลตามวรรคหนึ่ง ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ใด มีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ตามมาตรา 68 และในกรณีศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่คำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง”

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่บัญญัติให้การกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคคนใดคนหนึ่งแม้เพียงคนเดียวเป็นการกระทำผิดของพรรคการเมืองพรรคนั้น โดย และมีโทษร้ายแรงถึงขั้นยุบพรรคการเมืองอันเป็นศูนย์กลางของผู้ที่มีแนวคิด ค่านิยม ทางการเมืองคล้ายคลึงกัน การบัญญัติกฎหมายให้บุคคลต้องรับผิดชอบในการกระทำของผู้อื่นเช่นนี้ไม่เป็นไปตามหลักการร่วมมือกันกระทำความผิดในฐานะตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน ตามหลักกฎหมายอาญา เพราะพรรคการเมืองไม่ได้มีส่วนร่วมในการกระทำด้วย และกรณีที่จะถือว่านิติบุคคลพรรคการเมืองเป็นผู้กระทำความผิดอาญา การกระทำนั้นต้องมีผลผูกพันนิติบุคคล และไม่ปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบของนิติบุคคลในการกระทำของผู้แทนแต่อย่างใด

หากพิจารณาในทางแพ่งแล้ว การกระทำที่จะถือเป็นการกระทำของนิติบุคคล ต้องกระทำลงโดยผู้มีอำนาจกระทำแทนนิติบุคคล ซึ่งนิติบุคคลพรรคการเมืองนั้นมีคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้ดำเนินกิจการใดๆ แทนพรรคการเมืองโดยต้องมีการประชุมและมีมติของ คณะกรรมการบริหารพรรค ดังนั้น การกระทำของกรรมการบริหารพรรคเพียงคนเดียวจึงไม่มีผลผูกพันนิติบุคคลพรรคการเมือง แต่กรรมการบริหารพรรคผู้นั้นต้องรับผิดชอบในการกระทำของตนเองเป็นส่วนตัว

กรณีที่ทำให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น เป็นการให้กรรมการบริหารพรรคที่ไม่ได้ร่วมในการกระทำความผิดต้องรับผิดชอบในการกระทำของบุคคลอื่น และการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นการจำกัดสิทธิพลเมืองที่พลเมืองของรัฐย่อมสามารถมีส่วนร่วมในการเลือกผู้ปกครองโดยการใช้สิทธิเลือกตั้งได้ จึงเป็นบทลงโทษที่รุนแรง

บทบัญญัติดังกล่าวนี้กำหนดให้การกระทำของบุคคลเพียงคนเดียวอาจส่งผลให้พรรคการเมืองที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิกต้องถูกยุบพรรค รวมถึงกรรมการบริหารพรรคคนอื่นๆ ที่ไม่ได้มีส่วนรู้เห็นกับการกระทำความผิดของบุคคลดังกล่าวต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

ความจริงแล้วควรพิจารณาว่าการกระทำความผิดของกรรมการบริหารพรรคคนนั้นเป็นการกระทำความผิดในฐานะใดในฐานะส่วนตัวหรือในฐานะกรรมการบริหารพรรคการเมือง กรณีที่กรรมการบริหารเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งได้กระทำความผิดเพื่อให้การเลือกตั้งในเขตนั้นไม่เป็นไปโดยสุจริตที่เที่ยงธรรม ก็ควรจะต้องรับผิดในฐานะส่วนตัว คือรับผิดในฐานะผู้สมัครรับเลือกตั้งกระทำการที่กฎหมายห้ามเพื่อให้ตนได้รับเลือกตั้ง มากกว่าที่จะกำหนดผลถึงขนาดที่การกระทำของบุคคลคนเดียวทำให้พรรคการเมืองต้องถูกยุบไป โดยที่พรรคไม่ได้มีนโยบายหรือการกระทำใดๆ ที่ขัดต่อกฎหมายเลย

1.1.2 การกำหนดให้การกระทำที่เป็นเพียงความผิดเกี่ยวกับรูปแบบการดำเนินงานของพรรคการเมืองเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง

จากการศึกษาเกี่ยวกับเหตุในการยุบพรรคการเมืองตามกฎหมายไทยและวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จะเห็นได้ว่าเหตุที่ส่งผลให้พรรคการเมืองต้องถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองที่พบมากที่สุดคือ

1) พรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้ถูกต้อง และแจ้งต่อนายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 (1) ประกอบกับมาตรา 42 วรรคสอง ที่บัญญัติให้เหตุดังกล่าวเป็นเหตุหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคได้ ทั้งนี้ เมื่อสิ้นระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดคือภายในเดือนมีนาคม หากนายทะเบียนพรรคการเมืองยังไม่ได้รับรายงานจากพรรคการเมือง นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ และหากพ้นกำหนดระยะเวลาโดยไม่มีเหตุอันสมควร ก็ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้นต่อไป

2) พรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป การที่พรรคการเมืองไม่ดำเนินการจัดทำรายงานการใช้จ่ายของพรรคเป็นเหตุหนึ่งซึ่งทำให้พรรคถูกยุบ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 82 ประกอบกับมาตรา 93 วรรคหนึ่ง

ซึ่งแต่เดิมในช่วงที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 นั้น สาเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองมากที่สุด คือ พรรคการเมืองนั้นไม่สามารถดำเนินการหาสมาชิกให้ครบห้าพันคนและจัดตั้งสาขาพรรคภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด (ตามมาตรา 29) จำนวน 41 พรรค รองลงมา คือ พรรคการเมืองนั้นไม่รายงานการดำเนินกิจการในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาภายในระยะเวลาที่กำหนด (ตามมาตรา 35) จำนวน 12 พรรค รองลงมาอีกคือพรรคการเมืองใช้จ่ายเงินสนับสนุนไม่ถูกต้อง หรือไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้ถูกต้องตามความเป็นจริงภายในกำหนด (ตามมาตรา 62) จำนวน 11 พรรค เท่ากับกรณีที่พรรคการเมืองไม่มีการประชุมใหญ่ในการดำเนินกิจการตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ (ตามมาตรา 25) หรือองค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง (ตามมาตรา 26) จำนวน 11 พรรค รองลงมาอีกคือ กรณีพรรคการเมืองต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง จำนวน 7 พรรค และรองลงมาคือพรรคการเมืองยุบพรรคไปพร้อมกับพรรคการเมืองอื่น (ตามมาตรา 65 (3) ประกอบกับมาตรา 73) จำนวน 5 พรรค และที่น้อยที่สุดคือมีสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน จำนวน 1 พรรค จึงเห็นได้ว่าสาเหตุที่พรรคการเมืองถูกยุบนั้น ล้วนมาจากการไม่ดำเนินการในทางธุรการหรือกิจกรรมตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ มิได้เกิดจากการดำเนินนโยบายที่อาจกระทบต่อความมั่นคงของประเทศหรือระบอบประชาธิปไตยแต่อย่างใด จนกระทั่งในช่วงของการใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2549 จึงมีการยุบพรรคด้วยเหตุพรรคการเมืองได้กระทำการอันเข้าข่ายล้มล้างหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ จำนวน 4 พรรค

เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ได้มีการแก้ไขปัญหาที่พบในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 โดยกำหนดให้กรณีที่พรรคการเมืองมีจำนวนสมาชิกไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ไม่ส่งหรือส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปไม่ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด เป็นเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพ พรรคการเมืองไม่ดำเนินการจัดให้มีสมาชิกให้ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด โดยประกอบด้วยสมาชิกที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ เป็นแต่เพียงกรณีมีการยุบรวมพรรคการเมือง กรณีมีการยุบรวมพรรคการเมืองก็เป็นเพียงเหตุให้เลิกพรรคการเมือง และกรณีที่พรรคการเมืองมีเหตุที่ต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง เป็นเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองต้องเลิกไปและกำหนดให้เป็นอำนาจของนายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการสั่งให้เลิกพรรคการเมืองนั้น และในกรณีที่

พรรคการเมืองมีจำนวนสมาชิกไม่ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 ได้กำหนดให้เหตุดังกล่าวเป็นเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง และกำหนดให้อำนาจนายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าพรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง โดยไม่ต้องมีการยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อให้ศาลมีคำสั่งยุบพรรคเช่นที่ผ่านมา ดังนั้นเมื่อใช้บังคับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 เหตุเหล่านี้จึงมิใช่เหตุแห่งการยุบพรรคอีกต่อไป และไม่มีกรณีที่ศาลสั่งยุบพรรคด้วยเหตุเหล่านี้

อย่างไรก็ตาม การยุบพรรคการเมืองเพราะพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้ถูกต้อง และแจ้งต่อนายทะเบียนทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด และเหตุพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในระยะเวลาที่กำหนด ยังคงเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 และเป็นเหตุที่ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองมากที่สุดด้วย ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า พรรคการเมืองที่ถูกยุบเพราะเหตุไม่จัดทำรายงานการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้ถูกต้อง และแจ้งต่อนายทะเบียนทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด และเหตุพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในระยะเวลาที่กำหนดมักจะเป็นพรรคการเมืองที่มีขนาดเล็ก

จากการศึกษาเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองในประเทศเยอรมันและประเทศฝรั่งเศส พบว่า ในประเทศเยอรมันนั้นเป็นประเทศที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งพรรคการเมือง โดยถือว่าเมื่อมีการรวมตัวกันในลักษณะของพรรคการเมืองก็มีสถานะเป็นพรรคการเมือง จึงไม่มีการจดทะเบียนพรรคการเมือง แต่มีการยุบพรรคการเมือง โดยเหตุตามกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองได้ ต้องเป็นเหตุที่มีความสำคัญมาก โดยรัฐธรรมนูญกำหนดว่าการยุบพรรคจะกระทำต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นไม่ว่าจะโดยเป้าหมายของพรรคหรือเมื่อพิจารณาจากพฤติกรรมของบรรดาผู้ที่ฝักใฝ่ในพรรคแล้ว มีความมุ่งหมายเพื่อขัดขวางการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หรือเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน จึงเห็นได้ว่าเหตุในการยุบพรรคการเมืองของเยอรมันนั้นเป็นเรื่องในเนื้อหาของพรรคการเมือง ซึ่งการพิจารณาว่าเรื่องใดเป็นนโยบายของพรรคการเมืองหรือไม่นั้น มิได้พิจารณาแต่เพียงนโยบายที่เป็นลายลักษณ์อักษรของพรรคเท่านั้น แต่พิจารณาจากพฤติกรรมของสมาชิกพรรคด้วย หากนโยบายของพรรคการเมืองใดเป็นเรื่องที่มีความมุ่งหมายเพื่อขัดขวางการปกครองในระบอบประชาธิปไตยหรือเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันก็สามารถมีคำสั่งให้

ยุบพรรคการเมืองนั้นได้ ดังนั้น ในประเทศเยอรมัน การยุบพรรคการเมืองจึงจะเกิดขึ้นต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นได้กระทำการลดทอนคุณค่าของการปกครองระบอบประชาธิปไตยหรือเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของรัฐเท่านั้น เพราะรัฐธรรมนูญที่จะคุ้มครองหรือรักษาสองสิ่งนี้ไว้ การปกครองระบอบประชาธิปไตยและการดำรงอยู่ของรัฐจึงเป็นคุณค่าสูงสุด ที่หากพรรคการเมืองใดมุ่งทำลายแล้วก็ไม่สามารถยินยอมให้พรรคการเมืองนั้นดำรงอยู่ได้ต่อไป

แต่หากพรรคการเมืองไม่ได้มีความมุ่งหมายเพื่อขัดขวางการปกครองในระบอบประชาธิปไตยหรือเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน โดยเพียงแต่กระทำการบางอย่างที่ไม่ชอบตามกฎหมาย เช่น การไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมือง การไม่รายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองนั้น ในประเทศเยอรมันก็จะมีบทลงโทษอย่างอื่น แต่ไม่เป็นเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองได้

ในประเทศฝรั่งเศส ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งพรรคการเมืองและยุบพรรคการเมืองโดยเฉพาะ แต่นักกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสมาคมและการยุบเลิกสมาคมมาใช้บังคับพรรคการเมืองในฝรั่งเศสจึงมีสถานะทางกฎหมายเช่นเดียวกับสมาคม คือต้องมีการจัดทะเบียนส่วนการยุบพรรคการเมืองก็เป็นไปตามรัฐบัญญัติเรื่องสมาคม ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อต่อต้านการกระทำที่เป็นการข่มขู่หรือคุกคามทุกรูปแบบที่อาจเกิดขึ้นบนดินแดนของฝรั่งเศส โดยต้องการป้องกันมิให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองที่มีลักษณะเป็นพรรคคอมมิวนิสต์หรือนาซีขึ้น และในฝรั่งเศสนั้นปรากฏว่ามีการยุบพรรคการเมืองอยู่บ่อยครั้ง ด้วยเหตุที่กลุ่มหรือพรรคการเมืองนั้นมีวัตถุประสงค์ที่เป็นการบั่นทอนหรือทำลายสาธารณรัฐ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อบูรณภาพแห่งดินแดนของประเทศฝรั่งเศส หรือมีวัตถุประสงค์ในการรวมตัวกันอันเป็นการขัดต่อรูปแบบการปกครองของประเทศ สำหรับในประเทศไทยมีการเพิ่มเติมเหตุการยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุที่พรรคการเมืองไม่ส่งรายงานการดำเนินงานประจำปีหรือไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองอีกด้วย

ผู้ศึกษาเห็นว่า แม้ว่าพรรคการเมืองควรจะต้องมีหน้าที่ส่งรายงานการดำเนินงานประจำปีและรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองเพื่อให้สาธารณชนสามารถตรวจสอบได้ แต่การยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุดังกล่าวนี้ เป็นการไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการคุ้มครองเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง และพรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญที่รัฐควรสนับสนุนให้เกิดขึ้น โดยง่ายซึ่งควรจะรวมไปถึงการยุบเลิกได้ไม่ยากนักด้วย

การที่พรรคการเมืองต้องถูกยุบพรรคการเมืองนั้น ได้กล่าวมาแล้วว่าเป็นการกระทบต่อเสรีภาพของบุคคลในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง และในกรณีที่มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้น ย่อมเป็นการกระทบต่อสิทธิพลเมืองของบุคคลในการที่บุคคลที่เป็นพลเมืองของรัฐย่อมสามารถมีส่วนร่วมในการปกครอง ได้ด้วยการใช้สิทธิเลือกตั้งผู้ปกครองอีกด้วย

บทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคการเมือง ภายหลังจากที่พรรคการเมืองถูกยุบนั้น ปรากฏขึ้นครั้งแรกตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข¹²⁸ และต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็มีบทบัญญัติให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของทั้งหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคเป็นเวลาห้าปีนับแต่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคไว้ในมาตรา 68 ดังนี้

“บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ มิได้

ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้ทราบการกระทำความผิดย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำความผิดดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดดังกล่าว

¹²⁸ ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 27 เรื่อง การแก้ไขประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 15 ในข้อ 3 ซึ่งกำหนดว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่นที่ทำหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใด เพราะเหตุกระทำการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง” และข้อ 4 กำหนดว่า “ผู้ใดถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำสั่งของศาล ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ก่อนวันที่ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 19 กันยายน พุทธศักราช 2549 ใช้บังคับให้ผู้นั้นยังคงถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามคำสั่งของศาลต่อไป”

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามวรรคสาม ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่ยังกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งดังกล่าว”

นอกจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 แล้ว มาตรา 237 วรรคสอง ก็ได้บทบัญญัติในทำนองเดียวกันว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่คำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ก็ได้บัญญัติให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งภายหลังจากการที่ศาลมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองไว้ด้วยเช่นกัน¹²⁹

จากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้นนี้จะเห็นได้ว่า หากเป็นกรณีการยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุอื่น เช่น กรณีที่ต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง แต่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ หรือในกรณีที่พรรคการเมืองไม่รายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมือง ศาลรัฐธรรมนูญย่อมก็ไม่มีอำนาจในการพิจารณาเพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกับหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง

ห้ามผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมือง

บทบัญญัติที่กำหนดข้อห้ามเช่นนี้ได้มีการบัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541¹³⁰ และต่อมาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 จึงได้มีการบัญญัติไว้เช่นกัน ดังนี้

¹²⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 98

“ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใดเพราะเหตุอื่นเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา 82 หรือเหตุตามมาตรา 94 และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนร่วม ฐู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่คำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง”

¹³⁰ มาตรา 69

มาตรา 97 “ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบไปเพราะเหตุอันเนื่องจากการฝ่าฝืนมาตรา 42 วรรคสอง¹³¹ หรือมาตรา 82¹³² หรือต้องถูกยุบตามมาตรา 94¹³³ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป”

กฎหมายได้กำหนดข้อห้ามผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบไม่ให้ดำเนินกิจการทางการเมือง 3 ประการคือ

(1) ห้ามมิให้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือ

(2) เป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือ

(3) มีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ แต่ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป

จากที่ศึกษามานี้จะเห็นได้ว่า เมื่อมีการยุบพรรคการเมืองนั้น มีผู้ได้รับผลกระทบมากมาย ในส่วนของพรรคการเมืองที่ถูกยุบก็ไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคล คือไม่มีตัวตนตามกฎหมายอีกต่อไป สมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องหาพรรคสังกัดใหม่ภายในเวลาที่กำหนด และกรรมการบริหารพรรคต้องห้ามมิให้จัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่และห้ามดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ยิ่งถ้าเป็นกรณีการยุบพรรคตามรัฐธรรมนูญมาตรา 68 และมาตรา 237 แล้ว กรรมการบริหารพรรคต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลาห้าปีอีกด้วย

¹³¹ กรณีการไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง

¹³² กรณีการไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

¹³³ ได้แก่ กระทำการล้มล้างหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย หรือกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง อันมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือกระทำการอันเป็นภัยต่อความมั่นคง หรือกระทำการฝ่าฝืนตามที่กฎหมายบัญญัติ ดังเช่นการห้ามมิให้พรรคการเมืองช่วยเหลือหรือสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือผู้เข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือพรรคการเมืองรู้เห็นเป็นใจ หรือสนับสนุนให้บุคคลใดดำเนินการเพื่อให้บุคคลอื่นหรือคณะกรรมการการเลือกตั้ง หลงเชื่อหรือเข้าใจว่าพรรคการเมืองอื่นหรือบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยปราศจากมูลความจริง

1.2 ผลกระทบต่อโครงสร้างและการบริหารงานของพรรคการเมืองและการตรวจสอบพรรคการเมือง

การที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติให้กรรมการบริหารพรรคต้องรับผิดชอบในการกระทำของพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคคนใดคนหนึ่งนั้น ส่งผลให้พรรคการเมืองต่างๆ พยายามหลีกเลี่ยงการได้รับผลร้ายดังกล่าวด้วยการลดจำนวนกรรมการบริหารพรรคลงจากเดิม โดยพรรคไทยรักไทยซึ่งมีกรรมการบริหารพรรค จำนวน 111 คน และทั้งหมดถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เมื่อมีการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ในนามพรรคพลังประชาชนมีกรรมการบริหารพรรคจำนวน 39 คน และเมื่อถูกยุบพรรคอีกก็ได้มีการจัดตั้งพรรคเพื่อไทยซึ่งมีกรรมการบริหารพรรคจำนวน 13 คน จำนวนกรรมการบริหารพรรคของพรรคที่ลดลงนี้แสดงให้เห็นความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงการได้รับผลร้ายจากการดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรค

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากการที่บุคคลที่เป็นพรรคการเมืองส่งสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคเพื่อไทยในลำดับที่หนึ่ง คือ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร กลับไม่มีฐานะเป็นหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคเพื่อไทยแต่อย่างใด ซึ่งต่อมาเมื่อพรรคเพื่อไทยชนะการเลือกตั้งแล้ว ได้มีการเลือกนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งปรากฏการณ์เช่นนี้นับว่าเป็นความไม่ปกติที่บุคคลที่มีความสำคัญในพรรคการเมืองอย่างสูงกลับไม่เป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง นอกจากนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรแล้ว นักการเมืองคนสำคัญคนอื่นๆ ของพรรคที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ก็มีใช้กรรมการบริหารพรรคเพื่อไทยเช่นกัน ในขณะที่กรรมการบริหารพรรคมิได้มีตำแหน่งสำคัญใดๆ ในรัฐบาล เป็นการแสดงให้เห็นว่ากรรมการบริหารพรรคตามกฎหมายที่ปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองนั้น มิได้มีบทบาทในพรรคการเมืองอย่างแท้จริง หรืออาจกล่าวเพื่อให้เข้าใจง่ายๆ ว่า กรรมการบริหารพรรคที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนนั้น ไม่ใช่ตัวจริง เช่นนี้แล้ว มาตรการกำหนดให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคนั้น ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่แท้จริงที่ต้องการลงโทษกรรมการบริหารพรรคที่บริหารพรรคไปในทิศทางที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญและกฎหมายด้วยการห้ามบุคคลเหล่านี้ไม่ให้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองโดยการตั้งพรรคการเมืองหรือบริหารพรรคการเมืองและไม่ให้มีสิทธิเลือกตั้งอันจะส่งผลให้มาสามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อีกด้วย เพราะในความเป็นจริงแล้ว ผู้ที่ได้รับผลร้ายดังกล่าวคือบุคคลที่ไม่มีบทบาทใดๆ เลยในพรรคการเมือง ส่วนผู้ที่มีบทบาทที่แท้จริงยังคงสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ต่อไปโดยการอยู่เบื้องหลังกรรมการบริหารพรรค และยังสามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เช่นเดิม ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนี้จึงอาจสรุปได้ว่า มาตรการยุบพรรคการเมืองและลงโทษกรรมการบริหารพรรคการเมืองตามที่กล่าวมานี้ ส่งผลให้การตรวจสอบพรรคการเมืองกระทำได้ยากกว่าเดิม

นอกจากนี้ การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคยังส่งผลต่อโครงสร้างของพรรคการเมือง โดยทำให้พรรคการเมืองต่างๆ กำหนดโครงสร้างของพรรคให้มีจำนวนกรรมการบริหารพรรคลดลงจากเดิมและมีแนวโน้มที่จะลดลงเรื่อยๆ และบุคคลที่กรรมการบริหารพรรคนั้นไม่ใช่ผู้มีอำนาจตัดสินใจที่แท้จริงของพรรคการเมือง ซึ่งโครงสร้างเช่นนี้ย่อมกระทบต่อความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง

1.3 ผลกระทบต่อการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมือง

ด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และในกรณีของผลจากคำสั่งของศาลที่ให้ยุบพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง โดยในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพ นับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น¹³⁴ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ¹³⁵ ดังนั้น หากสมาชิกพรรคซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองถูกยุบไป สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นก็ยังไม่สิ้นสุดลง

ผู้ศึกษามีความเห็นว่าเป็นกรณีเช่นนี้ เมื่อพิจารณาจากหลักการในทางทฤษฎีที่ว่า การที่บุคคลจะเป็นเข้าสมาชิกของพรรคการเมืองใด ย่อมเป็นเพราะมีความเห็นในแนวนโยบายทางการเมืองสอดคล้องกับนโยบายทางการเมืองของพรรคการเมืองนั้น แล้วย่อมเห็นได้ว่าในกรณีที่พรรคการเมืองถูกยุบและกฎหมายกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปนั้น ต้องพรรคใหม่สังกัดให้ได้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด มิฉะนั้นต้องพ้นจากสมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น เป็นปัจจัยหนึ่งส่งผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นต้องเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ตนมิได้มีความเห็นชอบด้วยกับนโยบายของพรรคการเมืองนั้น ด้วยเหตุที่มีความจำเป็นต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นอาจไม่กล้าแสดงความคิดเห็นที่ไม่สอดคล้องกับผู้บริหารหรือสมาชิกพรรคการเมืองใหม่นั้น

¹³⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 106 (8)

¹³⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 20 วรรคหก

เพราะเกรงว่าจะถูกขับออกจากพรรคอันจะทำให้ต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
อีกเช่นเดียวกัน

นอกจากนี้ การที่กฎหมายยุบพรรคการเมืองได้ห้ามมิให้ผู้ที่เคยเป็น
กรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกศาลสั่งยุบพรรคดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมือง
และอาจเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งด้วยในบางกรณี และการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก็จะส่งผลให้ผู้นั้น
ขาดคุณสมบัติที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในประเทศไทยนั้นในความ
เป็นจริงปรากฏว่า เมื่อศาลมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่มีขนาดใหญ่ ผู้ที่เคยเป็นสมาชิกพรรคการเมือง
ที่ถูกยุบไปก็จะตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ใน ชื่อใหม่ และมีการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในกรณีพรรคการเมืองทั่วไปแล้ว โดยปกติแล้วผู้ที่เป็นกรรมการ
บริหารพรรคการเมืองมักจะเป็นสมาชิกพรรคที่พรรคส่งสมัครรับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน
ราษฎร แต่ในกรณีเช่นนี้ พรรคการเมืองไม่สามารถส่งสมาชิกพรรคที่เป็น ผู้อยู่ระหว่างการถูกเพิก
ถอนสิทธิเลือกตั้งลงสมัครรับเลือกตั้งได้ แต่พรรคการเมืองนั้นยังมีความประสงค์ที่จะให้บุคคล
เหล่านี้มีบทบาทในทางการเมืองผ่านพรรคการเมืองอยู่เช่นเดิม พรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นใหม่นี้จึงมัก
ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในนามของพรรคจากผู้ที่เป็นญาติหรือคน
ใกล้ชิดของบุคคลที่เป็นกรรมการบริหารพรรคหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่
ถูกยุบไป ซึ่งมักเป็นผู้ที่ไม่มีประสบการณ์ทางการเมืองหรือเป็นผู้ที่มีความสนใจที่จะทำกิจกรรม
ทางการเมืองอย่างแท้จริง แต่เป็นผู้ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ในบาง
กรณีอาจเป็นเพียงการมีบทบาททางการเมืองในฐานะตัวแทนของผู้ที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

2. วิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายยุบพรรคการเมืองต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ผลกระทบของกฎหมายยุบพรรคการเมืองต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน อาจแยก
พิจารณาได้เป็นการวิเคราะห์มาตรการยุบพรรคตามเกณฑ์ในการจำกัดเสรีภาพ การวิเคราะห์
ผลกระทบของกฎหมายยุบพรรคการเมืองต่อสิทธิในการเลือกตั้ง วิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย
ยุบพรรคการเมืองต่อเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง ดังนี้

2.1 วิเคราะห์มาตรการยุบพรรคการเมืองตามเกณฑ์ในการจำกัดเสรีภาพ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรค
การเมือง พ.ศ. 2550 นั้น การกระทำบางอย่างที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นเหตุที่ต้องยุบพรรคการเมือง
เป็นการกระทำที่ไม่มีความสำคัญมากพอถึงขนาดที่จะต้องให้การยุบพรรค เช่น การไม่ส่งรายงาน
การดำเนินงานประจำปี หรือการใช้จ่ายเงินสนับสนุนไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ศึกษา

เห็นว่า แม้พรรคการเมืองจะไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองและรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองก็ไม่ต้องถึงขนาดที่ต้องใช้การยุบพรรคการเมืองเป็นมาตรการตอบโต้หรือลงโทษพรรคการเมืองนั้น เพราะในกรณีนี้ การใช้มาตรการยุบพรรคเป็นการใช้มาตรการที่เกินความจำเป็นซึ่งไม่เป็นไปตามหลักความพอสมควรแก่เหตุและไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน ดังนี้

โดยหลักแล้วกฎหมายที่จะมาจำกัดสิทธิเสรีภาพต้องสอดคล้องกับหลักแห่งความได้สัดส่วน หลักแห่งความได้สัดส่วนนั้นประกอบด้วยหลักการย่อยสามหลักการด้วยกัน ได้แก่

หลักความเหมาะสม (Principle of suitability) หมายความว่า มาตรการทางกฎหมายนั้นจะต้องเป็นมาตรการที่เหมาะสม คือ สามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้ มาตรการใดไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ที่มุ่งหมายได้ มาตรการนั้นเป็นมาตรการที่ไม่เหมาะสม ดังนั้น เมื่อพิจารณากรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยุบพรรคการเมืองที่ไม่ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองหรือรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองตามหลักการนี้แล้ว จะเห็นได้ว่า มาตรการนี้สามารถทำให้พรรคการเมืองเกิดความเกรงกลัวอย่างมาก เพราะมีความรุนแรงถึงขนาดที่ทำให้ความเป็นพรรคการเมืองซึ่งเป็นสาระสำคัญหรือเป็นสาระตะของเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมืองหมดสิ้นไป พรรคการเมืองจึงต้องเอาใจใส่ในการส่งรายงานดังกล่าว มาตรการนี้จึงสามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้พรรคการเมืองส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองหรือรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองได้

หลักแห่งความจำเป็น (Principle of necessity) หมายความว่า มาตรการตามกฎหมายที่ออกมาใช้บังคับแก่ประชาชนต้องเป็นมาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการให้เจตนารมณ์หรือความมุ่งหมายของกฎหมายนั้นสำเร็จลุล่วงไปได้ กล่าวคือ มาตรการใดมาตรการหนึ่งจะมีความจำเป็นต่อเมื่อไม่สามารถที่จะเลือกมาตรการอื่นใดที่มีผลเช่นเดียวกับมาตรการที่เลือกได้ อีกทั้งมาตรการนั้นเป็นมาตรการที่กระทบสิทธิเสรีภาพน้อยที่สุด กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ นอกจากมาตรการนี้แล้วก็ไม่มีการอื่นที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยุบพรรคการเมืองที่ไม่ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองหรือรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองนั้น เมื่อพิจารณาว่า มาตรการยุบพรรคการเมืองเป็นมาตรการที่จำเป็นต่อกระทำหรือไม่ จะเห็นได้ว่า มาตรการดังกล่าวไม่มีความจำเป็นต้องนำมาเป็นเครื่องมือในการบังคับให้พรรคการเมืองต้องส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองหรือรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง โดยอาจใช้มาตรการอื่นที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของพรรคการเมืองน้อยกว่าและสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้เช่นเดียวกัน คือการตัดสิทธิในการได้รับเงินสนับสนุนพรรคการเมืองหรือการห้ามมิให้ผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ใน

การจัดทำรายงานดังกล่าวดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคต่อไป เป็นต้นเมื่อพิจารณาตามหลักการนี้แล้ว มาตรการยุบพรรคการเมืองในกรณีที่พรรคการเมืองไม่ ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองหรือรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองจึงไม่สอดคล้องกับหลักความจำเป็น

หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ (Principle of Proportionality in the Narrow sense) หมายความว่า มาตรการทางกฎหมายที่ออกมาใช้บังคับนั้นต้องเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่มหาชนยิ่งกว่าที่ก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่เอกชนและหรือแก่สังคมโดยรวม กฎหมายต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสาระดีแห่งสิทธิเสรีภาพ เป็นหลักการที่เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์และวิธีการ มาตรการอันใดอันหนึ่งจะต้องอยู่ในขอบเขตของความสัมพันธ์ที่เหมาะสมระหว่างวิธีการกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ เมื่อพิจารณากรณีที่กฎหมายกำหนดให้ยุบพรรคการเมืองที่ไม่ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองหรือรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองตามหลักการนี้แล้ว จะเห็นได้ว่าแม้มาตรการนี้จะนำไปเพื่อประโยชน์สาธารณะคือเอื้อให้สามารถตรวจสอบการดำเนินกิจการหรือการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองได้ แต่ผลกระทบที่พรรคการเมืองได้รับนั้น มีความรุนแรงมากจนกระทบถึงแก่นหรือสาระดีของเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง ดังนั้น เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่สาธารณะได้รับและผลเสียที่จะเกิดขึ้นแล้ว มาตรการนี้จึงไม่สอดคล้องกับหลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ

แม้ว่าเราอาจจำกัดสิทธิเสรีภาพได้ด้วยการตราเป็นกฎหมาย แต่กฎหมายนั้น ก็ไม่อาจตัดหรือเพิกถอนสิทธิและเสรีภาพไปได้โดยสิ้นเชิง คงทำได้เพียงจำกัดขอบวงของสิทธิเสรีภาพให้แคบลงเท่านั้น หากเป็นการตรากฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพที่ล่วงเข้าไปกระทบถึงแก่น (Core) หรือสาระดี (essence) ของสิทธิและเสรีภาพแล้ว ก็ถือว่ากฎหมายนั้นแม้ตามรูปแบบจะเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพ แต่ตามเนื้อหานั้นมีผลไม่แตกต่างกับกฎหมายที่ตัดสิทธิเสรีภาพ ซึ่งเมื่อพิจารณาตามหลักความได้สัดส่วนแล้ว การตรากฎหมายให้มีลักษณะเช่นนี้ย่อมกระทำไม่ได้

เมื่อพิจารณาตามหลักการย่อยทั้งสามประการนี้แล้ว จะเห็นได้ว่า มาตรการยุบพรรคการเมืองดังกล่าวนี้ สอดคล้องกับหลักความเหมาะสมเพียงหลักการเดียว คือเป็นมาตรการที่สามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ แต่ไม่สอดคล้องกับหลักความจำเป็นคือยังมีมาตรการการอื่นที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพน้อยกว่า แต่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้เช่นกัน และไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ คือ ประโยชน์ที่สาธารณะจะได้รับจากการใช้มาตรการดังกล่าวนี้ น้อยกว่าสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคลที่ถูกกระทบ เพราะในกรณีการยุบพรรคการเมืองนี้มีความรุนแรงจนกระทบต่อแก่นหรือสาระดีของเสรีภาพของบุคคลใน

การรวมกันเป็นพรรคการเมือง เมื่อมาตรการนี้ไม่สอดคล้องกับหลักการย่อยครบทั้งสามประการ มาตรการนี้จึงไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน บทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดให้พรรคการเมืองต้องถูกยุบพรรคเพราะการไม่รายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมือง หรือไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองหรือใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดจึงเป็นบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนและไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่รับรองคุ้มครองเสรีภาพของบุคคลในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง

อนึ่ง การนำเหตุที่ไม่มีความสำคัญมากถึงขนาดที่จะนำมาเป็นเหตุในการยุบพรรคการเมือง เช่น การไม่รายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมือง การใช้จ่ายเงินสนับสนุนไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้มีพรรคการเมืองจำนวนมากต้องถูกยุบพรรค โดยจากสถิติการยุบพรรคการเมืองแสดงให้เห็นว่า เหตุในการยุบพรรคสองประการนี้ เป็นเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคมากที่สุด ซึ่งโดยหลักแล้ว การยุบพรรคการเมืองเป็นการกระทำที่ขัดต่อเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง อันเป็นเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญของนิติรัฐนานาประเทศรับรองไว้ ดังนั้น การที่จะจำกัดเสรีภาพนี้จึงควรต้องกระทำเท่าที่จำเป็น โดยต้องมีเหตุผลมากเพียงพอที่จะจำกัดเสรีภาพ ซึ่งการที่สถิติการยุบพรรคการเมืองชี้ให้เห็นว่าพรรคการเมืองต้องถูกยุบเพราะเหตุสองประการนี้เป็นจำนวนมาก ย่อมแสดงให้เห็นว่า เหตุสองประการนี้ส่งผลกระทบต่อเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมืองในวงกว้าง โดยส่งผลกระทบมากกว่าเหตุอื่นๆ

2.2 วิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายยุบพรรคการเมืองต่อสิทธิในการเลือกตั้ง

ในกรณีที่กรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งด้วยเป็นเวลาห้าปี บุคคลเหล่านี้ไม่มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

ในประเทศเสรีประชาธิปไตยมีแนวคิดที่ว่าสิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิพลเมืองที่มีความสำคัญต่อผู้ทรงสิทธิในฐานะเป็นเครื่องแสดงถึงความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยพลเมืองของประเทศที่ปกครองในระบอบนี้จะใช้สิทธิเลือกตั้งเลือกผู้ที่จะเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนในโลกเสรีประชาธิปไตยเชื่อว่าการมีสิทธิเลือกตั้งทำให้พลเมืองมีสถานะของความเป็นเจ้าของประเทศ ทำให้พลเมืองของประเทศนั้นๆ สามารถกำหนดชะตากรรมของตนเอง สามารถมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศอันเป็นหลักการที่เป็นหัวใจสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลใดจึงเป็นการพรากความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยไปจากบุคคลนั้นเสมือนหนึ่งว่าเป็นการทำให้เขาขาดจากความเป็นพลเมืองของประเทศนั้นๆ ด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาในแง่นี้การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจึงเป็นการลงโทษที่ไม่อาจกระทำได้

แม้ในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยได้มีบทบัญญัติกฎหมายให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไว้ อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่ต้องมีมาตรการป้องปรามหรือลงโทษผู้กระทำผิดก็ตาม แต่หากเราเห็นตรงกันว่าสิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิที่มีความสำคัญสูงสุดสำหรับความเป็นพลเมืองในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว สิ่งที่เป็นประเด็นปัญหาที่ต้องพิจารณาก็คือ โทษหรือมาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้นมีความหนักเบาได้สัดส่วนกับเหตุหรือการกระทำอันเป็นความผิดนั้นหรือไม่ การที่บทบัญญัติกฎหมายไทย เช่น รัฐธรรมนูญพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ได้กำหนดให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองไว้หลายกรณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้นมีหลายกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง เมื่อพิจารณาในแง่ที่ว่า บางกรณีความผิดที่ทำให้ถูกยุบพรรคการเมืองนั้น เป็นความผิดที่เล็กน้อยเมื่อเทียบกับบทบาทหน้าที่และความสำคัญของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตย เช่น การไม่ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองประจำปี เป็นต้น ดังนั้น การที่กฎหมายลงโทษหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองโดยการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในระบอบประชาธิปไตย และในความจริงแล้วยังสามารถลงโทษหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองด้วยการห้ามลงสมัครรับเลือกตั้งได้ จึงเป็นการกำหนดบทลงโทษที่ไม่ได้สัดส่วนและไม่เป็นไปตามหลักความพอสมควรแก่เหตุ

สำหรับกรณีของการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่า เหตุในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้น ควรเป็นการกระทำที่ทำให้การแสดงเจตจำนงของประชาชนบิดเบือนไปจากเจตจำนงที่แท้จริง เช่น การทุจริตในการเลือกตั้ง แต่ในความผิดหลายฐานความผิดหรือการกระทำหลายอย่าง เช่น การไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมือง หรือรายงานเท็จ ที่กฎหมายไทยถือเป็นเหตุในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น เห็นได้ว่าเป็นการกระทำที่มีได้ทำให้การแสดงเจตจำนงของประชาชนบิดเบือนไปจากเจตจำนงที่แท้จริง โดยตรงอันควรเป็นเหตุให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง แต่เป็นการกระทำความคิดที่ควรมีบทลงโทษอื่นที่ไม่ใช่การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เช่น การลงโทษทางอาญา หรือการห้ามการลงสมัครรับเลือกตั้งแทนที่จะใช้การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น การที่กฎหมายยุบพรรคการเมืองกำหนดให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบเพราะเหตุการไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองหรือรายงานไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดนั้น บทบัญญัติเช่นนี้ได้ส่งผลกระทบต่ออย่างร้ายแรงต่อสิทธิในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยของผู้ที่ถูก

เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง โดยทำให้ไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งอันเป็นการแสดงออกถึงความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้ โดยการจำกัดสิทธิดังกล่าวไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน

2.3 วิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายยุบพรรคการเมืองต่อเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง

ผลจากการยุบพรรคการเมืองที่มีต่อสมาชิกของพรรคการเมืองคือ สมาชิกภาพสิ้นสุดลง โดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 20 กำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองสิ้นสุดลงเมื่อพรรคการเมืองที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกสิ้นสุดสภาพความเป็นพรรคการเมือง เลิกหรือยุบไป ดังนั้น เมื่อพรรคการเมืองใดเลิกหรือยุบไปย่อมมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองนั้นสิ้นสุดลงไปด้วย

ด้วยเหตุที่พรรคการเมืองเป็นการรวมตัวกันของบุคคลที่มีแนวคิดในทางการเมืองคล้ายคลึงกัน เพื่อนำเสนอแนวคิดดังกล่าวต่อประชาชนและดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในนามของพรรคการเมือง โดยการส่งสมาชิกพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนของปวงชน ซึ่งเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมืองนี้เป็นเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยให้ความสำคัญคุ้มครอง รวมทั้งประเทศไทย รัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพดังกล่าวไว้เช่นเดียวกัน

ด้วยเหตุที่พรรคการเมืองเป็นผลิตผลของการรวมกลุ่มกันเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมือง เช่น การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง การเสนอร่างกฎหมาย การแสดงความคิดเห็นทางการเมืองต่างๆ ดังนั้น การที่พรรคการเมืองต้องถูกยุบพรรค ซึ่งย่อมส่งผลให้พรรคการเมืองซึ่งตามปกติมีสถานะเป็นนิติบุคคลนั้นต้องสิ้นสุดสภาพบุคคลและไม่มีสิทธิดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในนามของพรรคได้อีกต่อไป ตลอดจนต้องสูญเสียสิทธิต่างๆ ของพรรคการเมือง เช่น การได้รับเงินสนับสนุนพรรคการเมือง การยุบพรรคการเมืองจึงเป็นการทำลายผลิตผลจากการรวมกันเป็นพรรคการเมืองลงอย่างสิ้นเชิง ซึ่งแน่นอนว่าย่อมส่งผลกระทบต่อเสรีภาพของบุคคลในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง และในกรณีที่มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกพรรคที่เป็นกรรมการบริหารพรรคนั้น ย่อมเป็นการกระทบต่อสิทธิพลเมืองของบุคคลที่เป็นพลเมืองของรัฐในการมีส่วนร่วมในการปกครอง โดยส่งผลให้ไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งผู้ปกครองได้อีกด้วย

3. วิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายยุบพรรคการเมืองที่มีต่อสังคมการเมือง

ผลกระทบของกฎหมายยุบพรรคการเมืองที่มีต่อสังคมการเมืองอาจแยกพิจารณาได้เป็น สองกรณี คือ การที่พรรคการเมืองการใช้กฎหมายยุบพรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการทำลายฝ่ายตรงข้ามและการที่พรรคการเมืองไม่ได้ถูกยุบไปในความเป็นจริง โดยสมาชิกพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปนั้นมีการก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่โดยมีนโยบายเดิม

3.1 พรรคการเมืองการใช้กฎหมายยุบพรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการทำลายฝ่ายตรงข้าม

ภายหลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองสี่พรรค คือ พรรคไทยรักไทย พรรคแผ่นดินไทย พรรคพัฒนาชาติไทย และพรรคประชาธิปไตยก้าวหน้า ด้วยเหตุที่กระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว หลังจากนั้น ก็มีผู้พยายามยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองที่ตนเห็นว่าเป็นฝ่ายตรงข้ามกับพรรคการเมืองที่ตนมีความนิยมอยู่เสมอ แม้ไม่สามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ได้ เพราะตามกฎหมายดังกล่าว ผู้ที่มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองคือนายทะเบียนพรรคการเมืองและอัยการสูงสุด แต่ก็มี ความพยายามที่จะใช้วิธีการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญมาตรา 68 โดยอ้างว่าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น ใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยคาดหวังว่าหากศาลวินิจฉัยว่าการกระทำของกรรมการบริหารพรรคหรือพรรคการเมืองนั้นเป็นการกระทำที่ต้องห้ามตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 ศาลรัฐธรรมนูญก็จะต้องมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 237 ซึ่งการกระทำที่มีการนำมายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าเป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นมีหลากหลายกรณี เช่น กรณีที่พรรคการเมืองเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ กรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกเสียงให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ กรณีที่นายกรัฐมนตรีดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เป็นต้น ซึ่งแม้ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่ได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุดังกล่าว แต่ข้อเท็จจริงดังที่

กล่าวมานี้ก็ได้แสดงให้เห็นว่ามีความพยายามในการใช้มาตรการยุบพรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการทำลายพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามกับตนหรือพรรคการเมืองที่ตนไม่นิยมชมชอบ

3.2 การที่พรรคการเมืองไม่ได้ถูกยุบไปในความเป็นจริง โดยสมาชิกพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปนั้นมีการก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่โดยมีนโยบายเดิม

จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏว่า เมื่อมีการยุบพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ได้รับความนิยมมาก เช่น พรรคไทยรักไทย ผู้ที่เคยเป็นสมาชิกของพรรคไทยรักไทยก็ได้จัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ในชื่อ พรรคพลังประชาชน และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคพลังประชาชนอีก ผู้ที่เคยเป็นสมาชิกของพรรคพลังประชาชนก็ได้จัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ในชื่อ พรรคเพื่อไทย และมีผู้สมัครเป็นสมาชิกพรรคดังกล่าวเป็นจำนวนมากเช่นเดิม ผู้ศึกษาเห็นว่า ข้อเท็จจริงนี้แสดงให้เห็นว่า มาตรการยุบพรรคการเมืองไม่สามารถทำให้ผู้ที่มิแน่วคิด อุดมการณ์ทางการเมือง คล้ายคลึงกันกลุ่มนี้เลิกการรวมกันเป็นพรรคการเมืองและดำเนินนโยบายเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจรัฐ หรืออำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินได้ แม้จะมีการยุบพรรคการเมืองนั้นไป ก็จะมีการรวมตัวกันขึ้นมาใหม่ครั้งแล้วครั้งเล่า ดังนั้น ในสภาพความเป็นจริงแล้ว พรรคการเมืองนี้จึงมิได้ถูกยุบไปแต่อย่างใดเลย แต่ยังคงมีอยู่ตลอดเวลา แม้การยุบพรรคการเมืองดังกล่าว จะส่งผลให้พรรคการเมืองในชื่อเดิมจะไม่มีสภาพความเป็นพรรคการเมือง ไม่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ไม่มีสิทธิได้รับเงินสนับสนุนพรรคการเมือง ไม่สามารถส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ แต่ทั้งหมดนี้ เป็นการไม่สามารถทำได้ในชื่อพรรคเดิมนั้น โดยกลุ่มคนเหล่านี้ยังคงมีสิทธิดังกล่าวทุกประการ เพียงแต่ต้องกระทำในชื่อของพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่ หรือเป็นเหล่าเก่าในขบวนการใหม่นั้นเอง เมื่อพิจารณาในแง่แล้ว ผู้ศึกษาเห็นว่า มาตรการยุบพรรคการเมืองในกรณีที่เป็นพรรคที่มีผู้คนให้ความนิยมเป็นอย่างมาก มีผู้ที่มีความคิดเห็นร่วมกันในทางการเมืองจำนวนมากนั้น ไม่สามารถเป็นจริงได้ในทางปฏิบัติ

บทที่ 5

สรุปการศึกษาและข้อเสนอแนะ

1. สรุปการศึกษา

ระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถมีอิทธิพลเหนือรัฐบาลได้ โดยให้มีการแข่งขันทางการเมืองเพื่อให้ประชาชนเลือกผู้แทนของตนเข้ามาเป็นสมาชิกของสภาที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติคือการตรากฎหมายสำหรับบริหารประเทศและเลือกบุคคลที่จะทำหน้าที่บริหารประเทศหรือฝ่ายบริหาร การที่ประชาชนเป็นผู้เลือกผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้ปกครองนี้เองที่ทำให้ความคิดเห็นของประชาชนมีผลกระทบต่อแนวทางการปกครองของรัฐ และส่งผลให้รัฐต้องกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด

บทบาทของพรรคการเมืองในการปกครองระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองมีความสำคัญในฐานะที่เป็นตัวกลางเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับประชาชน ในฐานะที่เป็นกลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันเพื่อรวบรวมความคิดเห็นทางการเมืองเพื่อนำมากำหนดเป็นนโยบายในการบริหารประเทศของพรรคแล้วนำเสนอ ต่อสังคม และส่งสมาชิกพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนของปวงชน เพื่อนำไปสู่การได้อำนาจในการปกครองประเทศโดยวิถีทางประชาธิปไตย พรรคการเมืองจึงเป็นกลไกเพื่อการต่อรองให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยรวม และการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ในฐานะที่เป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตยที่ให้ความสำคัญกับการให้ความเสมอภาคแก่ประชาชนการเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนได้มีส่วนร่วมในการเมืองการปกครอง สิทธิในการรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นสิทธิที่รัฐเสรีประชาธิปไตยทั้งหลายได้ให้การรับรองไว้ นอกจากนี้ พรรคการเมืองยังเป็นกลไกในการสร้างผู้นำทางการเมืองอีกด้วย

แนวความคิดเกี่ยวกับการก่อกำเนิดพรรคการเมืองนั้น ในทางรัฐศาสตร์อธิบายด้วยทฤษฎี ทางจิตวิทยาว่า พรรคการเมืองเกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของกลุ่มบุคคลที่มีแนวคิด ทัศนคติที่เหมือนกัน การรวมตัวกันของกลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นตรงกัน ทำให้เกิดพรรคการเมืองในแนวความคิดที่ต่างกัน ทฤษฎีทางเศรษฐกิจและสังคมอธิบายว่า มูลเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดพรรคการเมือง คือ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการต่อรองและ

ก่อให้เกิดพรรคการเมืองขึ้นเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและสังคมในกลุ่มของตน ทฤษฎีอุดมคติอธิบายว่า พรรคการเมืองมีกำเนิดจากแนวความคิดของกลุ่มคนที่มารวมกันในด้านต่าง ๆ ตามปรัชญาหรืออุดมคติของสมาชิกส่วนใหญ่ของกลุ่มนั้น ๆ ส่วนทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การอธิบายว่า พรรคการเมืองมีกำเนิดมาจากการรวมกลุ่มของบุคคลเพื่อสนับสนุนผู้นำในทางการเมืองที่ตนนิยมชมชอบ โดยในทางรัฐศาสตร์อธิบายว่าพรรคการเมืองอาจมี จุดกำเนิดจากการรวมตัวกันภายในรัฐสภาหรือภายนอกรัฐสภาก็ได้ โดยการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมืองนั้น อาจเกิดจากวิกฤติการณ์ต่างๆ และสภาวะแวดล้อมทางการเมือง ที่ทำให้ต้องมีการรวมกลุ่มกันเพื่อต่อสู้และปกป้องผลประโยชน์ของตน

สำหรับในมิติทางกฎหมายมหาชนนั้น พรรคการเมืองมีความสำคัญตามหลักการมีส่วนร่วมในการปกครองอันเป็นหลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการที่ประชาชนเป็นผู้เลือกผู้ปกครองตามวาระนั้นทำให้ประชาชนมีอำนาจในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ พรรคการเมืองยังมีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะที่เป็นภาพสะท้อนให้เห็นเสรีภาพของประชาชนในการรวมกลุ่มกันเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมือง

แม้การตั้งพรรคการเมืองจะเป็นเป็นเสรีภาพในการรวมกลุ่มซึ่งเป็นคุณค่าสำคัญในระบอบประชาธิปไตย แต่ในกรณีที่พรรคการเมืองดำเนินกิจกรรมไปในทางที่เป็นปฏิปักษ์ต่อระบอบประชาธิปไตยนั้น ระบอบประชาธิปไตยก็จำเป็นต้องมีกลไกในการป้องกันตนเอง เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการจัดตั้งพรรคการเมืองในทางรูปแบบแต่มีวัตถุประสงค์หรือแนวทางในการดำเนินงานของพรรคการเมืองที่แท้จริงไปในทางที่เป็นเผด็จการ กลไกดังกล่าวนี้ คือการยุบพรรคการเมือง¹³⁶ แต่อย่างไรก็ตามในอีกด้านหนึ่ง การยุบพรรคการเมืองได้ส่งผลกระทบต่อเสรีภาพของประชาชนในการรวมกลุ่มทางการเมือง ซึ่งเสรีภาพในการดำเนินการทางการเมืองนี้เป็นหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย การที่ประชาชน ถูกจำกัดเสรีภาพดังกล่าว และการที่พรรคการเมืองถูกยุบเลิกง่ายเกินไปจะส่งผลให้พรรคการเมืองอ่อนแอ การพัฒนาพรรคการเมืองหยุดชะงักและขาดความเข้มแข็งจนไม่อาจพัฒนาไปสู่การเป็นสถาบันทางการเมือง และไม่อาจทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยวนเวียนอยู่กับการตั้งพรรคใหม่และยุบเลิก ดังนั้น การกระทำที่จะนำไปสู่การยุบพรรคการเมืองหรืออาจเรียกว่าเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองจึงควรเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและจำเป็นจริงๆ คือการที่พรรคการเมืองกระทำการที่เป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย หรือกระทำการที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ

¹³⁶ ซึ่งมีแนวคิดมาจากการที่ฮิตเลอร์ ได้เคยใช้พรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการนำไปสู่การมีอำนาจเผด็จการในประเทศสาธารณรัฐเยอรมัน โดยที่ในขณะนั้นยังไม่มีแนวคิดเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง

เกี่ยวกับเรื่องการยุบพรรคการเมืองนี้ ในประเทศเยอรมันซึ่งเป็นต้นแบบของการยุบพรรคการเมือง ไม่มีการจดทะเบียนพรรคการเมือง โดยถือว่าการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมืองเป็นไปโดยเสรีตามสภาพของความเป็นจริง การพิจารณาว่ากลุ่มที่รวมกันขึ้นนั้นมีสภาพเป็นพรรคการเมืองหรือไม่ จะพิจารณาเพื่อให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองและในการดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น โดยพิจารณาว่าในขณะนั้นการรวมกันและการดำเนินกิจการมีลักษณะเป็นพรรคการเมืองหรือไม่ หากเป็นพรรคการเมือง ก็จะมีสิทธิได้รับเงินสนับสนุนพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันได้บัญญัติเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองไว้คือการที่พรรคการเมืองมีวัตถุประสงค์ในการลิดรอนหรือทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตยหรือเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของรัฐ ส่วนประเทศฝรั่งเศสการจัดตั้งและการยุบพรรคการเมืองเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยสมาคม เสมือนว่าพรรคการเมืองเป็นสมาคมหนึ่ง เหตุที่จะทำให้สมาคมพรรคการเมืองถูกยุบ ได้แก่ การรวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์ที่อาจส่งผลกระทบต่อบูรณภาพแห่งดินแดนของชาติ หรือมุ่งโจมตีความมั่นคงของรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในประเทศเยอรมันและฝรั่งเศส การยุบพรรคการเมืองจึงจะเกิดขึ้นในกรณีจำเป็นจริงๆ เท่านั้น และจำนวนพรรคการเมืองที่ถูกยุบ มีน้อยมาก โดยในประเทศเยอรมันมีการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองครั้งสุดท้ายในปี ค.ศ.2001 และในประเทศฝรั่งเศส การดำเนินยุบพรรคการเมืองครั้งสุดท้ายเกิดขึ้นในปี 2006

ส่วนในประเทศไทย เหตุในการยุบพรรคการเมืองมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (โดยเริ่มบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540) และกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมือง การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองและการยุบพรรคการเมือง คือ รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 โดยกำหนดให้การตั้งพรรคการเมืองต้องมีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง มีการรายงานการดำเนินกิจการประจำปีและรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมือง และกำหนดเหตุในการยุบพรรคการเมืองไว้หลายสาเหตุ มีทั้งเหตุที่เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก เช่น พรรคการเมืองกระทำการที่เป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การกระทำเพื่อให้ได้ซึ่งอำนาจในปกครองโดยวิถีทางที่ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ การกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งอันมีผลให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริต ซึ่งเป็นเหตุที่มีความสำคัญและสอดคล้องกับแนวคิดในการยุบพรรคคือการเป็นกลไกในการป้องกันตนเองของระบอบประชาธิปไตย และเหตุที่เป็นเพียงเรื่องเล็กน้อย เช่น การไม่ส่งรายงานการดำเนินกิจการประจำปีและการไม่ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งเป็นเหตุที่เป็นเพียงเรื่อง

การดำเนินการต่างๆ ไปของพรรคการเมืองหรือสมาคมเท่านั้น ซึ่งตามสถิติการดำเนินคดียุบพรรคการเมืองปรากฏว่า มีการดำเนินคดียุบพรรคการเมืองมาตลอดทุกปี โดยมีการขอให้ศาลยุบพรรคการเมืองปีละหลายคดี และสาเหตุที่ศาลสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นมาจากการที่พรรคการเมืองไม่ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

นอกจากการยุบพรรคการเมืองจะส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเป็นการยุบสถาบันอันเป็นแหล่งรวมอุดมการณ์ทางการเมือง ทำให้เสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของประชาชนที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นต้องถูกจำกัดแล้ว การยุบพรรคการเมืองยังส่งผลกระทบต่อเสรีภาพของบุคคลที่เป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบอีกด้วย กล่าวคือ

ด้วยเหตุที่พรรคการเมืองมีสถานะเป็นนิติบุคคล คือเป็นบุคคลที่กฎหมายสมมติขึ้น จึงต้องมี ผู้แสดงเจตนาหรือกระทำการแทนนิติบุคคล คือ มีหัวหน้าพรรคเป็นผู้แทนพรรคในการกระทำการต่างๆ ในนามของพรรค มีกรรมการบริหารพรรคการเมืองรับผิดชอบในการดำเนินกิจการต่างๆ ของพรรค โดยกิจการสำคัญๆ ต้องได้รับความเห็นจากที่ประชุมใหญ่พรรค เมื่อหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงบัญญัติให้หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคต้องรับผิดชอบในกรณีที่พรรคการเมืองกระทำการ ผ่าฝืนกฎหมายจนกระทั่งศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติให้กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองเพราะเหตุกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามมาตรา 237 และกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองเพราะกระทำการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 68 ให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองเสียด้วยนั้น เป็นการที่บัญญัติให้ การกระทำของกรรมการบริหารพรรคการเมืองคนหนึ่งคนใดเป็นเหตุให้กรรมการบริหารพรรคคนอื่นๆ ต้องถูกลงโทษ หรือเป็นการบัญญัติกฎหมายให้บุคคลต้องรับผิดชอบในการกระทำของผู้อื่น

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ยังได้บัญญัติไว้ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองเพราะกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 82¹³⁷ และมาตรา 94¹³⁸ หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคต้องรับผิดชอบโดยถูกห้ามมิให้จัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่เป็นเวลาห้าปี และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคเป็นเวลาห้าปี อีกด้วย ทั้งนี้ โดยปกติแล้ว การที่ผู้แทนนิติบุคคลจะต้องรับผิดชอบในทางแพ่งและทางอาญาล้วนต้องเป็นไปตามหลักความรับผิดชอบทางแพ่งและหลักความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคลซึ่งต้องเป็นการกระทำของผู้นั้น หรือผู้นั้นได้เห็นชอบด้วยเท่านั้น ซึ่งการห้ามมิให้จัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ และการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคนี้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการลงโทษทางรัฐธรรมนูญหรือเป็นความรับผิดชอบทางรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพราะสิทธิในการรวมกันเป็นพรรคการเมืองและสิทธิเลือกตั้งนี้เป็นสิทธิพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย

สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของพลเมืองในรัฐเสรีประชาธิปไตยในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย จึงเป็นสิทธิที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงแล้ว ในทุกสังคมย่อมมีผู้ที่ไม่มีความเหมาะสมที่จะใช้สิทธิเลือกตั้ง ด้วยเหตุมีคุณสมบัติไม่เหมาะสม เช่น สติสัมปชัญญะบกพร่อง ถูกจำกัดตามคำพิพากษาเพราะกระทำความผิดอาญา และมีบุคคลที่ไม่สมควร มีสิทธิเลือกตั้ง เพราะมีพฤติกรรมกระทำการบิดเบือนเจตนารมณ์ของประชาชน เช่น กระทำการทุจริตในการเลือกตั้ง ทั้งนี้เพราะการเลือกผู้แทนเพื่อไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชนนั้นเป็นหลักการของระบอบประชาธิปไตย การทุจริตใน

¹³⁷ การไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป

¹³⁸ โดยสรุป เป็นกรณีพรรคการเมืองกระทำการล้มล้างหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย หรือกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง อันมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือกระทำการอันเป็นภัยต่อความมั่นคง หรือกระทำการฝ่าฝืนตามที่กฎหมายบัญญัติ ดังเช่นการห้ามมิให้พรรคการเมืองช่วยเหลือหรือสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือผู้เข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือพรรคการเมืองรู้เห็นเป็นใจ หรือสนับสนุนให้บุคคลใดดำเนินการเพื่อให้บุคคลอื่นหรือคณะกรรมการการเลือกตั้ง หลงเชื่อหรือเข้าใจว่าพรรคการเมืองอื่นหรือบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยปราศจากมูลความจริง

การเลือกตั้งจึงเป็นการทำร้ายระบอบประชาธิปไตย ด้วยเหตุนี้ ระบอบประชาธิปไตยจึงมีกลไก

ในการป้องกันตนเองโดยการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ในประเทศเยอรมันมีบทบัญญัติกฎหมายให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้ที่ทำให้เจตนารมณ์ที่แท้จริงของประชาชนต้องถูกบิดเบือนไป โดยพิจารณาพฤติการณ์เป็นกรณีไป ส่วนในประเทศฝรั่งเศส สำหรับประเทศไทยนั้นมีการจำกัดสิทธิเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง โดยการจำกัดสิทธิเลือกตั้งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 100 ได้แก่ ภิกษุ สามเณร นักพรต นักบวช ผู้ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ส่วนการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ คือ รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

แม้ในทุกประเทศจะมีการจำกัดสิทธิเลือกตั้งหรือการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง แต่อย่างไรก็ตาม การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในต่างประเทศนั้น ล้วนเป็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งบุคคลที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเช่น กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หรือกระทำที่เจตนารมณ์ที่แท้จริงของประชาชนต้องถูกบิดเบือนไป หรือจำกัดสิทธิเลือกตั้งด้วยเหตุถูกจำคุกในคดีอาญาบางฐานความผิด โดยบุคคลเหล่านั้นเป็นผู้กระทำความผิดด้วยตนเองในฐานะตัวการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน โดยมีใช่เป็นการรับผิดในฐานะที่เป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังเช่นในระบบกฎหมายไทย และด้วยเหตุที่การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นกลไกในการป้องกันตนเองของระบอบประชาธิปไตย เหตุในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจึงควรเป็นการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์กับหลักการในพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย เช่นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ดังที่กล่าวมาข้างต้น แต่ระบบกฎหมายไทยได้บัญญัติให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้ที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคของพรรคการเมืองที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรค ทั้งที่ในบางกรณีบุคคลเหล่านี้บางคนไม่ได้เป็นผู้กระทำการอันเป็นเหตุให้ศาลสั่งยุบพรรค การบัญญัติกฎหมายให้บุคคลต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเพราะเหตุที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ศาลมีคำสั่งให้ยุบพรรคนี้จึงไม่สอดคล้องกับแนวคิดในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในนานาอารยประเทศ

สำหรับรัฐธรรมนูญของไทยในขณะนี้คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ไม่ได้เปิดโอกาสให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ ตรงข้ามนั้นสามารถยุบพรรคการเมืองและประกาศให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพได้ ส่วนแนวโน้มของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับถาวรที่ขณะนี้อยู่ระหว่างการยกร่าง ยังคงรับรองสิทธิในการจัดตั้งพรรคการเมือง และได้เพิ่มการรับรองกลุ่มการเมืองเอาไว้ด้วย แต่รัฐธรรมนูญไม่ได้

กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับกลุ่มการเมือง เพียงแต่กำหนดกรอบไว้ว่ากลุ่มการเมืองต้องจดทะเบียนเป็นสมาคมซึ่งมีวัตถุประสงค์ทางการเมือง

ร่างรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมือง และหากลาออกจากพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกก็จะส่งผลให้สมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของบุคคลนั้นต้องสิ้นสุดลง เกี่ยวกับการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง หากร่างรัฐธรรมนูญนี้ได้รับการประกาศใช้บังคับก็จะ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่กำหนดให้พรรคการเมืองต้องมีการหยั่งเสียงประชาชนหรือสมาชิกพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งเสียก่อน เพื่อผลการหยั่งเสียงนำไปพิจารณากำหนดตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค

ในส่วนของความรับผิดชอบของกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น ร่างรัฐธรรมนูญ กำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่ดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และข้อบังคับพรรคการเมือง ที่สำคัญคือกำหนดให้ การรับบริจาค การใช้จ่ายเงินในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมือง ย่อมอยู่ในความควบคุมและรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งต้องกระทำตามกฎหมาย โปร่งใส และตรวจสอบได้ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นการกำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องรับผิดชอบในการใช้จ่ายเงินในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและการรับบริจาคของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นสมาชิกพรรค ซึ่งเป็นการกำหนดความรับผิดชอบของกรรมการบริหารพรรคการเมืองตามร่างรัฐธรรมนูญที่มีความเข้มข้น เคร่งครัดเสียยิ่งกว่าบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 เสียอีก เพราะเดิมมาตรา 237 กำหนดให้พรรคการเมืองจะต้องรับผิดชอบในการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งก็ต่อเมื่อหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคมีส่วนรู้เห็นหรือปล่อยปละละเลยหรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้วมิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเท่านั้น ซึ่งแม้กระนั้น ก็ยังมีการเรียกร้องให้แก้ไขบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 ในประเด็นเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง เพราะเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่มีความเคร่งครัดมากเกินไปและไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงที่บุคคลไม่อาจทราบถึงการกระทำของผู้อื่นได้ทุกอย่าง และการกำหนดให้บุคคลต้องรับผิดชอบในการกระทำของผู้อื่น โดยที่ตนไม่ได้เกี่ยวข้องรู้เห็นนั้นย่อมขัดกับหลักความเป็นธรรม ผู้ศึกษาเห็นว่าแม้ร่างรัฐธรรมนูญนี้จะบัญญัติแต่เพียงว่าคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องรับผิดชอบในการใช้

จ่ายเงินในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและการรับบริจาคของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นสมาชิกพรรค โดยไม่ได้บัญญัติให้ชัดเจนไปถึงว่าการรับผิดชอบนั้นต้องถึงขั้นยุบพรรคการเมือง แต่ผู้ศึกษาคาดว่าน่าจะมีการบัญญัติเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองในกรณีนี้ไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งจะส่งผลให้เมื่อร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้บังคับแล้วนั้น เหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองตามกฎหมายก็จะมีได้มีความผ่อนคลายลงจากเดิมตามที่มีการเรียกร้องจากนักวิชาการและนักการเมืองบางฝ่าย แต่ได้ทวีความเข้มข้นเคร่งครัดยิ่งขึ้นอีกด้วย โดยการยุบพรรคการเมืองจะครอบคลุมกว้างขวางออกไป แม้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งจะไม่ได้เป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองก็น่าจะส่งผลให้พรรคการเมืองถูกยุบพรรคได้

นอกจากนี้ ร่างรัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติข้อปฏิบัติสำหรับกรรมการบริหารพรรคการเมืองไว้โดยละเอียด ดังนี้

1. แยกเรื่องส่วนตัวออกจากตำแหน่งหน้าที่ และยึดประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชนเหนือประโยชน์ส่วนตัวและของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่ตนสังกัด

2. รับฟังความคิดเห็นของประชาชน สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง ทั้งทางการเมือง ทางการบริหารราชการแผ่นดิน และในการตรวจสอบทุกระดับ และนำความเห็นของประชาชนมาประกอบการตัดสินใจ

3. แสดงความคิดเห็น อภิปราย หรือให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วนถูกต้อง และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง

4. แสดงความรับผิดชอบทางการเมืองเมื่อตนหรือผู้อยู่ในความรับผิดชอบของตนกระทำผิด หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติหรือประชาชน

5. เมื่อพบว่ามี การกระทำซึ่งมีลักษณะฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ กฎหมาย หรือประมวลจริยธรรม ต้องคัดค้านการกระทำดังกล่าว และแจ้งให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทราบเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

และอย่างน้อยต้องไม่กระทำการดังต่อไปนี้

1. ใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนตัวหรือประโยชน์ของพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่ตนสังกัด หรือกระทำการอื่นอันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ ไม่ว่าจะการนั้นจะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือไม่ก็ตาม

2. ละเมิดหลักสำคัญทางศีลธรรม ศาสนา และประเพณี

3. ใช้วาจาไม่สุภาพ หรือกระทำการที่ก่อให้เกิดความเกลียดชังกันระหว่างคนในชาติหรือศาสนา

4. ขอมให้บุคคลหรือคณะบุคคลใดครอบงำหรือชี้นำโดยมิชอบด้วยกฎหมายหรือขัดต่อประมวลจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินกิจกรรม

5. ใช้อำนาจหน้าที่ที่สร้างความนิยมทางการเมืองที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศและประชาชนในระยะยาว

6. เลี่ยงหรือชี้นำให้บุคคลอื่นเลี่ยงการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมทั้งแสดงความเห็นทำนองดังกล่าวต่อสาธารณะ

อนึ่ง ข้อปฏิบัติและข้อห้ามนี้ มีความเป็นนามธรรมสูง ขาดความชัดเจนแน่นอนจนอาจกล่าวได้ว่าไม่มีเครื่องมือหรือหลักเกณฑ์อันแน่ชัดที่จะชี้ชัดว่าการกระทำนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงทำให้ยากต่อการนำไปปฏิบัติ ทั้งผู้ที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติดังกล่าวคือกรรมการบริหารพรรคการเมืองและยากต่อการวินิจฉัยของผู้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย

นอกจากนี้ ร่างรัฐธรรมนูญยังกำหนดให้มีสมัชชาคุณธรรมแห่งชาติทำหน้าที่ประเมินผลการวางตนของผู้นำการเมืองและผู้นำภาครัฐ และให้คณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติประเมินผลการดำเนินการของพรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองแล้วแจ้งให้ผู้นั้น พรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองนั้นทราบ และประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ซึ่งบทบัญญัตินี้เป็นเรื่องที่เพิ่งปรากฏเป็นครั้งแรกในร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งจะส่งผลให้มีการควบคุมและตรวจสอบพรรคการเมืองโดยภาคประชาชนนอกเหนือไปจากการควบคุมและตรวจสอบโดยนายทะเบียนพรรคการเมืองและคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่เคยมีมาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 2550

2. ข้อเสนอแนะ

2.1 เหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง

หากเปรียบเทียบพรรคการเมืองเป็นชีวิตคน การถูกยุบพรรคการเมืองก็เหมือนกับการสิ้นสภาพบุคคลหรือการสิ้นชีวิต อันเป็นการหมดโอกาสที่จะพัฒนาชีวิตตนไปสู่จุดหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งจากที่ศึกษามาในตอนต้น จะเห็นได้ว่า พรรคการเมืองในทุกประเทศล้วนมีพัฒนาการหลายระยะ และเมื่อมีความเข้มแข็งมากพอ พรรคการเมืองก็จะเข้าสู่ระยะที่เป็นสถาบันที่พัฒนาแล้วหรือการเป็นสถาบันทางการเมืองที่มั่นคงและมีคุณภาพ กล่าวคือ มีการจัดองค์กรและโครงสร้างที่เหมาะสมเพื่อการทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความสามารถในการปรับตัว มีความซับซ้อนอย่างเป็นระบบ มีความเป็นอิสระ และความเป็นปึกแผ่น มีความเห็นพ้องต้องกันในหลักการสำคัญ

ของพรรคโดยมิได้ขึ้นอยู่กับตัวบุคคล เมื่อพรรคการเมืองถูกยุบพรรคย่อมหมายความว่าพรรคการเมืองนั้นหมดเวลาที่จะเติบโตหรือมีพัฒนาการต่อไป

ด้วยเหตุที่ว่า พรรคการเมืองในทุกประเทศล้วนต้องใช้เวลาในการปรับตัวให้อยู่รอดและมีพัฒนาการไปสู่ความเป็นสถาบันทางการเมืองที่พัฒนาแล้ว ดังนั้น การยุบพรรคการเมืองจึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อพัฒนาการหรือการเติบโตของพรรคการเมือง และการบัญญัติกฎหมายให้การยุบพรรคการเมืองกระทำได้อย่างยอมทำให้พัฒนาการของพรรคการเมืองต้องชะงักงันหรือสะดุดหยุดลง และการบัญญัติกฎหมายให้การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองมีข้อจำกัดมากมายก็จะส่งผลให้พรรคการเมืองอ่อนแอหรือไม่เข้มแข็งจนไม่สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันทางการเมืองได้

กลไกหนึ่งที่จะทำให้พรรคการเมืองสามารถดำรงอยู่ได้ยาวนานพอที่จะมีพัฒนาการไปสู่ความเป็นสถาบันได้ก็คือการบัญญัติกฎหมายให้การยุบพรรคการเมืองไม่สามารถกระทำได้อย่างย่นัก โดยการยุบพรรคต้องกระทำในกรณีที่เป็นจริง ๆ เท่านั้น ดังนั้น จึงควรบัญญัติเหตุในการยุบพรรคการเมืองให้มีเฉพาะเหตุที่เป็นการกระทำที่เป็นปฏิกิริยาต่อหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งซึ่งมีผลให้ผลการเลือกตั้งเปลี่ยนแปลงไปจากเจตจำนงของประชาชนส่วนใหญ่เท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดในเรื่องการยุบพรรคการเมืองที่ใช้สำหรับเป็นกลไกในการป้องกันตนเองของระบอบประชาธิปไตย และเพื่อให้พรรคการเมืองมีโอกาสในการพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันซึ่งเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาทางการเมืองทั้งในประเทศที่ประชาธิปไตยอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านและประเทศประชาธิปไตยเข้มแข็งแล้ว อันจะทำให้เกิดการแข่งขันเลือกตั้งที่อิสระและยุติธรรมระหว่างพรรคการเมืองหลายพรรคและผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ในกรณีของกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทยนี้ ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะว่า ควรยกเลิกบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดให้มีการยุบพรรคการเมืองเพราะเหตุที่พรรคการเมืองไม่รายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้ถูกต้องหรือไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองให้ถูกต้อง เพราะเป็นบทบัญญัติที่ให้ยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุผลที่เป็นเพียงเรื่องของการบริหารงานภายในพรรคการเมือง ซึ่งมีใช่เป็นเรื่องที่อุดมการณ์ของพรรคการเมืองนั้นขัดแย้งหรือเป็นปฏิกิริยาต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยอาจกำหนดให้พรรคการเมืองต้องรับผิดชอบหรือได้รับผลร้ายประการอื่นแทนการยุบพรรค เช่น กำหนดให้พรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพพรรคการเมืองหรือไม่ให้สิทธิในการได้รับเงินสนับสนุนพรรคการเมือง เป็นต้น ก็จะเป็นการลงโทษพรรคการเมืองอย่างเหมาะสมกับความผิดของพรรคการเมืองมากกว่าการใช้

มาตรการยุบพรรค ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดในเรื่องความสำคัญของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยและเป็นการลงโทษที่สอดคล้องต่อหลักความได้สัดส่วน

2.2 ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารพรรค

มิใช่เพียงว่าการบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยในขณะนี้จะบัญญัติให้การยุบพรรคการเมืองสามารถกระทำได้อย่างจนเป็นอุปสรรคต่อการที่พรรคการเมืองจะได้มีโอกาสพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันทางการเมืองแล้วเท่านั้น จากการศึกษายังพบว่าในกรณีที่พรรคการเมืองถูกยุบนั้น กรรมการบริหารพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทยยังต้องมีความรับผิดชอบที่แตกต่างจากประเทศอื่นๆ ซึ่งจากการศึกษาไม่พบว่าในประเทศอื่น ไม่มีการบัญญัติกฎหมายให้กรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องรับผิดชอบด้วยการห้ามเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองและถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ดังนี้

2.2.1 กรณีการห้ามจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็น

กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่

ผู้ศึกษาจึงขอเสนอว่า ควรแก้ไขบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้เฉพาะกรรมการบริหารพรรคที่กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญกฎหมายและเป็นเหตุให้พรรคการเมืองถูกยุบเท่านั้นที่จะต้องรับผิดชอบด้วยการต้องห้ามมิให้จัดแจ้งจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่

2.2.2 การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

ควรแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของหัวหน้าและกรรมการบริหารพรรคให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเฉพาะกรรมการบริหารพรรคที่กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญกฎหมายและเป็นเหตุให้พรรคการเมืองถูกยุบเท่านั้น

อนึ่ง กรณีการยุบพรรคการเมืองเพราะเหตุไม่ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองนั้น ผู้ศึกษาขอเสนอว่าเหตุนี้ไม่ควรเป็นเหตุแห่งการยุบพรรค และในทำนองเดียวกัน คือ เหตุนี้ไม่ควรเป็นเหตุแห่งการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเช่นกัน ทั้งนี้เพราะเหตุดังกล่าวไม่มีความเชื่อมโยงกับการกระทำที่เป็นการบิดเบือนเจตจำนงของประชาชนในการใช้อำนาจอธิปไตยแต่อย่างใด

2.3 การใช้กฎหมายยุบพรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการทำลายพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้าม

เกี่ยวกับประเด็นนี้ อาจแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดียุบพรรคการเมือง ดังนี้

2.3.1 อำนาจในการยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 68

เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับผู้มีอำนาจในการยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้บุคคลหรือพรรคการเมืองเลิกการกระทำที่เป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงควรแก้ไขบทบัญญัติรัฐธรรมนูญให้ชัดเจนว่าให้ผู้ที่ทราบการกระทำดังกล่าว มีอำนาจในการขอให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงเท่านั้น โดยไม่มีอำนาจในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เนื่องจาก การยื่นคำร้องตามมาตรานี้มีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงไปถึงการยุบพรรคการเมือง ซึ่งตามหลักสากลแล้วผู้มีอำนาจยื่นคำร้องควรเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น

2.3.2 การรับฟังข้อเท็จจริงในคดีเกี่ยวกับการทำผิดกฎหมายเลือกตั้งอันนำไปสู่

การยุบพรรค

1) กรณีคดียุบพรรคการเมืองที่สืบเนื่องจากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 239

การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 239 นั้นมีที่มาจากกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าการกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม รัฐธรรมนูญมาตรา 239 ได้บัญญัติให้คำวินิจฉัยของกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุด อย่างไรก็ตาม เพื่อให้พรรคการเมืองหรือบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากคำวินิจฉัยและคำสั่งดังกล่าวของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีโอกาสต่อสู้คดีในศาล ในประเด็นว่าพรรคการเมืองนั้นหรือบุคคลนั้นได้กระทำความผิดตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกล่าวหาหรือไม่ โดยมีโอกาสเสนอพยานหลักฐานต่อศาล อันจะเป็นการสอดคล้องกับหลักกฎหมายที่คำสั่งทางปกครองต้องสามารถถูกตรวจสอบโดยฝ่ายตุลาการได้เสมอ เพื่อให้มีการตรวจสอบทบทวนข้อเท็จจริงเสียใหม่โดยองค์กรตุลาการ ซึ่งเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจธิปไตย จึงควรบัญญัติให้ชัดเจนในรัฐธรรมนูญว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุดในฝ่ายบริหาร เพื่อที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่ต้องผูกพันตามข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยมา โดยศาลสามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงเสียใหม่ได้ทั้งหมด

2) กรณีคดียุบพรรคการเมืองที่สืบเนื่องจากคำวินิจฉัยของศาลฎีกาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 239 วรรคสอง

สำหรับกรณีคดียุบพรรคการเมืองที่สืบเนื่องมาจากคำพิพากษาของศาลฎีกาที่ให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 239 วรรคสอง นั้น

ก็เช่นเดียวกันว่าที่มาจากการศึกษาที่ศาลฎีกาเห็นว่ามีการกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ หรือประกาศ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม แม้ รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติว่าให้คำพิพากษาของศาลฎีกาเป็นที่สุด แต่ก็เป็นไปตามหลักทั่วไปว่าคำ พิพากษาของศาลสูงสุดย่อมเป็นที่สุดในระบบศาลนั้น แต่ผู้ศึกษามีความเห็นว่ารัฐธรรมนูญควร บัญญัติให้ชัดเจนว่า ประสงค์จะให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องผูกพันตามคำพิพากษาของศาลฎีกาหรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้ผู้ศึกษาเห็นว่า ข้อเท็จจริงว่าบุคคลใดกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมหรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญต้องผูกพัน ตามศาลฎีกา เพราะอำนาจในการวินิจฉัยในประเด็นนี้เป็นอำนาจของศาลฎีกา แต่ในประเด็นว่า ผู้กระทำความผิดเป็นหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือไม่ และพรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคคนอื่นมีส่วนร่วม ฐเห็น ในการกระทำความผิดหรือไม่ นั้น เป็นประเด็น ที่อยู่ในอำนาจการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และเพื่อที่จะวินิจฉัยว่าพรรคการเมืองและ กรรมการบริหารอื่นจะต้องรับผิดชอบด้วยการถูกยุบพรรคและถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือไม่ ศาล รัฐธรรมนูญสามารถรับฟังข้อเท็จจริงในประเด็นนี้ใหม่โดยให้พรรคการเมืองและกรรมการบริหาร พรรคคนอื่น ๆ มีโอกาสนำข้อเท็จจริงมาเสนอต่อศาล และศาลรัฐธรรมนูญสามารถวินิจฉัย ข้อเท็จจริงในประเด็นนี้เสียใหม่ได้ ทั้งนี้ เพราะพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคคนอื่น ไม่ใช่คู่ความในคดีที่ศาลฎีกามีคำพิพากษาจึง ไม่ถูกผูกพันโดยคำพิพากษาศาลฎีกา

2.4 ข้อเสนอเกี่ยวกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 3 มีนาคม 2558

ตามร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 3 มีนาคม 2558 นี้ พรรคการเมืองจะถูกตรวจสอบมากขึ้นทั้งโดยภาคประชาชนและภาครัฐ ผู้ศึกษา มีความเห็นว่า การที่ร่างรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีสมัชชาคุณธรรมแห่งชาติทำหน้าที่ประเมินผลการ ดำเนินกิจการของพรรคการเมืองและกลุ่มการเมืองแล้วประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป นั้น เป็นการส่งเสริมให้มีการควบคุมและตรวจสอบพรรคการเมืองโดยภาคประชาชนเพิ่มเติมจาก เดิม ที่โดยปกติแล้วมีเพียงการควบคุมและตรวจสอบในมิติของการดำเนินกิจการตามกฎหมายโดย นายทะเบียนพรรคการเมือง ว่าพรรคการเมืองดำเนินกิจการพรรคการเมืองเป็นไปตามที่กฎหมาย บัญญัติหรือไม่และกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่เท่านั้น ส่วนภาคประชาชนนั้นที่ผ่านมามีเพียง การให้คะแนนนิยมผ่านการเลือกตั้ง อันเป็นการสะท้อนว่าประชาชนมีความนิยมในนโยบายหรือ การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองใดมากน้อยเพียงใด แต่ยังไม่เคยมีการควบคุม หรือตรวจสอบพรรคการเมืองในมิติของคุณธรรม จริยธรรม โดยองค์กรใดๆ มาก่อน การกำหนดให้ มีการประเมินผลการดำเนินการของพรรคการเมืองตามร่างรัฐธรรมนูญนี้จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ ภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น และเป็นเครื่องมือในการสะท้อนให้เห็นผลงาน

ของพรรคการเมืองและสะท้อนความต้องการหรือความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อพรรคการเมืองได้อีกอย่างหนึ่งนอกเหนือจากสะท้อน โดยการเลือกตั้ง ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นด้วยกับการกำหนดให้มีการตรวจสอบพรรคการเมืองโดยสมาชิกวุฒิสภาแห่งชาติตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้

แต่อย่างไรก็ตาม เกี่ยวกับบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา 75 อันเป็นการกำหนดข้อปฏิบัติและข้อห้ามมิให้ปฏิบัติของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมาตรา 76 ให้นำมาใช้กับกรรมการบริหารพรรคการเมืองด้วยนั้น ผู้ศึกษามีความเห็นว่าเป็นการกำหนดข้อปฏิบัติและข้อห้ามไว้หลายประการ แต่ข้อห้ามและข้อปฏิบัติที่ขาดความชัดเจนโดยมีความเป็นนามธรรมสูง จึงยากต่อการที่จะปฏิบัติให้ถูกต้องได้ เพราะไม่ทราบว่าการกระทำอย่างใดบ้างที่จัดว่าเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เช่น กำหนดให้กรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องแสดงความรับผิดชอบทางการเมือง เมื่อคนหรือผู้ที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนกระทำผิดหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติหรือประชาชน ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าข้อความนี้ไม่มีความชัดเจนว่าต้องแสดงความรับผิดชอบอย่างไร หรือผู้ที่อยู่ในความรับผิดชอบนั้นหมายถึงผู้ใดบ้าง ความเสียหายนั้นเป็นความเสียหายในลักษณะใด อย่างไรที่เรียกว่าเป็นความเสียหายต่อประชาชน ความเสียหายต่อบุคคลจัดว่าเป็นความเสียหายต่อประชาชนหรือไม่ เหล่านี้เป็นต้น จึงควรบัญญัติให้ชัดเจนว่ากรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องรับผิดชอบอย่างไร เช่น ต้องพ้นจากตำแหน่ง หรือในกรณีที่กำหนดว่ากรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องไม่ละเมิดหลักสำคัญทางศีลธรรม ศาสนา และประเพณี ก็เป็นการบัญญัติกฎหมายที่กว้างจนขาดความชัดเจน ทั้งนี้เพราะถ้อยคำดังกล่าวมีความหมายกว้างขวางมาก เช่นคำว่าประเพณีก็อาจพิจารณาได้อีกว่าเป็นประเพณีของคนกลุ่มใด ศาสนาอะไร เป็นต้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงขาดความชัดเจนจนน่าจะเกิดปัญหาในการบังคับใช้ และยากที่จะทราบได้ว่ารัฐธรรมนูญมีความมุ่งหมายอย่างไร มากหรือน้อยเพียงใด ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะว่า ในกรณีของกรรมการบริหารพรรคการเมือง หากไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมของสมาชิกวุฒิสภาแห่งชาติ ก็ไม่ควรให้มีมาตรการลงโทษใด ๆ เช่น การถอดถอน การตัดสิทธิทางการเมือง หรือการยุบพรรคการเมือง โดยเพียงแต่ให้มีการเผยแพร่ผลการประเมินของสมาชิกวุฒิสภาแห่งชาติให้ประชาชนทราบเท่านั้น ส่วนมาตรการที่เป็นผลร้ายดังที่กล่าวมานั้น สมาชิกวุฒิสภาแห่งชาติไม่ควรใช้อำนาจดำเนินการ แต่ควรเป็นอำนาจของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่จะดำเนินการในกรณีที่พรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย ทั้งนี้ผู้ศึกษาเห็นว่ากรณีกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมนั้น ผู้ที่ควรมีอำนาจวินิจฉัยว่าพรรคการเมืองนั้นควรได้รับการสนับสนุนหรือไว้ใจจากประชาชนหรือไม่ก็คือประชาชน โดยจะเป็นการวินิจฉัยผ่านคะแนนเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งอาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า พรรคการเมืองจะต้องรับผิดชอบต่อกรณีที่กรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมของสมาชิก

คุณธรรมแห่งชาติด้วยการรับผิดชอบทางการเมือง มิใช่โดยการลงโทษถอดถอน การตัดสิทธิทางการเมือง หรือการยุบพรรคการเมือง เว้นแต่การกระทำนั้นเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมือง ซึ่งในกรณีดังกล่าวย่อมอยู่ในอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองอยู่แล้ว





บรรณานุกรม

- กนก วงษ์ตระหง่าน .(2526). *ประชาธิปไตยกับพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง*. กรุงเทพมหานคร :
เจ้าพระยาการพิมพ์.
- _____. (2536). *พรรคการเมืองไทย*. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กระมล ทองธรรมชาติ (ผู้รวบรวม) .(2514). *พรรคการเมืองต่างประเทศ*. พระนคร : แผนกวิชาการ
ปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- _____. (2524). *วิวัฒนาการของระบอบรัฐธรรมนูญไทย*. กรุงเทพมหานคร: บรรณกิจ.
- โกสินทร์ วงศ์สุรวัฒน์ และนรนิติ เศรษฐบุตร.(2521). *พรรคการเมือง*. กรุงเทพมหานคร :
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ขจัตถ์ บุรุษพัฒน์ .(2511). *การเมืองและพรรคการเมืองของไทยนับแต่ยุคแรกถึงปัจจุบัน*. พระนคร
: โอเดียนสโตร์.
- เข้มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง. (2552). การยุบพรรคการเมืองเนื่องจากการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง
ของผู้บริหารพรรคการเมืองเป็นอันตรายต่อประชาธิปไตย. รวมบทความกฎหมาย
มหาชนจากเว็บไซต์ www.pub-law.net เล่ม 8. กรุงเทพมหานคร : สมาคมกฎหมาย
มหาชนแห่งประเทศไทย.
- คณินิจ แซ่เฮง .(2551). *ปัญหาการบังคับให้ ส.ส. สังกัดพรรคการเมือง*. (วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จรรยา สุภาพ. (2521). *สารานุกรมรัฐศาสตร์*. (พิมพ์ครั้งที่ 2) กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช.
- ฐิติพร ขำน้ำอู่. (2540). *หลักประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนกับระบบพรรคการเมืองไทย*.
(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ณรงค์เดช สรุโฆษิต. (2554). *แนวทางปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง*.
สถาบันพระปกเกล้า
- บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ.(2542). *การเลือกตั้ง และพรรคการเมือง: บทเรียนจากเยอรมัน*.
กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา,
_____. (2538). *รายงานการวิจัย การปรับปรุงระบบพรรคการเมืองไทย*.
กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

- บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ.(2548). การยกเลิกสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาล:
 รายงานการศึกษาวิจัย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
 _____ . “กฎหมายพรรคการเมืองเยอรมัน” วารสารนิติศาสตร์. ปีที่ 19. ฉบับที่ 2.
 (มิถุนายน 2532).
- บรรเจิด สิงคะเนติ.(2547).หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตาม
 รัฐธรรมนูญ.(พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ.(2546). กฎหมายมหาชน เล่ม 1 : วิชาการทางปรัชญาและลักษณะของ
 กฎหมายมหาชนยุคต่างๆ. (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน.
 _____.(2538). กฎหมายมหาชน เล่ม 3 (ที่มาและนิติวิธี). กรุงเทพมหานคร : นิติกรรม.
- มานิตย์ จุมปา. (2548). คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540). (พิมพ์ครั้งที่ 7)
 กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม.
- ปัญญา อุดชาชน. (2550). รายงานการวิจัยอำนาจในการยุบพรรคการเมือง. กรุงเทพมหานคร :
 สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- ปริญญา เทวานฤมิตรกุล.(2547). การอุดหนุนให้พรรคการเมือง เงินบริจาค ความโปร่งใสและ
 การตรวจสอบ: ระบบและปัญหาของประเทศเยอรมันและประเทศไทย.
 กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ.(2523). ระบบพรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย. เอกสารทาง
 วิชาการคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร : พรรค
 ประชาธิปัตย์.
- ลิจิต ชีรเวทิน.(2525). พรรคการเมืองและการพัฒนาการเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร : สถาบัน
 วิจัยของสมาคมนักวิจัยมหาวิทยาลัยไทย.
- วรานนท์ วิเศษศิริ.(2551). หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองกับระบบพรรคการเมืองไทย.
 (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทฉบับที่ 1 ไม่ได้ตีพิมพ์). คณะนิติศาสตร์
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์.(2552).การตีความกฎหมายมหาชน. ในการใช้การตีความกฎหมาย งานวิชาการ
 รำลึก ศาสตราจารย์จิติ ดิงศภัทท์ ครั้งที่ 13. กรุงเทพมหานคร : กองทุนศาสตราจารย์
 จิติ ดิงศภัทท์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
 _____.(2546). วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ: ศึกษาเปรียบเทียบกรณีของศาลรัฐธรรมนูญ
 ต่างประเทศกับศาลรัฐธรรมนูญไทย. กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. “การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งย้อนหลัง หลักนิติรัฐและศักดิ์ศรีนักกฎหมายไทย.”
มติชน. (25 ตุลาคม 2549) ปีที่ 29. ฉบับที่ 10455.

_____. “เงื่อนไขการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน : มาตราใน
การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย” วารสารนิติศาสตร์.
ปีที่ 30. ฉบับที่ 2. (มิถุนายน 2543).

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์.(2538). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย*
พุทธศักราช 2540. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

_____. (2538). รายงานการวิจัย สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ (ศึกษารูปแบบการ
จำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้ไว้เหมาะสม). กรุงเทพมหานคร :
สำนักกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

วิทยา นภาศิริกุลกิจ และ สุรพล ราชภัณฑารักษ์.(2544). พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์.
(พิมพ์ครั้งที่ 10.) กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

วิษณุ วัลญญ.(2538). การวางกรอบทางกฎหมายให้แก่กิจกรรมทางการเมือง : กฎหมายว่าด้วย
ความโปร่งใสทางการเงินของพรรคการเมืองฝรั่งเศส.” อาจารย์บุษนาหนังสือรวม
บทความทางวิชาการเพื่อเป็นอนุสรณ์ แด่ศาสตราจารย์ไพโรจน์ ชัยนาม.
กรุงเทพมหานคร :วิญญูชน.

วุฒิกกร อินทวงศ์. (2535). *กฎหมายพรรคการเมืองในประเทศไทย: ศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์และ*
เชิงวิเคราะห์แนวความคิด. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์).
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศุทธิกานต์ มีจัน .(2555). “วิวัฒนาการพรรคการเมือง: พัฒนาการทางการเมือง จากศตวรรษที่ 19
ถึงปัจจุบัน” วารสารพรรคการเมืองสัมพันธ์ 17,2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2555)

สิรินาด วิสุทธิวัชรกุล.(2553). *ปัญหาการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทย*. (วิทยานิพนธ์
ปริญญาโทมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เสนีย์ คำสุข .(2546). “พลวัตทางการเมือง” เอกสารการสอนชุดวิชาหลักพื้นฐานทางรัฐศาสตร์
เล่มที่ 1 หน่วยที่ 7 นนทบุรี สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

สมคิด เลิศไพฑูรย์.(2552). การยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย: หนังสือที่ระลึก 68 ปี
รองศาสตราจารย์นรนิติ เศรษฐบุตร. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.

_____. (2545). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน พ.ศ.2540*.

กรุงเทพมหานคร ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

_____. “หลักความเสมอภาค” วารสารนิติศาสตร์. ปีที่ 30 ฉบับที่ 2. (มิถุนายน 2543)

สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล.(2544). “ร.7 สละราชย์: ราชสำนัก การแอนตี้คอมมิวนิสต์ และ 14 ตุลา.”

ประวัติศาสตร์ที่เพิ่งสร้าง.รวมบทความเกี่ยวกับ 14 ตุลา และ 6 ตุลา. กรุงเทพมหานคร : 6 ตุลารำลึก, 2544.

สุขุม นวลสกุล.(2543). *การเมืองและการปกครองไทย*. (พิมพ์ครั้งที่ 14). กรุงเทพมหานคร : ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สุรเดช ชมเกล็ดแก้ว.(2551). *ปัญหาการยุบพรรคการเมืองที่กระทบต่อเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุนทรียา เหมือนพะวงศ์.(2550). “ทฤษฎีกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง” สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม.

สุรเดช ชมเกล็ดแก้ว.(2551). *ปัญหาการยุบพรรคการเมืองที่กระทบต่อเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

หยุด แสงอุทัย. (2512). *คำบรรยายกฎหมายรัฐธรรมนูญ*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

_____. (2512) *คำอธิบายพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511*. พระนคร : ไอเดียสโตร์.

_____. (2516). *พรรคการเมือง*. กรุงเทพมหานคร : พิมพ์

อุดม รัฐอมฤต. (2546). *การให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองในต่างประเทศ*. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

_____. (2544). *การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตาม มาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

Geherd E. Grundler. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland หรือ 25 ปี สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี



ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

สภามหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

รายชื่อพรรคการเมืองที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรค

1. ช่วงที่ใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

- 1) พรรคมวลชน (คำวินิจฉัยที่ 6/2541)
- 2) พรรคชาตินิยม (คำวินิจฉัยที่ 47/2542)
- 3) พรรคชีวิตใหม่ (คำวินิจฉัยที่ 46/2542)
- 4) พรรคมหาราษฎรธิปไตย (คำวินิจฉัยที่ 45/2542)
- 5) พรรคปฏิรูป (คำวินิจฉัยที่ 2/2542)
- 6) พรรครักชาติ (คำวินิจฉัยที่ 64/2543)
- 7) พรรคธรรมรัฐ (คำวินิจฉัยที่ 29/2543)
- 8) พรรคพัฒนาสังคม (คำวินิจฉัยที่ 51/2544)
- 9) พรรคประชาชน (คำวินิจฉัยที่ 34/2544)
- 10) พรรคนิยมมหาชน (คำวินิจฉัยที่ 32/2544)
- 11) พรรคพลังเกษตรกร (คำวินิจฉัยที่ 31/2544)
- 12) พรรคศรัทธาประชาชน (คำวินิจฉัยที่ 30/2544)
- 13) พรรคเสรีธรรม (ยุบรวมกับพรรคไทยรักไทย) (คำวินิจฉัยที่ 28/2544)
- 14) พรรคพิทักษ์ไทย (คำวินิจฉัยที่ 26/2544)
- 15) พรรคสังคมประชาชน (คำวินิจฉัยที่ 25/2544)
- 16) พรรครามสยาม (คำวินิจฉัยที่ 24/2544)
- 17) พรรครักสามัคคี (คำวินิจฉัยที่ 23/2544)
- 18) พรรคชาติเกษตรกรไทย (คำวินิจฉัยที่ 22/2544)
- 19) พรรคไทยสามัคคี (คำวินิจฉัยที่ 21/2544)
- 20) พรรคพลังสามัคคี (คำวินิจฉัยที่ 8/2544)
- 21) พรรคแนวร่วมเกษตรกร (คำวินิจฉัยที่ 7/2544)
- 22) พรรคประชารัฐ (คำวินิจฉัยที่ 6/2544)
- 23) พรรคไทยพัฒนา (คำวินิจฉัยที่ 2/2544)

- 24) พรรคประชาสังคม (คำวินิจฉัยที่ 1/2544)
- 25) พรรคไทยธรรมชาติปไตย (คำวินิจฉัยที่ 64/2545)
- 26) พรรคไทยมหารัฐ (คำวินิจฉัยที่ 63/2545)
- 27) พรรคเสรีไทย (คำวินิจฉัยที่ 60/2545)
- 28) พรรคชาติประชาชน (คำวินิจฉัยที่ 56/2545)
- 29) พรรคนำไทย (คำวินิจฉัยที่ 55/2545)
- 30) พรรคเกษตรเสรี (คำวินิจฉัยที่ 54/2545)
- 31) พรรควิถีไทย (คำวินิจฉัยที่ 52/2545)
- 32) พรรคไทยรวมพลัง (คำวินิจฉัยที่ 51/2545)
- 33) พรรคสร้างสรรค์ไทย (คำวินิจฉัยที่ 50/2545)
- 34) พรรคพัฒนาไทย (คำวินิจฉัยที่ 43/2545)
- 35) พรรคโบราณรักษ์ (คำวินิจฉัยที่ 42/2545)
- 36) พรรคพลังใหม่ (คำวินิจฉัยที่ 36/2545)
- 37) พรรคความหวังใหม่ (ยุบเพื่อรวมกับพรรคไทยรักไทย) (คำวินิจฉัยที่ 12/2545)
- 38) พรรคชานาพัฒนาประเทศ (คำวินิจฉัยที่ 11/2545)
- 39) พรรคพลังไทย (คำวินิจฉัยที่ 10/2545)
- 40) พรรคสังคมใหม่ (คำวินิจฉัยที่ 8/2545)
- 41) พรรคสังคมไทย (คำวินิจฉัยที่ 5/2545)
- 42) พรรคเอกภาพ (คำวินิจฉัยที่ 2/2545)
- 43) พรรคถิ่นไทย (คำวินิจฉัยที่ 1/2545)
- 44) พรรคเกษตรกร (คำวินิจฉัยที่ 51/2546)
- 45) พรรคอำนาจประชาชน (คำวินิจฉัยที่ 50/2546)
- 46) พรรคไท (คำวินิจฉัยที่ 42/2546)
- 47) พรรคไทยเสรี (คำวินิจฉัยที่ 39/2546)
- 48) พรรคสังคมพัฒนา (คำวินิจฉัยที่ 38/2546)
- 49) พรรคพลังมหาชน (คำวินิจฉัยที่ 25/2546)

- 50) พรรคสันติภาพ (คำวินิจฉัยที่ 23/2546)
- 51) พรรคไทยมหาชน (คำวินิจฉัยที่ 13/2546)
- 52) พรรคสังคมประชาธิปไตย (คำวินิจฉัยที่ 5/2546)
- 53) พรรคเสรีประชาธิปไตย (คำวินิจฉัยที่ 83/2547)
- 54) พรรคแรงงานไทย (คำวินิจฉัยที่ 61/2547)
- 55) พรรคชาติประชาไทย (คำวินิจฉัยที่ 60/2547)
- 56) พรรคชาวไทย (คำวินิจฉัยที่ 59/2547)
- 57) พรรคชาติพัฒนา ยุบเพื่อไปรวมกับพรรคไทยรักไทย (คำวินิจฉัยที่ 57/2547)
- 58) พรรคไทยพิทักษ์ไทย (คำวินิจฉัยที่ 56/2547)
- 59) พรรคก้าวหน้า (คำวินิจฉัยที่ 55/2547)
- 60) พรรคพลังเสรีธรรม (คำวินิจฉัยที่ 54/2547)
- 61) พรรคเกษตรก้าวหน้า (คำวินิจฉัยที่ 49/2547)
- 62) พรรคเสรีธรรม (คำวินิจฉัยที่ 26/2547)
- 63) พรรคประชาชนไทย (คำวินิจฉัยที่ 59/2548)
- 64) พรรคทางเลือกที่สาม (คำวินิจฉัยที่ 57/2548)
- 65) พรรคชาติประชาธิปไตย (คำวินิจฉัยที่ 52/2548)
- 66) พรรคชาติพัฒนา (คำวินิจฉัยที่ 48/2548)
- 67) พรรคแรงงาน (คำวินิจฉัยที่ 47/2548)
- 68) พรรคพัฒนาสังคมไทย (คำวินิจฉัยที่ 46/2548)
- 69) พรรคประชาชนธรรม (คำวินิจฉัยที่ 42/2548)
- 70) พรรคตันตระกุลไทย ยุบเพื่อไปรวมกับพรรคชาติไทย (คำวินิจฉัยที่ 3/2548)
- 71) พรรคชาติประชาชน (คำวินิจฉัยที่ 2/2548)
- 72) พรรครวมไทย (คำวินิจฉัยที่ 1/2548)
- 73) พรรคประชาชาติไทย (คำวินิจฉัยที่ 14/2549)
- 74) พรรครักษ์ถิ่นไทย (คำวินิจฉัยที่ 8/2549)
- 75) พรรครู้แจ้งเห็นจริง (คำวินิจฉัยที่ 3/2549)

76) พรรคเสรีไทย (คำวินิจฉัยที่ 1/2549)

2.ช่วงที่ใช้บังคับรัฐธรรมนูญชั่วคราว พุทธศักราช 2549

- 1) พรรคไทยรักไทย (คำวินิจฉัยที่ 3-5 2550)
- 2) พรรคพัฒนาชาติไทย (คำวินิจฉัยที่ 3-5 2550)
- 3) พรรคแผ่นดินไทย (คำวินิจฉัยที่ 3-5 2550)
- 4) พรรคประชาธิปไตยก้าวหน้า (คำวินิจฉัยที่ 1-2 2550)

3.ช่วงที่ใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

- 1) พรรครักแผ่นดินไทย (คำวินิจฉัยที่ 17/2550)
- 2) พรรคชมมาธิปไตย (คำวินิจฉัยที่ 18/2550)
- 3) พรรคพลังธรรม (คำวินิจฉัยที่ 19/2550)
- 4) พรรคธรรมชาติไทย (คำวินิจฉัยที่ 22/2550)
- 5) พรรคไทยช่วยไทย (คำวินิจฉัยที่ 23/2550)
- 6) พรรคสมัครมาธิปไตย (คำวินิจฉัยที่ 18/2551)
- 7) พรรคชาติไทย (คำวินิจฉัยที่ 19/2551)
- 8) พรรคพลังประชาชน (คำวินิจฉัยที่ 20/2551)
- 9) พรรคอาชีพไทย (คำวินิจฉัยที่ 2/2553)
- 10) พรรคกฤษไทยมั่นคง (คำวินิจฉัยที่ 3/2553)
- 11) พรรคพลังเกษตรกร (คำวินิจฉัยที่ 4-5/2553)
- 12) พรรคเพื่อนเกษตรไทย (คำวินิจฉัยที่ 8-9/2555)
- 13) พรรคสยาม (คำวินิจฉัยที่ 10-11/2555)
- 14) พรรคชีวิตที่ดีกว่า (คำวินิจฉัยที่ 3/2556)
- 15) พรรคพลังแผ่นดินไทย (อาสาสมัคร) (คำวินิจฉัยที่ 7-9/2556)
- 16) พรรคบำรุงเมือง (คำวินิจฉัยที่ 6-7/2557)

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายรัช บัวพิทักษ์
วัน เดือน ปีเกิด	30 มิถุนายน 2512
สถานที่เกิด	อำเภอบ้านเขว้า จังหวัดชัยภูมิ
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. 2537 เนติบัณฑิต สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สมัย 53
สถานที่ทำงาน	ศาลแขวงอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี
ตำแหน่ง	ผู้พิพากษาศาลแขวงอุดรธานี

